

# HAK-İŞ ULUSLARARASI EMEK ve TOPLUM DERGİSİ

HAK-İş Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi / Cilt 9 / Sayı 23 / Yıl 9 / 2020 (1) ISSN 2147-3668

Hak-İş International Journal of Labour and Society E-ISSN 2587-103X



HAK-İŞ KONFEDERASYONU

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere 06680 Ankara  
Tel +90 312 417 80 02 - 417 79 00 Faks: +90 312 425 05 52  
[www.hakis.org.tr](http://www.hakis.org.tr)



23

Can Aktan | Mine İnanç | Huriye Toker  
Canan Gönüllü | M. İlker Haktankaçmaz  
Seval Öztürk | Muhammed Karataş | Tekin Akgeyik  
Ahmet Ünsür

23





**HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**  
**HAK-İŞ International Journal of Labour and Society**

Cilt: 9, Yıl: 9, Sayı: 23  
2020/1



**HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**  
**HAK-İŞ International Journal of Labour and Society**

Cilt: 9, Yıl: 9, Sayı: 23 / 2020 (1) /ISSN: 2147-3668/E-ISSN:2587-103X

**Sahibi / Owner:**

**HAK-İŞ Konfederasyonu Adına**  
Mahmut Arslan  
Genel Başkan

**Editör / Editor**

Dr. Osman Yıldız

**Editör Yardımcıları / Assistant Editors**

Prof. Dr. Hasan Bozgeyikli • Emir Osmanoğlu

**Yayın Danışmanı / Publishing Consultant**

Yahya Düzenli

**Akademik Danışman / Academic Advisor**

Prof. Dr. Mehmet Karataş

**Sorumlu Yazı İşleri Müdürü / Responsible Editor**

Av. Hüseyin Öz

**Yayın Koordinatörü / Publications Coordinator**

Yusuf Sunar

**Yayın Sorumlusu / Publications Responsible**

Özgür Tülebağa

**Yayın Türü:** Dört Aylık, Ulusal Süreli Yayın

**Yayın Dili:** Türkçe-İngilizce

**Baskı:** Önder Matbaacılık Ltd. Şti.

İzmir Caddesi No:34/2-3, Kızılay/Ankara

Sertifika No:14685

**Baskı/Yayın Tarihi :** Nisan 2020/*Printed in:* April 2020

**DergiPark:** <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/hakisderg/>

**Web:** [www.hakisemekvetoplum.org.tr](http://www.hakisemekvetoplum.org.tr)

**Dergi Yönetim Merkezi**

**HAK-İŞ Konfederasyonu**

Tunus Caddesi No: 37 Kavaklıdere/06680 Ankara

Tel: +90 312 417 80 02 Faks: +90 312 425 05 52

W: [www.hakis.org.tr](http://www.hakis.org.tr)

E-mail: [hakis@hakis.org.tr](mailto:hakis@hakis.org.tr)

**Hazırlık ve İçerik Danışmanlığı**

*Preparation and Content Consultancy*

**ADAMOR** Toplum Araştırmaları Merkezi

Tel: 0312 285 53 59/Faks: 0312 285 53 99

W: [www.adamor.com.tr](http://www.adamor.com.tr)

E-mail: [hakisdergi@gmail.com](mailto:hakisdergi@gmail.com)

**HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, yılda üç sayı yayımlanan hakemli bir dergidir.

Yayımlanan yazıların sorumluluğu yazarına aittir. Yazıların tüm hakları dergiye aittir.

**HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, ASOS (Akademia Sosyal Bilimler İndeksi), SOBİAD, İDEALONLINE ve ARASTIRMAX Bilimsel Yayın İndeksi tarafından taranmaktadır.

\*

*HAK-İŞ International Journal of Labour and Society is a refereed journal which is published three times a year. The responsibility of published articles belongs to the authors. The rights of the published articles belong to the journal. HAK-İŞ International Journal of Labour and Society is searched through ASOS (Akademia Social Sciences Index), SOBİAD İDEALONLINE and ARASTIRMAX.*

## **Uluslararası Danışma Kurulu** **International Advisory Board\***

- Adem Esen, İstanbul Üniversitesi  
Adem Sözüer, İstanbul Üniversitesi  
Adnan Karaismailoğlu, Kırıkkale Üniversitesi  
Alâattin Karaca, Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi  
Ali Şafak, İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi  
Alpay Hekimler, Namık Kemal Üniversitesi  
Bilal Eryılmaz, İstanbul Medeniyet Üniversitesi  
Bırol Akgün, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Bronisław Sitek, SWPS University of Social Sciences in Warsaw  
Celalettin Vatandaş, Karadeniz Teknik Üniversitesi  
Fatih Uşan, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Fevzi Demir, Yaşar Üniversitesi  
Ieva Deviatnikovaitė, Mykolas Romeris University  
Iwona Barbara Florek, Alcide De Gasperi University of Euroregional Economy in Jozefow  
İbrahim Erol Kozak, Karatay Üniversitesi  
İsmail Hakkı Genç, American University of Sharjah  
Jakub Szczerbowski, SWPS University of Social Sciences in Warsaw  
Jana Volochova, Josif Safarik University in Kosice  
Jolanta Bieliauskaitė, European Humanities University  
Lucia Rozova, Josif Safarik University in Kosice (Slovakia)  
Maciej Rzewuski, University of Warmia nad Mazury in Olsztyn  
Magdalena Rzewuska, University of Warmia nad Mazury in Olsztyn  
Magdalena Sitek, Alcide De Gasperi University of Euroregional Economy in Jozefow  
Mehmet Karataş, Necmettin Erbakan Üniversitesi  
Natalija Valavičienė, European Humanities University  
Necati Engeç, South Carolina State University  
Paweł Sitek, University of Economics and Human Sciences in Warsaw  
Refik Korkusuz, 9 Eylül Üniversitesi  
Susran Erkan Eroğlu, Osmaniye Korkut Ata Üniversitesi  
Şennur Özdemir, Ankara Üniversitesi  
Şükrü Karatepe, T.C. Cumhurbaşkanlığı  
Vedat Bilgin, T.C. Cumhurbaşkanlığı  
Yasin Aktay, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Yavuz Atar, İbn Haldun Üniversitesi  
Zakir Avşar, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi  
\*Ada göre alfabetik sırada *In alphabetical order by name*

## **Hakem Kurulu / Editorial Board\***

- Abdulkadir Şenkal, Kocaeli Üniversitesi • Adnan Mahiroğulları, Cumhuriyet Üniversitesi  
Ahmet Özcan, Çankırı Karatekin Üniversitesi • Aşkın Keser, Uludağ Üniversitesi  
Banu Uçkan, Anadolu Üniversitesi • Burhanettin Duran, İbn Haldun Üniversitesi  
Cengiz Anık, Marmara Üniversitesi • Erdal Karagöl, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
Erdoğan Yazıcı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi • Faruk Sapançalı, Dokuz Eylül Üniversitesi  
Fatmagül Berktaş, İstanbul Üniversitesi • H. Yunus Taş, Yalova Üniversitesi  
Orçun İmga, Polis Akademisi • Tekin Akgeyik, İstanbul Üniversitesi  
Bünyamin Bacak, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi • Emel İslamoğlu, Sakarya Üniversitesi  
Fatih Tayfur, ODTÜ • İbrahim Yenen, Kastamonu Üniversitesi  
İdiris Demirel, Celal Bayar Üniversitesi • Mehmet Merve Özyayın, Ankara Hacı Bayram Veli Üniv.  
Mustafa Altunoğlu, Anadolu Üniversitesi • Münir Dedeoğlu, Karabük Üniversitesi  
Osman Özkul, Sakarya Üniversitesi • Yavuz Bayram, Trabzon Üniversitesi  
Zafer Çelik, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi • Murat Yılmaz, T.C. Cumhurbaşkanlığı  
Ahmet Tak, Çankırı Karatekin Üniversitesi • Nergis Dama, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi  
\*Ada göre alfabetik sırada *In alphabetical order by name*

## YAYIN İLKELERİ

- Çalışma hayatının önemli kurumlarından biri olan **HAK-İŞ Konfederasyonu** tarafından yayımlanan **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, gelen makalelerin herşeyden önce bilimsel yeterlilik kriterlerine uygun hazırlanmış olup olmadığına bakar.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi** aynı zamanda, hazırlanan makalelerde çalışma hayatı alanında faaliyet yürüten kurumlara ilişkin görüşlerin objektif olarak yansıtılmasına büyük önem vermektedir.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, disiplinlerarası bir yaklaşımla çalışma hayatı, toplum, siyaset, ekonomi ve sosyal politika kavramlarını merkez alarak hazırlanan çalışmaların yer aldığı hakemli bir dergidir. Dergi **dört aylık** olmak üzere yılda üç (3) kez yayımlanır.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nin yayım dili Türkçe'dir. Bununla birlikte, yaygın kullanıma sahip dillerde yazılmış makaleler de kabul edilir. Bu makaleler orijinal biçimleriyle ya da Türkçe'ye çevrilerek kullanılır.
- Dergide yayımlanan yazıların daha önce hiçbir yayın organında yayımlanmamış, ilk defa **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yayımlanıyor olması gerekmektedir. Daha önce bilimsel bir toplantıda sunulmuş olan bildiriler, bu durumun belirtilmesi şartıyla kabul edilebilir. İlk yayımlandığı tarihten itibaren asgarî 25 yıl geçmiş olan; önem ve etki bakımından klasik metin olarak değerlendirilebilecek yazı ve çeviriler, daha önce yayımlanmamış olmaları kuralının istisnasını oluşturur. Bu tür metinlere daha önce yayımlanıp yayımlanmamış olmalarına bakılmaksızın **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yer verilebilir. Buna ilave-ten, dergide, kitap eleştirileri de yayımlanabilmektedir.
- **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'nde yayımlanan yazıların fikrî sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayım için kabul edilen metinlerin, fizikî ve elektronik ortamda, tam metin olarak yayımlanmak da dâhil olmak üzere, tüm yayım hakları **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne aittir. Kullanılan çizim, fotoğraf ve görsel malzemelerin hakları da **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**'ne ve anlaşmalı olarak da çizer ve fotoğrafçılara aittir.

## İÇİNDEKİLER / CONTENTS

7 • Takdim / Preface

9 • Editörden / Editorial

10 • Can Aktan

**Siyaset Felsefesinde Devletin Doğuşu ve Devletin Meşruiyeti Tartışmaları**

*Discussions on The Birth And Legitimacy of The State of Different Political Philosophies*

26 • Mine İnanç • Huriye Toker

**Siyasal İletişim Bağlamında 2015 Genel Seçim Haberlerinin Analizi**

*Analysis Of 2015 General Election News in Lights of Political Communication*

51 • Canan Gönüllü

**"STK-Belediye-Yönetişim Ekseninde" Birbirlerinin Gözünden Aktörler: Burdur İli Örneği**

*"In Axis of NGOs-Municipality-Governance" Actors Through The Eyes of Each Other: Example of Burdur Province*

70 • M. İlker Haktankaçmaz

**Türkiye'de 2000'li Yıllardan İtibaren Uygulamaya Giren Yönetişim Mekanizmaları Ve Yönetişimin Geleceği**

*Governance Mechanisms Introduced Since The Year 2000 and The Future of Governance in Turkey*

103 • Seval Öztürk • Muhammed Karataş

**Çalışma Yaşamında Kadınların Karşılaştığı Sorunlar**

*Problems Women Faced in Employment*

121 • Tekin Akgeyik

**Türkiye'de Aylık Ücretlerin Belirleyicileri: TÜİK Verileri Üzerine Ampirik Bir Araştırma**

*Determinants of Monthly Wages in Turkey: A Amprical Study on Data From Turkstat*

132 • Ahmet Ünsür

**Engellilere Yönelik Beceri Kazandırma ve İstihdam Faaliyetleri ile Bu Alanda Yerel Yönetimlerin Rolü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Örneği**

*Skills and Employment Activities For Disabled People and The Role of Local Governments in This Field: The Case of Istanbul Metropolitan Municipality (İMM)*



# TAKDİM

Ülkemizi ve tüm Dünyayı etkisi altına Covid-19 virüsü, insan sağlığını tehdit ettiği kadar, iş ve çalışma hayatını da olumsuz etkilemiştir. Özellikle işçi ve çalışanlarımızın, ekonomik ve sosyal refahını korumak adına HAK-İŞ Konfederasyonu olarak sendikal mücadelenin en önemli örneklerinden birini gösterdik. Gerek sağlık çalışanlarımızın, gerek işçi ve hizmet sektörü çalışanlarımızın haklarını savunmakla birlikte, bu süreçte oluşabilecek maddi ve manevi kayıpların önüne geçebilmek için devletimizin ilgili kurumları ile fikir alışverişleri yaparak, koordineli bir şekilde çalıştık. Covid-19 virüsü bahanesiyle işten çıkarılmaların önüne geçmek, işçi ve çalışanlarımız maddi ve manevi kayıplarını en aza indirebilmek arzusu içinde yoğun mesai harcıyoruz.

\*

Süreç içerisinde, çalışma hayatına devam etmek zorunda kalan işçilerimizin ve hizmet çalışanlarımızın can güvenliğinin sağlanması için, HAK-İŞ Konfederasyonuna bağlı sendikalarımızın; örgütlü olduğu işyerlerinde, işverenle iş birliği içerisinde, işçilerimiz ve hizmet çalışanlarımız için gereklilik arz eden; sosyal mesafe uygulaması ve eldiven, maske, dezenfektan gibi malzemelerin sağlanması, Sağlık Bakanlığı'nın belirtmiş olduğu önlemlerin alınması konusunda çalışmalar yürütülmesi ve denetiminin sağlanması konusunda görüşlerimizi paylaştık.

\*

Sağlık Bakanlığı başta olmak üzere, tüm sağlık çalışanlarımız bu süreçte büyük bir kabiliyet ve özveri göstermişlerdir. Alınmış olunan önlemler, virüsün ciddi boyutlara ulaşmasını önlemiştir. Türkiye virüs ile mücadele ko-



nusunda tüm Dünyaya  rnek teşkil etmektedir. Bu mücadelenin uluslararası alanda anlatılması gerektiğine inanıyoruz. Bu sebeple süreci ve alınan önlemleri rapor haline getirerek,  yesi bulunduğumuz ve karar mercilerinde yer aldığımız, ITUC (Uluslararası Sendikalar Konfederasyonu), ETUC (Avrupa Sendikalar Konfederasyonu), ITUC-AP (ITUC Asya Pasifik Bölgesi Oluşumu), ATUC (ITUC Arap Sendikalar Konfederasyonu), TUAC (OECD İŞi Sendikaları Danışma Komitesi), ILO/ ILO-ACTRAV (Uluslararası alıŐma  rg t ) ile paylaştık. Kurumlar, HAK-İŞ tarafından hazırlanan raporu web sitelerinde paylaŐmıŐ ve teŐekkürlerini iletmıŐlerdir.

\*

Milletimizin özverisi ve anlayışı; sağlık çalışanlarımızın gayretleri ve devletimizin almış olduğu önlemler sayesinde, bu günlerin atlatılacağı, ve önümüzde ki günlerin daha güzel ve umutlu olacağının inancını taŐıyoruz.

\*

Bu sürec, bizlere sendikal mücadelenin ne kadar önemli olduğunu tekrar hatırlatmıŐtır. HAK-İŞ olarak önemli hedeflerimizden biri de; sendikasız bütün çalışanlara ulaŐmaktır. Her fırsatta bu konuyu dile getiriyor ve sendikasız çalıŐanlarımızı, sendikalarımızda örgütlenmeye davet ediyoruz. Ülkemizi ve sendikal hareketi geleceğe taŐımak için yeni hedefler belirliyor, daha fazla örgütlenme diyor, yüzbinlere milyonlara ulaşmak istiyoruz. Bu konu ile ilgili çalışmalar yürüten tüm akademisyen ve araştırmacılara, katkılarını ve emeklerinden dolayı teşekkür ediyorum.

## **Mahmut ARSLAN**

Genel Başkan

HAK-İŞ Konfederasyonu

## EDİTÖRDEN

**H**AK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi 23. sayısı ile yayın hayatında 9. yıla adım atmaktadır. Emek ve Toplum Dergisi geçtiğimiz 8 yılda, akademik bilgiyi okuyucuyla buluşturmuş, çalışma hayatına akademik anlamda önemli katkılar sunmuştur. 2020 yılının bu ilk sayısı ile birlikte; çalışma hayatına ve topluma fayda sağlamayı amaçlayan, ve bu kapsamda köklü çözümler üreten 9 makaleyi sizlerle buluşturuyoruz.

\*

Emek ve Toplum Dergisi olarak; akademik bilginin okuyucusuna sunulması hususunda, akademik yazım kurallarının büyük bir önem teşkil ettiği bilinciyle, çalışmalarımızı sürdürmekteyiz. Akademik çalışmalara biçimsel anlamda yön tayin etmek amacı ile “yazarlarımıza notlar” ve “yazım kuralları” bölümü her sayımızın sonunda yer almaktadır. Yazarlarımızın yazım kurallarına uyum göstermesi gerekmektedir. Bu durum çalışmaların uluslararası bir nitelik kazanması açısından büyük bir önem arz etmektedir.

Hem basılı olarak hem internet sitemiz üzerinden hem de Dergipark sitesi üzerinden takip edilen dergimiz bu sayımızla birlikte İdealonline veri tabanı tarafından da dizinlenerek taranmaya başlanmıştır.

\*

23. sayımıza; bilgi ve birikimleri ile katkı sağlayan, tüm yazarlarımıza, araştırmacılarımıza ve hakemlerimize vermiş oldukları emeklerden dolayı teşekkür ederiz.

**Dr. Osman Yıldız**

Editör

# SIYASET FELSEFESİNDE DEVLETİN DOĞUŞU VE DEVLETİN MEŞRUIYETİ TARTIŞMALARI

Coşkun Can Aktan<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0003-4294-2314](https://orcid.org/0000-0003-4294-2314)

## ÖZ

*Bu çalışma devletin doğuşu, evrimi ve meşruiyeti konularının kısa bir özetini sunmayı amaçlamaktadır. Çalışmamızın hemen başlarında ilk çağlardan günümüze muhtelif filozofların devlet kavramı ve devletin fonksiyonları üzerindeki farklı görüşleri özetlenmektedir. Daha sonra Thomas Hobbes, John Locke ve Jean Jacques Rousseau tarafından farklı şekillerde yorumlanan Doğa Durumu ele alınmaktadır. Bu çerçevede muhtelif düşünürlerin Hobbes, Locke ve Rousseau tarafından incelenen Sosyal Sözleşme Teorisi üzerine görüşleri kısaca özetlenmektedir. Anarşizm ve Marksizm devlet gücünü ya da otoritesini farklı açılardan ele alan siyaset felsefeleridir. Anarşizm zorlayıcı bir güç olmaksızın bir toplumsal yaşamın var olabileceğine inanmakta ve devletin sahip olduğu zorlayıcı güç tekeline ret etmektedir. Marksizm ise nihai olarak devletin kaldırılması ve komünist bir toplumun inşası üzerine görüşler sunmaktadır. Devletin doğasında her zaman görev ve fonksiyonlarını genişleterek büyüme ve aynı zamanda güç ve yetkilerini istismar ve suistimal etme eğilimlerinin olduğu asla gözden uzak tutulmamalıdır. Kontrolsüz ve sınırsız bir devletin (Leviathan) tehlikelerini küçümsemek ve bu konuda önlem almamak özgür toplumun küçülmesi ve hata yok olması anlamına gelir.*

**Anahtar Kelimeler:** meşruiyet, devlet, siyaset felsefesi, sosyal sözleşme teorisi, devlet ve güç

Aktan, C. C. (2020). Siyaset felsefesinde devletin doğuşu ve devletin meşruiyeti tartışmaları. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 10-25.

---

<sup>1</sup> Prof. Dr, Dokuz Eylül Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, İzmir/Türkiye  
E-posta: [ccan.aktan@deu.edu.tr](mailto:cacan.aktan@deu.edu.tr)

## DISCUSSIONS ON THE BIRTH AND LEGITIMACY OF THE STATE OF DIFFERENT POLITICAL PHILOSOPHIES

### ABSTRACT

*This paper provides a small summary of the birth, evolution and legitimacy of state. The paper first explains the state concept and its functions from the perspectives of various philosophers dating back to the ancient times. Then it discusses State of Nature according to Thomas Hobbes, John Locke and Jean Jacques Rousseau. It also put forth the differences of opinion of philosophers on the Theory Of Social Contract given by Hobbes, Locke and Rousseau. Anarchism and Marxism are the political philosophies which view state power from different perspectives. Anarchism rejects compulsory government and holds that society can be organized without a coercive state. However, objective of Marxism is ultimately the abolition of the state and the formation of communist society. State always tend to grow and may misuse its power. Therefore we must understand the dangers of unlimited and uncontrolled state (Leviathan). The free society may lose its strength if we do not limit the size and power of state.*

**Keywords:** *legitimacy, state, political philosophy, social contract theory, state and power*

**JEL Classification:** *H00, H1, P5*

## GİRİŞ

İlkçağlardan günümüze bütün insan topluluklarında bir siyasal otoritenin varlığı bilinmektedir. Devlet esasen, göçebe toplulukların belli bir toprak parçası üzerinde yerleşmesiyle doğmuştur. Siyasal toplumun ya da kurumun temel görevi insanların topluluk halinde yaşamaları dolayısıyla ortak ihtiyaçlarının, mal ve can güvenliklerinin karşılanması olmuştur.

Devlet bugünkü anlamı ve unsurlarıyla ancak XV. ve XVI. yüzyıllarda ortaya çıkmıştır. Günümüzde devlet deyince bundan belli sınırlar içinde yerleşmiş insan topluluğu ve kurumsallaşmış bir siyasal otorite ve zorlama (cebir) gücüne sahip bir kurum anlaşılmaktadır. Bu tanım çerçevesinde günümüzde devletin unsurlarını ve niteliklerini şu şekilde sıralayabiliriz:

- Devletin varlığı için bir ülke yani devlet yetkilerinin kullanıldığı ve sınırları belirli bir arazi parçası gereklidir.
- Devletin varlığı için bir ülke içerisinde yerleşmiş insan topluluğu gereklidir.
- Devletin varlığı için siyasal otoriteyi ve zorlama gücünü elinde bulduran bir siyasal ve hukuki teşkilatlanma gereklidir. Bu kısaca devletin siyasal ve idari yapısıdır.

Bugün modern yaşamın vazgeçilmez bir kurumu olarak ele alınan devletin doğuşu ve meşruiyeti siyaset felsefesinin en önemli araştırma ve tartışma konularından birisidir. Bu çalışmamızda siyaset felsefesinde devletin doğuşu ve devletin meşruiyetine dair görüşler ele alıp özetlenecektir.

## SİYASET FELSEFESİ: DEVLETİN DOĞUŞU ve DEVLETİN MEŞRUIYETİ

İlk çağda yaşamış sofist düşünürlerden biri olan Protagoras (m.ö. 481-411) “siyasal toplum”un yani devletin insanlar tarafından oluşturulması olayını bir masal içerisinde şöyle anlatır:

*“Ölümlüler yaratılırken tanrılar her birine yaşamlarını sürdürebilmeleri için gerekli yetenekleri dağıtmışlardır. Tanrı Epimetheus bazılarını güç vermiş, hız vermemiş; bazılarını ise hız vermiş güç vermemiştir, bazılarını silah vermiş, bazılarını vermemiş, ama korunmaları için başka güçler bulmuş, küçük bir bedene yerleştirdiklerine kaçmak için kanat ya da yer altında sığınak vermiş, iri bedenlileri korumaya ise bu bedenleri yetiyormuş, bu dengeleme usulü bütün hayvanlara uygulanmış. Tüm bu önlemler, türlerin yok olmasının önüne geçmek içinmiş. Mevsimlere dayanabilmelerini sağlamaya çalışmış, bunun için sıcaktan, soğuktan koruyacak kalın deriler, sık tüyler vermiş. Sonra her türe ayrı besinler bulmuş (...). Ancak tüm olanaklar hayvan türü için harcanmış, geride insan için bir şey kalmamış. Bunun üzerine insana, hayatının korunması için ateş ve sanatlar bilgisi, yani bilim verilmiş. İnsanlar bu kaynaklarla başlangıçta birbirlerinden ayrı yaşamışlar, henüz şehirler kurulmamış, bu yüzden hep onlardan daha*

*güçlü olan vahşi hayvanların pençesinde can vermişler. Ellerindeki sanatlar yaşamalarına yetmiyormuş, ama hayvanlara karşı savaşta yetersiz kalıyormuş; çünkü, bölümlerinden biri de askerlik sanatı olan siyaset sanatına sahip değil- lermiş henüz. (...) Bunun sonucunda bir araya gelip şehirler kurmak, kendile- rini güvenlik altına almak istemişler, ama siyaset sanatına sahip olmadıkların- dan birbirlerine kötülük edip dağılmışlar. Bunun üzerine tanrı Zeus şehirlerde kural yerine geçmesi ve insanları dostluk bağlarıyla birbirlerine bağlaması için esası adalet, doğruluk ve utanma olan siyaseti göndermiş ve siyaset sanatı tüm insanlar arasında eşit olarak pay edilmiş, çünkü bu erdemler ve sanatlar yalnız bazı kimselerde bulunursa şehirler ayakta duramaz, “utanma ve doğruluktan nasibi olmayan bir insan, toplum için bir belâ sayılacak, öldürülecektir” denil- miş. (...) Bunun sonucu ise, temeli doğruluk ve ölçülü davranış olan siyaset sa- natından söz açıldı mı herkesin fikrini söylemesini kabul etmek gerekir. Çünkü herkesin yurttaşlık erdeminde payı olması gerekir, olmazsa devlet olmaz” (Göze, 1986, s.12).*

Protagoras, masalında siyasal toplumun kurulmasının kendiliğinden ve insanların gönüllü iş birliği sonucunda oluştuğunu anlatır. Protagoras’a göre insanların bir araya gelip şehirler (devlet) kurmak istemelerinin temel amacı güvenliktir. Protagoras gibi sofist düşünürlerden Antiphon da insanların çı- karlarına uygun olduğu için kendi aralarında toplanıp bir sözleşme yapma- ları suretiyle devletin oluşturulduğunu belirtir.

Sofistlerden Kallikles ve Thrasymacos ise devletin doğuşu konusunda aynı dönemde yaşamış olan Protagoras ve Antiphon’dan farklı bir düşünceye sahiptirler. Kallikles devletin doğuşunu şu şekilde açıklar:

*“Acizler, adalet ve ahlak gibi birtakım kavramlar uydurarak, kuvvetlileri, kuvvetlerini kullanmaktan vazgeçirmeye çalışırlar; kuvvetliler bu hileye aldan- mayacak kadar akıllı iseler kuvvetlerini kullanmaktan geri kalmazlar.” (Sa- rica, 1987, s.16).*

Kallikles bu sözleri ile devletin insan yapısı bir kurum olduğunu ve teme- linde “kuvvetliler iradesi”nin yattığını savunur. Kallikles’e göre kuvvetli ve kuvvetsiz mücadelesi sonucunda kuvvetlinin kuvvetsize kabul ettirdiği dü- zen “devlet” olmuştur. Devlet her zaman kuvvetin ifadesidir ve kuvvetsiz olanlar bu kuvvete boyun eğenler.

Eski Yunan’da sofistlerden sonra birçok düşünür de devlet adı verilen siya- sal toplumun nasıl ve niçin oluşturulduğu konusunda fikirlerini belirtirler. Pla- ton (m.ö. 427-347) da Kallikles gibi devletin kuvvetlilerin çıkarları için oluşturu- lduğunu savunur:

*“Her toplumda yönetim kimde ise o güçlü olur. Her yönetim, kanunlarını işine geldiği gibi koyar. Demokratlar demokrasiğe uygun kanunlar, zorbalara*

*zorbalığa uygun kanunlar, ötekiler de öyle. Bu kanunları koyarken kendi işlerine gelen şeylerin, yönetilenler için de doğru olduğunu söylerler, kendi işlerine gelenden ayrılanları da kanuna, doğruluğa aykırı diye cezalandırırlar... Doğruluk her yerde birdir: Yönetenin işine gelendir. Güç de yönetende olduğuna göre, düşünmesini bilen her adam bundan şu sonuca varır: Doğruluk güçlünün işine gelendir.” (Göze, 1986, s.14).*

Eski Yunan’da devlet anlayışı, ataerkil krallığın ve zengin bir azınlığın üstünlüğüne dayanıyordu. Bugünkü anlamda bir devlet yoktu. Eski Yunan’da siyasal kurum olarak “Polis” (Şehir devleti = Site) vardı. Polis’in bir sınırı ve toprak egemenliği yoktu. Aynı dine bağlı vatandaşlar Polis içerisinde birlikte yaşarlardı. Plutarque’nin *“topraksız site kurulabilir de tanrısız site kurulamaz”* sözü Polis adı verilen şehir devletinin özelliklerini ortaya koymaktadır. Eski Yunan’da site içerisinde her vatandaş doğrudan doğruya devlet yönetimine katılırdı. Ancak köleler site yönetimine katılamazlardı.

Eski Yunan’da Platon gibi büyük bir düşünür olan Aristo’ya (m.ö.384-322) göre Site’nin kuruluşu ayrı yaşayamayacak olan insanların birleşmeleriyle başlar. Aileler bir araya gelince kasabalar kurulur, kasabalar bir araya gelince de site, yani “Şehir Devleti” ortaya çıkar. Aristo’ya göre bir şehir devleti; halk, vatandaş ve ülke olmak üzere üç unsura dayalı olarak kurulur.<sup>2</sup>

Orta çağda da devletin nasıl ve niçin ortaya çıktığı konusunda çeşitli düşünürlerin fikirlerini bulabilmekteyiz. Romalı filozof Ciceron’a (göre devletin ortaya çıkması için üç şart gereklidir: (Akın, 1987, s.35).

- Çok sayıda insanın bir arada bulunması (Multitudo),
- Ortak yasaları kabullenmesi (Juris Consensus),
- Ortak yararlanma (Utilitatis Communio).

Orta çağ’da yaşamış Hıristiyan düşünürlerden Aquino’lu Thomas’a göre (1225-1274) ise *“devlet tanrısız bir imparatorluktur”*. (*Sacrum Imperium Romanum*). Aquino’lu Thomas iktidarın ana kaynağının Tanrısız olduğunu, ancak iktidarın halk aracılığıyla kullanılması düşüncesini savunur. Hıristiyan Orta Çağ düşünürlerinden en önemlilerinden birisi olan Aquino’lu Thomas’a göre *“iktidar Tanrı’na gelir, fakat halk aracılığıyla kullanılır.”* (*Omnes potestates a deo per papulum.*) (Sarıca, 1987, s.42.)

Orta çağda İslam dünyasının büyük düşünürlerinden İbni Haldun (1332-1406) ise devletin kuruluşunu, gelişmesini ve çöküşünü ünlü Mukaddime adlı eserinde şu şekilde anlatır: (Göze, 1986, s.93-95).

*“Devlet yakınlık bağına dayanır, yakınlık bağıyla bağlı olanlar, devletin koruyucularıdır. Yakınlık düzeni ise birçok yakınlardan oluşur, bunlardan biri ötekilerin hepsinden güçlü olur, hepsine baskın gelir ve hepsini egemenliği altına alır. Tü-*

<sup>2</sup>Eflatun ve Aristo’nun devlet konusundaki düşünceleri şu eserde özet olarak sunulmaktadır: Göze, 1986; 17-51. Ayrıca bkz. Aristoteles, 2013. Platon, 2019.

münü kendi çevresinde toplayana dek. Topladı mı bütünlük sağlamış, devlet kurulmuş demektir. Bu baskın gelme sonucunda, başkanın kim olacağı anlaşılır. Başkan olan kimse de baskı gücünü ortaya koyarak, halkı kendisine boyun eğdirme ve halka hükmetme işini başkalarının kendisiyle paylaşmaya kalkmalarını önler. (...) Başkan olduğu zaman tanrılaşma huyu belirir insanda. Bu huy zaten insanın doğasında vardır. Kaldı ki devlet politikası da hükmedenin tek olmasını gerektirir. Eğer hükmeden çok olursa kamu düzeni bozulur. Gökte tek Tanrı, yerde tek hükmeden kuralı geçerlidir. Başkan tek egemen olunca, başkalarının baskı yapma eğilimleri kırılır. Yakınlık bağlarını doğuracağı duyguyla ileri atılmalar, egemenliğe yönelmeler engellenmiş olur. Sonuç; başkan gücü yettiğince tek egemen olarak kalır. (...) Ancak yöneticilerin egemen olmasıyla sıkıntılı dönem aşılmış olur, rahat ve huzurlu dönem başlar. Bu rahat yaşama alıştıktan sonra gelenlere bırakılır, bu rahat ve lüks yaşam kuşaktan kuşağa artarak sürer.

Devletin çöküş ve ihtiyarlık dönemi nedenleri ise çeşitlidir. (...) Bilindiği gibi devlette egemenlik, ululuğu, tek olmayı zorunlu kılar. Bu ululuk tüm toplum üyelerinde paylaşıldığı zaman ve herkesin çabası tek amaca yöneldiği zaman, toplum dışındakilere üstün ve baskın gelmek için daha bir istekli olurlar. Kendi topluluklarına yönelen tehlikeler karşısında da güç ve dayanışma örneği verirler, ululuklarını korumak için ölümü dahi göze alırlar. Ama ne zaman ki, içlerinden biri egemenliği tekeline alır, egemenliği toplumdakilerle paylaşmak istemez, herkesin dizginini çeker, mali olanaklarla diğerleri üzerinde etkin olma yoluna gider, işte o zaman insanlar "gâza" ve "ganimetlere" koşmak istemezler, tembelleşirler, güçlerini yitirirler, köleleşmeyi kabullenirler, onlardan sonra gelen kuşaklar da aynı yoldan gider. Egemenin bekçiliğini, koruyuculuğunu ve destekçiliğini yaparak aldıkları ücretten başka bir şey düşünmez olurlar, o zaman devlet gücünü yitirir, ihtiyarlık, güçsüzlük dönemine girer. (...) İktidardakilerin zengin ve gösterişli yaşam sürmeleri, dağıtılan ödüller ve ücretlere ilişkin giderleri artırır, gelirler giderleri karşılayamaz olur, ücretler gösterişli yaşam için yetmez olur, egemenler çevrelerindeki mal ve mülklerine el koyma yoluna giderler ama bu yol koruyucu güçleri zayıflatır, bunlar devleti koruyamaz olurlar, devlet gücünü yitirir. (...) Bunun gibi, ücret ve ödüller devleti koruyan güçlerin giderlerine yetmez olur, ücreti artırmak gerekir, bunun için yeni vergiler konur, ama bu da yetmez, o zaman koruyucu sayısı azaltılır, bunun sonucunda devlet gücü zayıflar, komşu devletlerin saldırıları başlar, ya da devlet içindeki kabile ve boylar başkaldırır ve devlet yıkılır. (...) Yine gösterişli yaşam insanların huylarını, karakterlerini bozar, kötü alışkanlıklar yaratır, devletin sonunu çabuklaştırır. (...) Devlet düzeni baştakileri rahat bir yaşama iter, rahata kavuşanlar, rahatlığa alışır ve bu alışkanlık doğuştanlık kazanır, çöl ve kırsal yaşam gelenek ve görenekleri unutulur, oysa devlet egemenliğini bunlar sağlamıştır. Koruyucu güçler zayıflar, göçebeliliğin sert yaşamından derece derece uzaklaşılır ve sonuçta bir başka koruyucu gücün gölgesine sığınılır ve devlet çöker".



İbni Haldun esasen toplumları göçebe toplumlar ve yerleşik toplumlar olmak üzere ikiye ayırır. Haldun'a göre kabileler arası savaşlar ve karışmalar sonunda nüfus çoğalır. Toplumların gelişmesi ile birlikte düzenin sağlanması için Devlet adı verilen bir güce ihtiyaç duyulur. Anlaşıldığı gibi İbni Haldun da sofist düşünürlerden Protagoras ve Antiphon gibi devletin doğuşunu "kuvvet teorisi" ile açıklar (Haldun, 1986, s.472; Göze, 1986, s.92 vd.).

Yakın çağ içerisinde de devletin doğuşu ile ilgili olarak birçok düşünürün görüşlerini özetlemek mümkündür. Hemen belirtelim, yakın çağ düşünürleri devletin doğuşu konusunda ilk çağ ve orta çağda yaşamış düşünürlerden farklı ve yeni bir görüş ileri sürmemişlerdir. Bazı düşünürler devleti bir sözleşmeye dayandırarak açıklarken (sosyal sözleşme teorisi), diğerleri devletin doğuşunda kuvvetin geçerli olduğunu (kuvvet teorisi) belirtmişlerdir.<sup>3</sup>

İtalyan düşünür Niccola Machiavelli'ye (1469-1527) göre insanlar temelden kötü yaratılmışlardır. Kötü olan insanların birbirlerine baskı ve eziyet etmemeleri için aralarında en güçlü ve kuvvetli olanların başa geçirilmesiyle Devlet adı verilen siyasal organ oluşturulmuştur (Machiavelli, 1994).

Machiavelli gibi Jean Bodin'de (1530-1596) devletin kuruluşunu kuvvet teorisine dayandırmaktadır. Bodin 1576'da yayınlanan Devletin Altı Kitabı adlı eserinde devleti hukuka uygun meşru bir kurum olarak görür ve şöyle tanımlar: "*Devlet, birçok ailenin ve onların mallarının egemen güç tarafından hukuka uygun olarak yönetimidir*" (Göze, 1986, s.123).

Devletin doğuşunu kuvvet teorisi ile açıklayan görüşlerden birisi de Alman sosyal bilimcilerinden Franz Oppenheimer (1864-1943) tarafından ortaya atılmıştır. Oppenheimer'in devletin doğuşu konusundaki görüşleri şu şekildedir:

*"Devlet oluşumu sırasında tümüyle, varlığının ilk aşamalarında ise özünde ve neredeyse tümüyle, zafer kazanmış bir insan grubunun yendikleri üzerindeki egemenliğini bir düzene bağlamak ve kendini içten gelecek ayaklanmalara ve dıştan gelecek saldırılara karşı güvenceye almak amacıyla, yendiği gruba zorla kabul ettirdiği bir toplumsal kurumdur. Bu egemenliğin amacı, yönetilenlerin yenenler tarafından ekonomik alanda sömürülmesinden başka bir şey değildir. Tarihte bilinen hiçbir ilkel devlet başka bir biçimde doğmamıştır."* (Oppenheimer, 1984, s.46.).

Devletin doğuşunu farklı açılardan ele alan düşünürler de olmuştur. Devletin doğuşunu aile kurumu ve onun gelişimine bağlayan teoriye göre aileler şeklinde oluşan ve gelişen kurumlar zamanla devletin doğuşuna kaynaklık etmişlerdir. Devletin doğuşunu bu şekilde açıklayan ve yorumlayan düşünürlerin başında Aristo gelmektedir (Okandan, 1968, s.227-37).

Devletin doğuşunu biyolojik teoriye dayalı olarak açıklayan bazı düşünürler de olmuştur. Örneğin, Herbert Spencer (1820-1903) devleti tıpkı biyolo-

<sup>3</sup> Bu konuda bkz. Şenel, 2002; Tunçay, 1969; Arnhart, 2013.

jik varlıkların doğuşu, büyümesi ve yok oluşu esasından hareketle açıklamaya ve yorumlamaya çalışmıştır. İnsanların yaşamlarını sağlayan bazı organları vardır. Aynı şekilde bir devletin doğuşu, gelişimi ve çöküşü bazı organların ve kurumaların varlığı, yapısı ve işleyişi ile alakalıdır (Okandan, 1968, 63-65).

Devletin doğuşunu açıklayan teorilerin en önemlilerinden birisi de sosyal sözleşme teorisidir. Thomas Hobbes'ın Leviathan adlı eseri devletin doğuşunu sosyal sözleşme teorisine dayandırır. Hobbes (1588-1679) Leviathan adlı eserini 1651'de yayınlamıştır. Hobbes'ın Leviathan adını verdiği tek başlı korkunç canavar egemen ve otoriter bir devleti ifade ediyordu. Hobbes'a göre devleti kuran insanlardır. Hobbes "*insan insanın kurdudur*" (*homo homini lupus*) sözü ile devletin gerekliliğini anlatır. Hobbes'a göre insanlar birbirlerine baskı ve eziyet edebilirler. Bu bakımdan insanlar kendi çıkarları olduğu için suni bir varlık olan devleti kurmuşlardır. Kısaca devlet insanların kendi çıkarları için kurulmuş mutlak ihtiyaç ve otoriteyi temsil eden bir suni yaratıktır (Amittay, 1983, s.163 vd.). Hobbes devletin gerekliliğini şu sözleri ile açıklar: (Hobbes, 1975, s.306).

*"(Vatandaşları) yabancıların istilasından koruyabilmenin, birbirlerine zarar vermekten engellenmenin, kendi sanayilerini ve yeryüzünün meyvelerini güvence altına almanın yolu bütün gücü ve kudreti bir tek insan ya da insanların meclisine vermektir... (Toplumda yaşayan) insanlar birbirlerine 'ben haklarımdan vazgeçiyorum ve tüm haklarımı bu insana ya da insanların meclisine veriyorum' demelidirler. Böylece bütün güç ve kudret tek bir insanda toplanır. Bu DEVLET ya da Latince CIVITAS olarak adlandırılır. Bu büyük LEVIATHAN'ın doğması demektir."*

Öte yandan, siyasi liberalizmin kurucusu olarak kabul edilen John Locke (1632-1704) da devletin varlığını sosyal sözleşme teorisine dayalı olarak açıklayan düşünürlerdendir. Locke'a göre insanların doğuştan sahip oldukları bazı hakları bulunmaktadır. Bunlar; yaşam, özgürlük ve mülkiyet haklarıdır. İnsanlar, doğal haklarının korunması için bir araya gelip anlaşarak devleti kurmuşlardır. Locke bu konuda şöyle demektedir (Locke, 1954; Locke, 1969, s.177):

*"İnsanların topluma girmelerinin nedeni sahip oldukları mülkiyetin korunmasıdır." (The reason why men enter into society is the preservation of their property).*

Sosyal sözleşme teorisinin asıl kurucusu olarak kabul edilen Jean Jacques Rousseau (1712-1778) ise Sosyal Sözleşme adlı eserinde (Rousseau, 1992) devletin kuruluşunu bir ailenin kuruluşuna benzetir (Göze, 1986, s.202):

*"Çocuklar ihtiyaçları olduğu sürece babalarına bağlı kalırlar. İhtiyaç kalktığı anda doğal bağ kopar, çocuklar babalarına itaat borcundan kurtulurlar. Eğer her iki taraf da birlikte yaşamayı kabul ediyorsa, bunun nedeni doğal"*

*bir zorunluluk değil, fakat iradi istektir. Aile anlaşmaya dayanarak varlığını sürdürür. Baba yöneticiyi, çocuklar da halkı temsil ettikleri düşünülürse, aile ilk siyasal toplum modeli olarak görülebilir.”*

Devletin doğuşu konusunda yapılan bu felsefi tartışmalar insan hakları bildirgelerine de yansımıştır. Devletin niçin kurulduğu konusu Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi'nde şu şekilde açıklanmıştır (Göze, 1986, s.565):

*“İnsan ve yurttaş haklarının güvenliği bir kamu gücünü gerektirir, bu nedenle bu güç herkesin yararı için kurulmuştur. Yoksa bu gücün emanet edildiği kişilerin özel çıkarları için değil.”* (Md. 12).

Devletin doğuşu ve varlığı konusunda Marksist düşünürlerin görüşlerini de kısaca özetlemekte yarar bulunmaktadır. Marksistlere göre devlet, egemen sınıfın, sömürülen sınıflar üzerinde egemenliğini sürdürmeye yarayan bir baskı aracıdır. Marksistler, devleti ekonomik egemenliği elinde bulunduran sınıfın, yani burjuvazinin siyasal kurumu olarak görürler. Marksist düşünürlere göre sosyalizmde burjuvazinin egemenliğine son verilerek baskı aracı olan devletin yetkileri işçi sınıfının eline verilir ve böylece Proleter Devlet kurulmuş olur. Sosyalizmden komünizme geçiş ile birlikte Proleter Devlet yerini Halkın Devleti'ne bırakır.<sup>4</sup>

Marksist devlet anlayışı, devletin doğuşunu sınıflar-arası çatışma tezine dayandırır. Bu teze göre devlet, sömüren (burjuva) ve sömürülen (proleterya) sınıflar-arası çatışmanın bir sonucu doğmuştur. Toplumlar sınıfsız ilkel toplum, köleci toplum, feodalite, kapitalizm, sosyalizm ve komünizm aşamasından geçtikçe devlet farklılaşmıştır. Devletin olmadığı sınıfsız ilkel toplum ve komünizm hariç bütün sistemlerde devlet proleterlerin burjuva tarafından sömürülmesinin devamını sağlamaktadır (Demir, 1997, s.8).

Devletin meşruiyetine karşı en sert duruş anarşizm adı verilen felsefi düşünceye aittir. Anarşizm esasen devlet adı verilen otoriteye bütünüyle karşı bir duruş sergileyen bir düşüncedir.

Anarşizm her ne kadar halk dilinde kötüleyici anlam yüklemeleri (karğaşa, kaos, düzensizlik, başkaldırı, isyan vs.) yapılarak açıklansa da özünde insanların herhangi bir otorite olmaksızın barış ve uyum içerisinde kendi arzu ve isteklerine göre özgürce yaşayabileceklerini savunan bir siyaset felsefesidir. Anarşizm, aslında bir bireysel özgürlük savunusudur ve insanların özgürlüklerini kısıtlayacak her türlü otoriteye karşı duran bir felsefedir. Anarşizm her şeyden önce devletin sahip olduğu güç ve yetkilerin bir baskı ve zulüme dönüşebileceğini ve bu yüzden devletin mümkün olduğu ölçüde ortadan kaldırılması gerektiği düşüncesini savunur.

---

<sup>4</sup> Bu konuda Marx ve Engels'in birlikte kaleme aldıkları Komünist Parti Manifestosu'na bakılabilir: Marx ve Engels, 1998.

Felsefi anarşizm (philosophical anarchism), bireyin özgür doğduğunu ve hiçbir otoritenin boyunduruğuna tabi olamayacağı görüşünü savunan felsefi öğretilere verilen isimdir. Felsefi anarşizm, Hobbes'un mutlak güce sahip sözleşmecî devlet felsefesini (Leviathan) tamamen reddeder. Felsefi anarşizm kendi içinde sol-anarşizm ve sağ-anarşizm olmak üzere iki gruba ayrılabilir. Sol anarşizm; özel mülkiyete ve kamusal mülkiyete karşı çıkararak ortak mülkiyet (komin mülkiyet) benzeri yönetim modellerini savunur. Sağ anarşizm ise her türlü kolektif ve kamusal mülkiyete karşıdır ve devletin var olmadığı özel mülkiyete dayalı bir özgür toplum modelini savunur.

Fransız Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865), Michael Bakunin (1814-1876), Peter Kropotkin (1842-1921) ve Rudolf Rocker (1873- 1958) bireyci anarşizm felsefesine tümüyle karşı çıkararak kolektivist-komünist-sendikalist bir anarşizm felsefesi geliştirmişlerdir.<sup>5</sup>

Proudhon, Bakunin ve Kropotkin'in anarşizm düşüncesinde hem özel mülkiyet hem de devlet mülkiyeti (komünist parti yönetimindeki devlet mülkiyeti) karşıtlığı bir arada mevcuttur. Her üç düşünür de birbirlerinden farklı bir sosyal düzen tasarımı önerse de özünde özel mülkiyet ve rekabete dayalı serbest piyasa ekonomisine şiddetle karşıdırlar.

Fransız Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865) "*karşılıkçılık*" (*mutualism*) adı verilen sol-anarşizmin en önemli temsilcilerinin başında gelir. Fransız düşünür Pierre-Joseph Proudhon (1809-1865) ünlü "*mülkiyet hırsızlıktır!*" sözü ya da sloganı ile mülkiyete bütünüyle karşı çıkmıştır. Proudhon, toplumda yoksulluk, işsizlik gibi sorunların özel mülkiyet sisteminden kaynaklandığını ve özel mülkiyetin başkalarının üzerine kurulmuş bir kölelik sistemi olduğunu savunmuştur. Proudhon eserlerinde bireylerin birlik ve dayanışma içerisinde karşılıklı olarak birbirlerini destekleyecek bir "öz yönetim" komün üretim yapısını savunmuştur. Önemle belirtelim ki, İki Rus anarşist düşünür Bakunin ve Kropotkin onun fikirlerinden önemli ölçüde etkilenmişlerdir.

Kolektivist anarşizmin (anarko-kollektivizm) kurucusu ve öncüsü Mihail Aleksandroviç Bakunin (1814-1876) olarak bilinir. Bakunin, Karl Marx ve F.Engels'in önerdiği sosyalizm ve komünizm düşüncesine "otoriter" ve "totaliter" olduğu düşüncesi ile karşı çıkmıştır ve anarko-kollektivizmi savunmuştur (Bakunin, 1998; 2000). Bakunin devlet mülkiyetine karşı çıkararak "kolektif mülkiyet" (komün mülkiyeti) düşüncesini savunur. Ona göre bireyler kendi kendilerini yönetecek komünler oluşturmak suretiyle üretim faaliyetlerinde bulunabilirler.

Kolektivist anarşizm bireyci anarşizm gibi bireyin özgürlüklerinin öneme vurgu yapar ve her türlü otoritenin birey özgürlükleri için tehdit ve tehlike oluşturduğunu savunur. Kolektivist anarşizm anarko-kapitalizmin savunduğu özel mülkiyete dayalı piyasa ekonomisinin bir sömürü düzeni olduğunu ve bireyin bu sömürü düzeni içerisinde özgür olamayacağını savunur.

---

<sup>5</sup> *Anarşizm felsefesi ve önemli anarşist düşünürlerin görüşleri için bkz: Woodcock, 1998; Goldman, 2012.*

Kollektivist anarşizm özel mülkiyete dayalı kapitalizme hem de kolektif (kamusal) mülkiyete dayalı sosyalizme karşıdır. Onlara göre proletarya diktatörlüğü de bir baskı ve zorlama kurumudur ve bu otorite bireye özgürlük sağlayamaz. Bunun yerine herhangi bir otoritenin sözkonusu olmadığı bir “komün” toplum yönetimi uygulanmalıdır. Özetle, Kollektivist anarşizm bireysel özgürlüğün otoritesiz (devlet, hükümet, merkezi planlamaya dayalı sosyalist yönetim vs.) belirli çalışma ilkelerine sahip komünal yapılar içerisinde gerçekleşebileceğini savunur. Kollektivist anarşizmin (anarko-kollektivizm) kurucusu Mihail Bakunin bir eserinde şöyle yazmaktadır:

*“Rus sosyal devrimcileri olarak bizler, programının başlıca hedefi bir Pan-Alman devleti yaratmak olan Alman sosyal demokratlarının aksine, her şeyden önce kendi devletimizi tamamıyla yıkmaya çalışıyoruz. Çünkü biz bir devletin, her ne şekilde olursa olsun dayandığı ilkenin, halkı köleleştirip yoksulluğa mahkûm etmek için baskı uygulamak olduğunu çok iyi biliyoruz. (...) bizim bayrağımızda ... ateşten ve kandan harflerle şunlar kazılıdır: Bütün devletleri yerle bir et, burjuva uygarlığını yık, özgür birlikler yoluyla aşağıdan yukarıya özgürce örgütlen, zincirlerini kıran emekçi kalabalıklarını, özgürleşen insanlığın tümünü örgütle, bütün insanlık için yepyeni bir dünya yarat. (...) nerede devlet varsa orda kaçınılmaz olarak tahakküm ve dolayısıyla kölelik vardır. Açık veya kamufle edilmiş köleliğe dayanmayan bir devlet düşünülemez. İşte biz bu nedenle devletin can düşmanlarıyız” (Bakunin, 2000, s.58)*

Bakunin’e göre devlet insanlığın tanık olduğu en aleni, en husumetli bir zulüm ve baskı rejimini kuran organizasyondur. Bakunin’e göre devlet yüzünde yaşayan tüm insanlar arasındaki dayanışmayı paramparça eder ve bu insanların bir kısmını, yalnızca geri kalanları tamamen mahvetmek, fetretmek, köleleştirmek amacıyla kendisine tabi kılar (Dolgoff 1998:137).

Bakunin gibi Rus olan Pyotr Kropotkin (1842-1921) de “komünist anarşizm” (*communist anarchism*) ya da “anarko-komünizm” (*anarcho-communism*) adı verilen bir başka sosyal düzen tasarımının mimarı olarak bilinir (Kropotkin, 1999; 2007; 2014).

Kropotkin, merkeziyetçi toplu üretime karşı çıkan komünist anarşizmin savunucularındandır. O, sanayi ile tarımın küçük topluluklarda birleştirilmesi idealini, herkesin kendi potansiyelini sonuna kadar geliştirmesine olanak tanıyan bir eğitimin, üretim sürecinin ayrılmaz bir parçası olmasını savunmaktadır (Marshall 1999:23). Kropotkin görüşlerini şu şekilde açıklamaktadır:

*“Biz toplumu, geçmiş barbarlık ve zulüm düzenlerinin bize mirası olan yasalarla ya da ister seçilerek ister zorla başa geçmiş egemenlerle yönetilen bir yapı olarak değil, tıpkı adetler, gelenek-görenekler gibi özgürce oluşmuş karşılıklı anlaşma, rıza ilişkilerine dayalı canlı bir organizma olarak görüyoruz.” (Kropotkin 1999, s.75-76).*

Pyotr Kropotkin'e göre "devletin yıkılmasından sonra belirli bir ekonomik amaç için bir araya gelmiş insanlardan oluşan özgür komünler birliği kurulacaktır. Kurulan ilk komünler, sonunda geniş bir bölgenin karşılıklı çıkarlarına gerçekleştirmeye çalışan gönüllü örgütlerle kaplanmasına kadar, komşu topraklardaki komünlerle oluşturdukları federasyonlarda birleşeceklerdir. Böylece zora dayanmayan, gönüllülük ilkesine dayanan bir toplumsal yapının temelleri atılmış olacaktır" (Burns 1984, s.42).

Anarko- sendikalizm (anarcho-syndicalism) adı verilen bir başka görüş de esasen sol-anarşizm içerisinde yer alır. Alman Rudolf Rocker (1873-1958) anarko-sendikalizmin önemli fikir babalarından birisi olarak kabul edilir. Rudolf Rocker'ın kendi sözleriyle Anarko- sendikalizm düşüncesi şu görüşleri savunur:

"Sosyalizmin kurucularıyla ortak olarak anarşistler, tüm ekonomik tekelin yıkılmasını; kullanımı hiçbir ayırım yapılmadan herkese açık olmak üzere, toprak ve üretim araçlarında ortak mülkiyeti talep ederler; çünkü kişisel ve toplumsal özgürlük, ancak herkese eşit ekonomik imkanların sağlanması temelinde tasavvur edilebilir. Bizzat sosyalist hareketin içinde yer alan anarşistler, tarihte ekonomik sömürünün her zaman siyasi ve toplumsal baskı ile yan yana bulunması nedeniyle, kapitalizme karşı savaşımın siyasi gücün tüm kurumlarına karşı savaşım olduğu görüşünü temsil ederler. İnsanın insan tarafından sömürüsü ile insanın insan üstündeki tahakkümü birbirinden ayrılamaz ve her biri diğerinin koşuludur" (Rocker, 2000, s.62-63).

Buraya kadarki açıklamalarımızda felsefi anarşizmin sol kanadında yer alan anarşist ideolojilerin devletin meşruiyetine bakış açılarını ele aldık ve özetledik. Felsefi anarşizmin sol kanadında ise bireyci anarşizm adı verilen anarşist ideoloji yer alır.

Felsefi anarşizm içerisinde birbirinden farklı bireyci anarşizm (individualist anarchism) görüşleri mevcuttur. İngiliz William Godwin'in (1756-1836) *Siyasal Adalet ve Siyasal Adaletin Evrensel Erdem ve Mutluluk Üzerine Etkisi Üzerine Bir Araştırma* (1793) başlığını taşıyan kitabının anarşizm üzerine yazılmış ilk çalışma olduğu söylenebilir. Godwin'in dışında Avrupa'da anarşizm düşüncesine farklı bir perspektiften katkılar sunan diğer bir bireyci anarşist Alman Max Stirner (1806-1856) olmuştur. Amerika'da ise bireyci anarşizm felsefesinin ilk savunucuları arasında Josiah Warren (1798-1874), Lysander Spooner (1808-1887) ve Benjamin Tucker (1854- 1939) sayılabilir.<sup>6</sup>

Bireyci anarşizm felsefesinde her türlü devlet ve kollektif mülkiyete karşı çıkılırken özel mülkiyete dayalı serbest teşebbüs sistemi savunulur. Bireyci

<sup>6</sup> Burada sunulan isimlerin anarşizm üzerine düşünceleri konusunda şu online kaynaktan yararlanılabilir. Bkz. <http://www.individualistanarchist.com/recommended-reading>

anarşizmde tüm mal ve hizmetlerin özel teşebbüsler aracılığıyla sunulması görüşü hakimdir. Güvenlik, savunma, adalet ve yargı gibi hizmetlerin dahi özelleştirilmesi görüşünü savunan ve “devletsiz toplum” öngören bireyci anarşizme aynı zamanda “*anarko-kapitalizm*” (*anarcho-capitalism*) ya da “*serbest piyasa anarşizmi*” (*free-market anarchism*) adı verilir.

Sağ eksende yer alan bireyci anarşizm (ferdiyetçi anarşizm) bireyin özgürlüklerinin her şeyin üstünde olduğunu savunur. Bireyci anarşizm, bireyin özgürlüğünün esas olduğunu ve “görünmez el”in işlerliğini engelleyecek devlet müdahalelerini reddeder. Bireyci anarşizm düşüncesini savunanlar; bireyin özgür iradesini, davranış ve eylemlerini sınırlandıracak her türlü otoriteye karşıdırlar. Bireyci anarşizm felsefesi içerisinde birey özgürlüklerinin önündeki en büyük engel olarak devleti gören ve devletin tamamen kaldırılması düşüncesini savunan görüş “anarko-kapitalizm” olarak adlandırılır. Anarko-kapitalizm devletin siyasi ve ekonomik alandaki güç ve yetkilerinin tehlikelerine işaret ederek devletin tamamen ortadan kaldırılması düşüncesini savunur. Anarko-kapitalizm esasen “devletsiz toplum” ütopyasını savunun bir bireyci anarşizm türüdür. Anarko-kapitalizme kısmen benzeyen ve agorizm adı verilen aşırı bir uç da bir başka bireyci anarşizm türüdür. Samuel Edward Konkin III (1947-2004) tarafından savunulan bu aşırı anarşizm felsefesi de devlete şiddetle karşı çıkar ve devlet adı verilen kurumun hiçbir şekilde meşru olmadığını düşüncesini savunur.

Asıl adı Johann Kaspar Schmidt olan Max Stirner ((1806-1856) bireyci anarşizm düşüncesinin en radikal savunularından birisidir ve bireyin kendi “ego”sunun takipçisi olmakta serbest olmasını savunur. Ona göre ne Tanrı(lar), ne Devlet ne de ahlaki kurallar birey özgürlüğünü sınırlandırılmamalıdır. Birey bir şeyi yapıp, yapmakta tamamen serbest olmalıdır. Stirner'in anarşizmi benzersiz bireyi her şeyin üzerinde tutan aşırı bir bireycilik veya egoizm biçimidir. Stirner, Ego ve Kendisi (The Ego and Its Own) adlı eserinde bireyin “ego”sunun (benliğinin, kişiliğinin) önemini savunur.<sup>7</sup>

Bireyci anarşizm içerisinde değerlendirilebilecek olan anarko-kapitalizm, devlet adı verilen otoriteye karşıdır ancak ekonomide kapitalist kuralların ve kurumların geçerli olmasını savunur. Anarko-kapitalizm, hukuk ve düzen, adalet ve yargı, savunma ve güvenlik gibi kamusal mal ve hizmetlerin dahi özelleştirilmesi gerektiğini ve bu mal ve hizmetlerin pekâlâ piyasa ekonomisi içerisinde özel şirketler eliyle sunulabileceğini savunur.

---

<sup>7</sup> Bkz. M.Stirner, M. (2013) *Biricik ve Mülkiyeti*, çev. S.T. Noyan, Kaos Yayınları, İstanbul, 2013. Stirner'in bu kitabında yer alan şu sözleri onun anarşizm felsefesinin özünü oluşturur. “Hiçbir şey benden üstün değildir!”, “Devlet, kendi şiddetine hukuk; bireyinkine ise suç adını verir.”, “Ego tek yasadır ve onun dışındaki herhangi bir kanuna, inanca ya da anlayışa karşı hiçbir yükümlülüğüm yoktur.”

## SONUÇ

*"Devletin toplumun güvenliğini sağlama ve muhafaza etme niyetine rağmen, onun sahip olduğu gücü kötüye kullanmaya eğilimli bir kurum olduğuna tarihin hemen her sayfasında şahit olunabilir."*

John C. Calhoun

Bu çalışmada siyasi düşünceler tarihi ve siyaset felsefesi yönünden devletin doğuşu ve devletin meşruiyetine dair muhtelif görüşler ele alınmıştır. İlk çağ, orta çağ ve yakın çağda yaşamış düşünürlerin devlete bakış açıları konusunda kendilerine dair farklı görüşleri olmuştur. Aydınlanma çağında ise devletin meşruiyeti tartışmaları çok daha ileri boyutlara taşınmıştır. Tüm görüş ve düşünceleri bir arada değerlendirdiğimizde esasen bir tarafta devletin zor kullanma gücü ve tekeli haklı ve meşru gören Hobbesyan felsefe ve diğer tarafta devletin otoritesini tümüyle reddeden anarşizm felsefesi bulunmaktadır. Hobbesyan felsefede devletin mutlak otoriter gücü meşru kabul edilirken, anarşizm felsefesinde her türlü otorite ve güç tekellerine karşı bir karşı duruş sözkonusudur.

Günümüz açısından bu felsefi tartışmaları anlamak pekâlâ önemli ve değerlidir. Mutlak ve sınırsız bir devlet gücünü temsil eden Leviathan içinde yaşadığımız 21. Yüzyılda bile halen dünyanın pek çok bölgesinde ve ülkesinde varlığını sürdürmektedir. Bireysel özgürlüklere vurgu yapması açısından felsefi anarşizmi düşüncesini pekâlâ önemli kabul edebiliriz fakat nihayetinde anarşizm ütopyadan öteye geçmeyecek bir değere sahiptir. Leviathan ve anarşizm arasındaki bir "*sınırlı devlet*" felsefesi hem gerçekçi hem de uygulanabilir. Nobel ekonomi ödülü sahibi James M. Buchanan'ın 1975 yılında yayınlanan *Anarşi ve Leviathan Arasında Özgürlüğün Sınırları* başlığını taşıyan kitabı anarşist ütopya ile sınırlı devlet arasındaki durumu gerçekçi bir açıdan şu sözlerle açıklamaktadır: "*Bireycilik felsefine inanmış birisi için anarşizm bir ütopyadır: daha gerçekçi gözle bakan bireyci bir insan için devlet hukuk ve düzeni sağlayacak bir kurum olarak ele alınır.*"<sup>8</sup>

Ancak devletin doğasında ve genlerinde her zaman görev ve fonksiyonlarını genişleterek büyüme ve aynı zamanda güç ve yetkilerini istismar ve suistimal etme eğilimlerinin olduğu asla gözden uzak tutulmamalıdır. Kontrolsüz ve sınırsız bir devletin (Leviathan) tehlikelerini küçümsemek ve bu konuda önlem almamak özgür toplumun küçülmesi ve hata yok olması anlamına gelir.

---

<sup>8</sup> Buchanan, 1975. Kitabın online baskısından yararlanılmıştır. Bkz. [https://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv7.html?chapter\\_num=2#book-reader](https://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv7.html?chapter_num=2#book-reader)



## KAYNAKÇA

- Akın, İ. F. (1987). *Kamu hukuku*. 5. B. İstanbul: Beta Dağıtım.
- Amittay, J. B. (1983). *Siyasal düşünceler tarihi*, (çev: M. Ali Kılıçbay ve L. Köker), Ankara: Savaş Yayınları.
- Aristoteles (2013). *Atinalıların devleti*, (çev. F Akderin), İstanbul: Say Yayınları.
- Arnhart, L. (2013). *Platon'dan Rawls'a siyasî düşünceler tarihi*, çev. Ahmet Kemal Bayram, Ankara: Adres Yayınları, 5. Baskı,
- Bakunin, M. (1998). *Tanrı ve devlet çev: Remzi Çaybaşı*. İstanbul:Belge Yayınları.
- Bakunin, M. (2000). *Devlet ve anarşi*. çev: M. Uyurkulak. Ankara: Öteki Yayınevi.
- Buchanan, J. M. (1975). *The limits of liberty: Between anarchy and leviathan*. Chicago: University of Chicago Press.
- Burns, E. M. (1984). *Çağdaş siyasal düşünceler 1850-1950*, çev: A. Şenel. Ankara: Birey ve Toplum Yayınları.
- Curtis, M. (1975). *The great political theories*. New York: Avon Books.
- Demir, O. (1997). *Ekonomide devlet*. Ankara: SPK Yayınları No 71.
- Dolgoff, S. (1998). *Bakunin, hayatı, mücadelesi, düşünceleri*. çev: C. Atila, İstanbul: Kaos Yayınları.
- Goldman, E. (2012). *Anarşizm neyi savunur*. çev: D. Kömürcü, İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Göze, A. (1986). *Siyasal düşünceler ve yönetimler*. İstanbul: Beta Dağıtım
- Haldun, İ. (1986). *Mukaddime I*, (çev: Z. Kadiri Ugan), İstanbul: Devlet Kitapları.
- Hobbes, T. (1975). "Leviathan", in: M. Curtis (Ed.), *The great political theories*. New York: Avon Book.
- Kropotkin, P. (2014). *Bilim ve anarşizm*, (çev: Gaye Topuz, Hasan İlhan). Ankara: Alter Yayıncılık.
- Kropotkin, P. (2015). *Anarşist ahlak*, (çev: Işık Ergüden). İstanbul: Kaos Yayınları.
- Kropotkin, P. (2007). *Karşılıklı yardımlaşma*, (çev: Sinan Altıparmak). İstanbul: Öteki Yayınevi.
- Kropotkin, P. A. (1999). *Çağdaş bilim ve anarşi*. çev: M. Beyhan, Ankara: Öteki Yayınları.
- Locke, J. (1954). *Essays on the state of the nature*, (Ed. W. Von Leyden). Oxford: Clarendon Press.
- Locke, J. (1969). "Uygar yönetim üstüne ikinci inceleme'den seçme parçalar", (Der: Mete Tunçay), *Batı'da siyasal düşünceler tarihi, seçilmiş yazılar 2. yeni çağ*. Ankara: Sbf Yayınları, s.16-194.
- Machiavelli, N. (1994). *Hükümdar*, (çev: S. Bağdatlı), 4. B. İstanbul: Sosyal Yayınlar.
- Marshall, P. (2003). *Anarşizmin tarihi, imkansız istemek*, (çev.: Y. Alogan). İstanbul: İmge Kitapevi.
- Marx, K. ve Engels, F. (1998). *Komünist partisi manifestosu*. (çev. C. Karakaya). İstanbul: Sosyal Yayınlar.
- Okandan, R. G. (1968). *Umumi amme hukuku*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Oppenheimer, F. (1984). *Devlet*, (çev: A. Şenel &Y. Sabuncu). İstanbul: Kaynak yayınları
- Platon (2019). *Devlet*, 39.b. İstanbul: İş Bankası Yayınları.
- Rocker, R. (2000). *Anarko-sendikalizm*, çev: H. D. Güneri. İstanbul: Kaos Yayınevi.

- Rousseau, J. J. (1992). *Toplum anlaşması*, (çev: Vedat Günyol), İstanbul: MEB Yayınları.
- Sarıca, M. (1987). *Siyasi düşünce tarihi*, 5. B. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Stirner, M. (2013). *Biricik ve mülkiyeti*, çev. S. T. Noyan, İstanbul: Kaos Yayınları.
- Şenel, A. (2002). *Siyasal düşünceler tarihi*, 10. Basım. Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Teziç, E. (1991). *Anayasa hukuku*, 2. B. İstanbul: Beta Yayınları.
- Tunçay, M. (1969). *Siyasal düşünceler tarihi 2*. Ankara: A.Ü.S.B.F
- Woodcock, G. (1998). *Anarşizm*. (çev. A. Türker). 3. Baskı, İstanbul: Kaos Yayınları.

# SIYASAL İLETİŞİM BAĞLAMINDA 2015 GENEL SEÇİM HABERLERİNİN ANALİZİ

Mine inanç<sup>1</sup>- Huriye Toker<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0003-2513-6599](https://orcid.org/0000-0003-2513-6599)

<sup>2</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-7462-644X](https://orcid.org/0000-0002-7462-644X)

## Öz

*Siyaset ve iletişim disiplinlerinin bileşimi olarak tanımlanan siyasal iletişim olgusu, toplumsal yaşam pratiği açısından bireylerin siyasi ideolojilerini, karar ve tercihlerini belirlemede doğrudan etkinliği olan kuramsal bir kavramdır. Kitle iletişim araçları, bir diğer ifadeyle medya, her türlü siyasal enformasyonu kitlelere ulaştırmada en önemli kaynaktır. Özellikle demokrasinin egemen olduğu toplumlarda medyanın ana işlevi, kamuoyunu oluşturmak ve kamunun siyasi tutum ve kanaatleri üzerinde etkili olmaktır. Siyasal iletişim çalışmaları, özellikle demokratik toplumlarda sosyal bir olgu olarak seçim dönemlerinde önem kazanmaktadır. Özellikle haber medyası seçim dönemlerinde, iktidar sahipleri ve üst düzey karar alıcılar tarafından üretilen politik mesajları medya aracılığıyla ileterek seçmen kitlesinin siyasi kararlarında belirleyici rol oynamaktadırlar. Çalışmanın konusu, Haziran 2015 Genel Seçimi ve Kasım 2015 Erken Genel Seçimi öncesi birer aylık seçim kampanyaları dönemlerinde, üç ulusal gazetede yayımlanan seçim ile ilgili haberlerin konularının, tonunun, siyasal partilere ve aktörlere karşı yaklaşımlarının çözümlenmesi ve elde edilen bulguların karşılaştırmalı olarak siyasal iletişim açısından incelenmesidir. Araştırma evrenini temsil etmesi açısından, temsil ettikleri yayın politikaları ve siyasi eğilimleri göz önüne alınarak Cumhuriyet, Hürriyet ve Sabah gazeteleri çalışma kapsamına dahil edilmiştir. Yapılan analizler sonucunda her üç gazetenin de seçime giren siyasal partilerle ilgili farklı tutum sergiledikleri ve iki seçim dönemi arasında da ele alınıp analiz edilen kategoriler açısından farklılıklar olduğu tespit edilmiştir.*

**Anahtar Kelimeler:** *Siyasal iletişim, genel seçim, erken seçim, medya sahipliği.*

## Atıf için:

İnanç, M. ve Toker, H. (2020). Siyasal iletişim bağlamında 2015 genel seçim haberlerinin analizi. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 26-50.

<sup>1</sup> Öğr. Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi, Araştırma-Uygulama Hastanesi, İzmir/Türkiye,

E-posta: [inancmine86@gmail.com](mailto:inancmine86@gmail.com)

<sup>2</sup> Doç. Dr, Yaşar Üniversitesi, İletişim Fakültesi, İzmir/Türkiye

E-Posta: [huriye.toker@yasar.edu.tr](mailto:huriye.toker@yasar.edu.tr)

## ANALYSIS OF 2015 GENERAL ELECTION NEWS IN LIGHTS OF POLITICAL COMMUNICATION

### ABSTRACT

*The political communication phenomenon, defined as the combination of politics and communication disciplines, is a theoretical concept that has a direct effect on determining political ideologies, decisions, and preferences of individuals in terms of social life practice. The mass communication, in other words, "the media", is the most important source to communicate all kinds of political information to masses. The main function of the media, particularly in societies where democracy prevails, is to create public opinion and to influence the political attitude and opinions of the public. Political communication studies gain importance in election periods as a social phenomenon, especially in democratic societies. In particular, the news media play a determining role in the political decisions of the electorate by transmitting political messages produced by power holders and top decision-makers during elections. This paper aims to analyze the topics and tone of the news directly about the election, electorates' attitudes towards political parties and actors during one-month election campaigns before the General Elections and the Early General Elections in 2015 and to examine the findings in terms of comparative political communication. The study includes the Cumhuriyet, Hürriyet, and Sabah newspapers by taking into consideration the publishing policies and political tendencies they represent. Findings confirm that all three newspapers had different attitudes towards the political parties and also suggest the existence of differences in terms of categories discussed and analyzed between the two election periods.*

**Keywords:** *Political communication, general elections, early elections, media ownership.*

## GİRİŞ

Enformasyon çağı olarak nitelendirilen günümüzde teknolojinin beraberrinde getirdiği değişimler ile birlikte çeşitlenen kitle iletişim araçları, her türlü siyasal enformasyonu kitlelere ulaştırmada ulaşılabilirlik kolaylığı ve işlevselliğiyle önemli bir kaynak niteliğindedir. Demokrasinin egemen olduğu toplumlarda kitle iletişim araçlarının, bir başka tanımla medyanın, ana işlevi kamuoyu oluşturmak ve kamuoyu sürecinde halkın oy verme tercihlerini, kanaat ve tutumlarını etkileyebilmektir. Üst düzey karar alıcılar ve iktidar sahipleri, kendi çıkarlarına göre oluşturdukları konu evrenlerini kullanarak, medya aracılığıyla halkın ne hakkında düşüneceğine ilişkin ilgili müdahalelerde bulunma fırsatı yakalamaktadırlar. Dolayısıyla medya, tasarlanan politik mesajların iletilmesi ve medyada yer alan haberlerin üretimi, sunumları ve içerikleriyle seçmen kitlesinin siyasal kararlarında belirleyici bir rol oynamaktadır. Tüm bu hedeflerin başarılı bir şekilde sonuca ulaşması için siyasal iletişim süreci ve bu süreçte yer alan unsurlar son derece önemlidir.

Özellikle seçim dönemlerinde siyasal kampanyalar sırasında yoğun bir biçimde karşımıza çıkan siyasal iletişim kavramını (Mutlu, 2004, s.199) dar anlamda; “siyasal süreçlerle iletişim süreçleri arasındaki ilişkileri ele alan araştırmalardan oluşan disiplinler arası bir akademik alan” olarak tanımlamaktadır. Daha geniş anlamda siyasal iletişim; “siyasal aktörlerin belli ideolojik amaçlarını, politikalarını belli gruplara, kitlelere, ülkelere ya da bloklara kabul ettirmek ve gerektiğinde eyleme dönüştürmek, uygulamaya koymak üzere çeşitli iletişim tür ve tekniklerini kullanmaları” olarak tanımlanabilir (Aziz, 2013, s.3).

Seçmenlerin ideolojik yönelimleri ya da belirli partiye olan yakınlıkları mı, yoksa içinde buldukları ekonomik ya da sosyal çevrelerin etkileriyle mi, ya da seçim dönemlerinde yürütülen siyasal kampanyaların etkileriyle mi oy verdikleri tartışmalı bir konudur. Aslında medyanın siyasal kanaatleri kökten değiştirme gücüne sahip olduğu iddia edilemez. Ancak bu kanaatlerin güçlendirilmesinde ya da zayıflatılmasında rol oynayabilir. Burada medyanın rolü daha çok gündem belirleme konusunda ortaya çıkmaktadır. McCombs ve Shaw tarafından 1968 ABD Başkanlık Seçimleri sırasında yapılan araştırmalara dayalı gündem belirleme (agenda setting) tezinde (1972), medyanın verdikleri haberlerde bazı konuları seçip, bazılarını ise seçmeyerek kendilerine göre bir gündem yarattıklarını ve kamuoyu tarafından da bu gündemin kabul gördüğünü iddia etmişlerdir. Bu görüşün temel varsayımı, kitle iletişim araçlarının halka ‘ne hakkında düşüneceklerini’ söylediğidir. Başka bir anlamıyla, kitle iletişim araçları kamuoyu için gündem hazırlayarak halkın konuşacağı konuları belirlemektedir.

Siyasal aktörler hedeflerini, amaçlarını, kamuoyuna iletebilmek için kitle iletişim araçlarına ihtiyaç duyarlar. Bu dönemlerdeki en etkin kitle iletişim araçlarından biri de gazetelerdir. Gazeteciler, siyasal aktörlere haber kaynağı

olarak sürekli başvururlar. Siyasal aktörler ise gazetecileri ve haber kaynaklarını kendi seçim amaçları ve propagandaları doğrultusunda etkilemeyi hedeflerler. Bu nedenle, gazeteciler ile siyasal aktörler arasında karşılıklı bir zımni bir anlaşma, etkileşim bulunmaktadır. Özellikle seçim dönemlerinde siyasal olaylar ve sorunlar hakkında kamuoyunun bilgilendirilmesi ve yönlendirilmesinde, medya siyaset ilişkileri önemli rol oynamaktadır.

Seçim kampanyaları sırasında seçim haberi niteliği taşıyan olaylar ya ideolojik ya da medyanın teknik kısıtlılıkları nedeniyle medyaya yansımamaktadır. Genel olarak öne çıkan ve gündem oluşturma amaçlı seçim haberleri servis edilmektedir. Ayrıca hangi haberlerin seçileceği ve öne çıkarılacağı konusunda da medyanın ideolojik bakış açısı ve sahiplik yapısı ön plana çıkmaktadır. Bu nedenle, gazete sahipliği ile siyasal kampanyalar döneminde öne çıkarılan ve servis edilen seçim haberleri arasındaki ilişkilerin araştırılması önemli sonuçlar doğurabilir. Ayrıca, gazetelerin siyasal partiler ve seçime ilişkin haberlerinde gündemi oluşturan konular, sorunlar ve öne çıkarılan unsurlar ile desteklenen ya da eleştirilen aktörlere karşı takındıkları tavırlar, karşılaştırmalı olarak ele alınıp incelenmelidir.

Gazete editörlerinin üretilip yayınlanacak seçim haberlerini seçmesi, belli bir biçimde sunması okuyucularının siyasi tercihlerini önemli ölçüde etkiler. Bu nedenle, gazetelerin siyasi gündemi belirleme amaçlı haber seçimlerini ve seçilen haberlerin içeriklerini karşılaştırmalı olarak ele alıp incelemek, anlamlı sonuçlar ortaya çıkarabilir. Bu çalışmada da gazetelerin, siyasal kampanyalar döneminde, doğrudan seçime ilişkin haberlerin içeriklerini nasıl yönlendirdiği karşılaştırmalı olarak ele alınarak incelenmiştir. Bu yönlendirme de haberlerde öne çıkarılan unsurlar, haberin formatı, habere ayrılan yer, haberde hangi siyasi partiye öncelik verildiği, hangi siyasi partinin ana aktörlerinin öne çıkarıldığı ya da hangi aktörleri eleştirdiği karşılaştırmalı olarak incelenmektedir.

## **MEDYADA SAHİPLİK YAPISI VE İDEOLOJİ**

Medyada sahiplik yapısı ile ideoloji arasında çok yakın ilişki vardır. İdeoloji, eski Yunancada 'eidos' ve 'logos' sözcüklerinin birleşiminden oluşan ve 'fikirlere bilimi' olarak tanımlanan bir kavramdır. Bu tanım çerçevesinde "toplumsal, siyasal yaşamın bütün kesimleri şöyle ya da böyle bir ideolojiye sahiptir" (Çulhaoğlu, 1998, s.12). Diğer yandan, Oskay (2000), ideolojiyi hem insanlığı hem de toplumu ileriye taşıyan anlatım biçimi olarak tanımlarken, aynı zamanda insanın kendi gerçekliğini kavramasına engel olan bir yanlış bilinç üretimi olarak görmektedir. Ayrıca Oskay (2000), ideolojilerin dünyayı bugünkü durumuyla olumsuzlamamakta olduğunu ve "tersine dış dünyanın bugün var olan düzenlenim (aranjman) biçimini olumlu saymakta; ona süreklilik ve güvence sağlamaktadır" diye değerlendirmektedir.

Günümüzde bile hala ideoloji kavramının tanımı üzerinde net bir görüş birliği yoktur. McLellan (2009) kavramı, sosyal bilimlerde tanımı en zor olan

kavramlardan biri olarak belirtmektedir. İdeoloji kavramını tarihte ilk kez kullanan Antonie Destutt de Tracy'dir. Tracy, ideoloji kavramını yukarıda da belirtildiği gibi 'Fikirlerin Bilimi' anlamında kullanmıştır (Heywood, 2012: 41). Mardin (1993), Tracy'nin bu kavramı 1797 yılında herkese doğru düşünme imkânı sağlamak için ortaya attığını ve Napolyon döneminde bu düşüncenin, içinde ideologların yer aldığı 'Institut de France' adlı kuruluş tarafından geliştirildiğini belirtmektedir. Fransız Devrimi'nin meşruiyetini sağlamak için kullanılan bu kavramın etkisi zamanla giderek azalmış, bir süre sonra bu kurum içindeki ideologlarla anlaşamayıp çatışmaya giren Napolyon tarafından ideoloji kavramı, alay konusu haline getirilmiştir.

İdeolojinin yanlış bilinç olduğunu ilk kez Marx ve Engels ortaya atmıştır. Marx, ideolojiyi, egemen sınıfların çıkarlarına hizmet eden ve bu çıkarların yeniden üretilmesini sağlayan düşünce olarak tanımlamaktadır. Marx, "egemen sınıf düşünceleri her çağda egemen düşüncelerdir; yani toplumun egemen maddi gücü olan sınıf aynı zamanda egemen entelektüel gücüdür. Maddi üretim araçlarını da kontrol eder; öyle ki, bu nedenle genel olarak konuşursak zihinsel üretim araçlarından yoksun olanların düşünceleri o sınıfa tabidir" demektedir (Marx ve Engels, 1976, s.48). Bu tanıma göre ideoloji, sınıflı toplumlarda yaşayan bireylerin içinde yaşadıkları toplumun işlevleri, dünyaya ve topluma ait bilgileri doğru olarak edinmesini engellemektedir. Marx, fikirlerin ve bilincin üretimini, insanların doğrudan yaşadıkları maddi ilişkilere bağlamaktadır.

Marx, ayrıca ideoloji kavramını, üretim araçlarının sahiplik yapısı ile de ilişkilendirmiştir. Üretim araçlarını elinde bulunduran egemen sınıfların, kendi çıkarları doğrultusunda oluşturdukları düşüncelerin diğer insanlar üzerinde etkili olduğunu ve bunun sonucunda da yanlış bilinç oluştuğunu savunmuştur. Din, ahlak, metafizik düşünceler ve ideolojilerin insanların özerk düşüncelerini engellediğini, bunun nedeni olarak da insanların sınırlı faaliyet biçimlerinin ve sınırlı toplumsal ilişkilerinin bir sonucu olduğunu belirten Marx, sonuçta yaşamı belirleyen asıl şeyin bilinç olmadığını, tam tersine bilincin yaşamı belirlediğini söylemektedir (Marx ve Engels, 1976).

Sonuç olarak, Marxist düşünceye göre, ideoloji, maddi üretim araçlarını elinde bulunduran sınıflar tarafından şekillendirilir ve belirlenir. Üretim araçlarından yoksun olan sınıflar kendi özerk bilinçleri ile hareket etmek yerine, egemen sınıfların oluşturduğu yanlış bilinç ile yönlendirilirler. Gramsci de, tıpkı Marx gibi, ideolojiyi sınıfsal mücadele sorunu olarak görmektedir. Aralarındaki en büyük fark, Marx toplumsal altyapıya yoğunlaşarak, üretim ilişkileri ile ideoloji ve toplumun ekonomik yapısı ile ilgilenerek bu soruna açıklama getirirken, Gramsci tam tersine, üst yapı üzerinde yoğunlaşmış ve sınıfsal farklılıklar açısından toplumsal işleyişin nasıl biçimlendiğini anlamaya çalışmıştır.

Gramsci'ye göre (1971), toplumlarda sınıf sistemi sadece eşitsiz ekonomik ve siyasal iktidar yoluyla değil, egemen sınıfın 'hegemonya' olarak ifade edilen manevi ve kültürel üstünlüğü ile de devam etmektedir. Fairclough

(2015) ise, Gramsci'nin ideolojileri, kesişen, birbiriyle örtüşen oluşumlar ve gelişimler olarak düşündüğünü ve bu öğeleri 'ideolojik bileşim' olarak tanımladığını vurgulamaktadır. Ayrıca, bu düşüncenin Gramsci'ye göre hegemonyanın sınıf içinde yaygınlaşması ve kökleşmesi neticesini doğduğunu da belirtmektedir.

Gramsci'nin ideoloji kuramı kendine ait bir özne geliştirmede için ideolojik öznelerin farklı biçimlerini açıklamak için yeterli bir kuram değildir. Bununla beraber, tarihsel bir yöntemle pozitivist olmayan bir ideoloji kuramı geliştirmenin yolunu açtığı da bir gerçektir. Gramsci, ideolojiyi ve hegemonyayı maddi temeli olan bir toplumsal pratik olarak tanımlayarak, kendisinden sonra geliştirilecek olan hem neo-marksizm hem de post-marksizmin kuramsal gelişmelerine katkıda bulunmuştur (Sancar, 1997).

İdeoloji konusunda Marx'ın 'ideolojinin tarihi yoktur' görüşüne katılan Althusser (2011), Marx'tan farklı olarak bu düşüncüyü olumlamaktadır. Marx'a göre, katıksız bir düş olan ideolojinin aslında maddi temellerinin de olduğundan söz etmektedir. Althusser'e göre, belli bir ideolojik ortamda yaşayan bireyin, bu ideolojiye uygun davranış ve tavırlar benimsemesi ve yaşadığı toplumun kuralları, ayinleri, gelenekleri, görenekleri gibi ideolojik aygıtlar tarafından düzenlenmiş pratiklere katılması zorunlu hale gelmektedir. Yine Althusser'e göre, ideolojilerin kendine özgü bir mantığı ve işleyiş biçimi vardır. İdeoloji birey ile dünya arasında yaşanan, bireylerin toplumsal bir varlık halinde var olmalarını sağlayan bir sistemdir (Karahana, 2002, s.40). Althusser'in, toplumsal formasyonu ekonomik, politik ve ideolojik düzeylere ayırdığını söyleyen Güngör (2011, s.221), "ekonomik düzeyde doğayla ilişkiyi, politik düzeyde toplumsal ilişkileri, ideolojik düzeyde ise insanın kendi hayatıyla kurduğu ilişkisini yansıtan tasarımların dönüştürüldüğünü" ifade etmektedir.

Althusser (2011), devletin iki tür aygıtından söz etmektedir. Hükümetler, idare, ordu, polis, mahkemeler ve hapishaneler, Devletin Baskı Aygıtlarını oluşturur. Kiliseler ve diğer dinsel kurumlar, eğitim sistemi ve okullar, aile, hukuk sistemi, siyasal sistem, sendikalar, kitle iletişim araçlarının tümü, kültürel faaliyetler ise Devletin İdeolojik Aygıtlarıdır. Althusser'e göre, devletin ideolojik aygıtları ile devletin baskı aygıtları aynı şeyler değildir. Devletin Baskı Aygıtları kamusal alanla ilgili aygıtlardır. Devletin İdeolojik Aygıtları'nın çoğunluğu ise, özel alanla ilgilidir. Devlet işleyişini sürdürebilmek için baskı aygıtlarını kullanmaktadır. Devletin İdeolojik Aygıtları ise ideolojileri kullanarak işleyişlerini sürdürmektedir. Bu aygıtların en etkililerinden biri kuşkusuz medyadır. Medyanın devletin ideolojisini yaymakta ve hâkim söylemi sürdürmekteki olağanüstü gücü çok önemli bir gerçektir. Çünkü medya aynı anda milyonlar ile ifade edilebilen kalabalıklara ulaşabilmekte ve taşıdığı iletiyi yayma ve kabul ettirme gücüne sahip olabilmektedir.

Sonuç olarak, Althusser'e göre (2011), Devletin İdeolojik Aygıtları üzerinde hegemonyasını kuramayan hiçbir sınıf iktidarı elinde tutamaz. Özel-



likle seçim propagandaları dönemlerinde bu ideolojik aygıtlardan kitle iletişim araçlarını elinde tutan iktidarlar ya da siyasal partilerin büyük avantajlar sağlaması, Althusser'in bu görüşünü doğrulamaktadır. Konumuz açısından ele alındığında, gazetelerin özellikle seçim kampanyaları döneminde kitleleri etkilemek ve belli ideolojileri benimsetmek açısından çok önemli işlevler gördüğü yadsınmaz.

Althusser sonrası ideoloji kavramına bakış açısı daha da farklılaşmış, Batı Marksizmi de denen yeni bir kavram ortaya çıkmıştır. Bu kavramın en önemli kuramcılarında birisi olan Terry Eagleton, her şeyin ideolojik olduğunu söylemenin bir yararı olmadığını savunur. İdeolojik olmayan hiçbir şeyin olmasını söylemek, aslında ideoloji kavramını da anlamsız bir hale getirdiğinden söz etmektedir. Eagleton, ideolojinin dille değil söylemle ilgili bir mesele olduğunu söylemektedir. Asıl ideolojik olanın ise belli etkiler yaratmak için dilin nasıl kullanıldığı ile ilgili olduğunu iddia etmektedir. Eagleton'un söylemek istediği şey, her ifadenin ideolojik olmadığı ve dilin hangi amaçlarla kullanıldığına bakılarak ideolojiden söz edilmesi gerektiğidir (Eagleton, 2011). Eagleton, ideoloji kavramının bu karışık dünyasına açıklık getirmek üzere, birbiriyle de çelişen çeşitli ideoloji tanımları yapmıştır. Bunlar kısaca şöyle özetlenebilir; toplumsal yaşamdaki anlam, göstergelerin değerlerin üretim süreçleri, belirli bir toplumsal grup veya sınıfa ait fikirler bütünü ve egemen bir sınıfın siyasi iktidarı meşrulaştırmaya yarayan yanlış fikirler kümesi.

Özet olarak Eagleton ideolojiyi, "sınıflı toplumlarda insanların kendilerine düşen rolleri yaşama tarzlarını, onları toplumsal işlevlerine bağlayan ve böylece toplumun bütünü hakkında doğru bilgi edinmelerini önleyen değerleri, düşünceleri ve imgeleri belirtir" diye tanımlamaktadır (Eagleton, 2011, s.28). Yine Batı Marksizmi geleneğinden gelen Raymond Williams (1990), ideolojiyi bir dünya görüşü, dünyaya sınıfsal bir bakış, soyut ve göreceli eklemlenmiş; bir değerler, anlamlar ve inançlar sistemi olarak açıklamaktadır.

İdeoloji kavramını tarihsel gelişim süreci içinde kısaca açıkladıktan sonra, gazete sahiplik yapısı ve ideoloji ile haber üretim süreci ve haber seçimi arasında kesin bağlantılar olduğu söylenebilir. Herman ve Chomsky (1999), haberlerin seçiminde ilk ve en güçlü süzgecin medya sahipliği olduğunu belirtmektedirler. Servet ve iktidar eşitsizliğinin medyanın çıkar ve haber seçimlerindeki etkisi üzerinde duran düşünürler, haber üretim sürecini bir eleme yani seçme süreci olarak ele almaktadır. Ekonomik/siyasi seçkinlerin haber eleme süzgeçlerini kullanarak hangi haberlerin basılmaya uygun olduğuna karar verdiklerini, dolayısıyla da muhalif düşünceleri dışlayarak yalnız onayladıkları haberlerin halka ulaşmasını sağladıklarını belirtmektedir. Medyanın ekonomi politikasının haberlerin üretim süreçlerini ve haber seçme işlevlerini nasıl etkilediğini ve şekillendirdiğini açıkça anlatan bu düşünce, medya sahiplik yapısının haberlerin söylemlerine nasıl yansıdığını da açıklamaya çalışmaktadır. Herhangi bir toplumdaki ekonomik ve siyasal güç ilişkilerinin haberlerde nasıl yeniden üretildiğini ve özellikle de seçim dönemlerinde nasıl etkili olduğunu da ortaya koymaktadır.

Boyd-Barret (2006), medyanın örgütlenme biçiminin, medya ürünlerinin üretim biçimi ve koşullarıyla doğrudan ilişkili olduğunu ileri sürmekte ve tekelleşme, yoğunlaşma, metalaşma ve tecimselleşmenin medyanın içerikleri üzerinde etkili olduğunu savunmaktadır. Tılıç da (2001), özellikle bünyesinde çok farklı endüstriyel üretim ve hizmet sektörlerini barındıran holdinglerin sahip olduğu medyanın 'editorial' bağımsızlıklarının olmadığını, bu kuruluşların genel siyasi çizgilerinin medya sahipleri tarafından belirlendiğini belirtmektedir. Benzer bir görüşü savunan Arık (2006), basın kuruluşlarının ekonomik örgütlenmesi ve mülkiyet yapısının haber seçim ve üretim sürecini doğrudan etkilediğini söylemektedir. Curran, Gurevitch ve Woollacot (1990), medyanın içerikleri ve iletilen mesajların taşıdığı anlamların, içerisinde üretildikleri örgütlerin ekonomik yapısı tarafından belirlendiğini düşünmektedirler. Kılıç (1999), habercilerin kaynakları ile olan ilişkilerinde en belirleyici etmenin gazetecinin çalıştığı medya kuruluşunun politik tavrı ve ekonomik gücü olduğunu ileri sürmektedir. Benzer bir görüşe göre de medya, yönetici sınıfın amaç ve çıkarlarına hizmet etmektedir. Medya sahipliği yapısı, çalışan sınıflar arasında sınıf bilincinin oluşmasını engellemek amacıyla haber üretim sürecini ve seçimini kontrol etmektedir (Shoemaker ve Reese, 2002).

Duruoğlu (2007), çıkar yapılarının belirlediği haber pratiklerinde, haber kaynaklarının seçimi ve kullanımının da amaçlı olacağını belirtmektedir. Bunun anlamı, gazetecilerin bazı kişi ve kuruluşların haberlerini öne çıkarırken, diğer bazılarını ise bilinçli olarak haber dışı bıraktıklarıdır. Eğer bunu yapmak mümkün değilse, o zaman da haberin içeriği ile oynanarak, haber istenilen biçimde sunulmaktadır. Duruoğlu (2007), ayrıca düşüncelerini, haberlerin sunum biçimiyle, gazetelerin ideolojik tercihleri arasında çok sıkı bir bağ olduğunu da iddia etmektedir.

Medya sahipliği yapısı ile yaşanan ekonomik koşulların ve taraf olunan ideolojilerin doğrudan ilişkisi olduğu göz önünde tutulunca, özellikle son 30-35 yıllık süreçte Türkiye'de medyanın uğradığı değişimleri, özellikle de medya sahipliği yapısındaki değişimleri daha iyi anlamak mümkündür. Türkiye'de basın ortaya çıktığı ilk yıllardan bu yana, şu veya bu nedenle hiçbir zaman siyasi erkten bağımsız olamamıştır. İktidarlar sürekli olarak basını elde tutma ve baskı altına almaya çalışmışlardır. İktidar partisinin elindeki siyasal ve ekonomik gücü kötüye kullanarak basın üzerinde baskı kurmasına ilk örnek 1950'li yıllarda Demokrat Parti (DP) iktidardayken resmi ilanların ağırlıklı olarak o zaman 'taraf' diye bilinen gazetelere dağıtmasıyla ortaya çıkmıştır (İşler, 2007).

1980'li yıllara kadar basının gelişiminde belirleyici olan düşünce, siyasi ve sosyal faktörlerken, bu yıllardan sonra basının gelişimini belirleyici unsur ekonomik bağımlılık olarak değişmeye başlamıştır. Özellikle 24 Ocak kararlarıyla kâğıda devlet tarafından uygulanan teşvik kaldırılınca, gazete maliyetleri hızla artmıştır. Bu ekonomik krize karşı dayanamayan basın kuruluşları,

gazetecilikten gelme aile mülkiyetinden çıkmaya ve çeşitli alanlarda ekonomik faaliyet gösteren holdinglerin eline geçmeye başlamıştır (Demir, 2007).

Özkan (2007), basın kuruluşlarının holdingleşmesi ile birlikte siyasal iktidarların basını kontrol altına almak için çok çeşitli politikalar uyguladığını belirtmektedir. Bu politikalar, 'havuç' ve 'sopa' politikaları olarak adlandırılmaktadır. Medyaya yasaklar getirme, sansür uygulama ve şiddet kullanma 'sopa politikalarını' oluştururken, teşvikler ve kredilerle medyayı destekleme de 'havuç politikasını' oluşturmaktadır. Topuz (2003), bu teşvikleri vergi indirimi, gümrüksüz makine ithali veya ucuz kredi verme olarak somutlaştırmaktadır. Son çeyrek yüzyıldaki medya sahipliği konusunda yaşanan bu gelişmeler, siyasal iktidar ile medya sahipleri arasındaki ilişkileri, her zaman siyasal iktidardan ve güçten yana tavır koymak olarak ortaya çıkarmıştır. Özellikle de seçim kampanyaları dönemlerinde, gazetelerin bağlı oldukları ideoloji ve sahiplik yapısı önemli farklılıklar yaratmaktadır.

## **GÜNDEM BELİRLEME YAKLAŞIMI**

Gündem belirleme kuramı, kitle iletişim araçlarının hem ülke içindeki hem de dünya genelinde meydana gelen olaylar hakkında kamuoyuna bilgi vermesi ve ayrıca bu konuda kamuoyunda bir önceliğe sahip olması sonucu doğurduğu düşüncesinden ortaya çıkmıştır (Işık, 2012). Bu görüşe göre; kitle iletişim araçları, günlük gündemi hazırlamada, belirlemede ve kurmada önemli bir unsurdur. Bu görüş, ilk olarak Cohen tarafından 1963 yılında tamamlanan çalışmada ortaya atılmış ve McCombs ve Shaw (1972) tarafından ise geliştirilmiştir. Bernard Cohen'in ünlü sözüne göre; medya bize ne düşünmemiz gerektiğini söylemez, neyi düşünmemiz gerektiğini söyler (Magret, 2014). Kitle iletişim araçları, içinde bulunduğumuz dünyayı kendi isteğine göre inşa etme gücüne sahiptir ve bunu gerçekleştirmek için çabalamaktadır. Bunun için de kamuoyu adına gündemi hazırlama yolunu seçmektedir (Erdoğan ve Alemdar, 2010).

Gündem belirleme belirli süreçlerde meydana gelir. Bu süreçte birey, ilk olarak kitle iletişim araçlarını kullanarak üzerine durduğu konularla ilgili bilgi edinmekte ve genel konuları kitle iletişim araçlarının yardımıyla öğrenmektedir. İkinci aşama da ise, sadece genel konularla yetinmeyip, mevcut konunun nasıl ele alındığını detaylarıyla öğrenmektedir. Örnek vermek gerekirse; kişi, ilk seviyede suç, soygun veya yoksulluğun konusu hakkında bilgi sahibi olmakta; ikinci seviyede ise, ele alınan konunun çerçevelenmesinden geçerek, örneğin bazı grupların soyguna kalkıştığını ve yoksul olduğunu öğrenmektedir (Erdoğan ve Alemdar, 2010).

Gündem belirleme kuramı, birbirine yakın üç konu arasındaki ilişkiyi ele almaktadır. Birincisi, medyanın gündemi (1) ile kamunun gündemi (2) arasındaki ilişkidir. İkincisi ise, medyanın gündemi ile siyasal gündem (3) arasındaki ilişkidir. Bu üç ilişki arasında yakın bağlar bulunmaktadır. Bu aşama-

larda medyada çıkan haberlerin siyaset yapanların gündemini etkilemesi kaçınılmazdır. Kısaca medya gündeminin, önce siyasal gündemi, sonra da kamunun gündemini belirlemesi bu üçlü ilişkinin belirleyici unsurunun medyanın gündemi olduğunu ortaya koymaktadır (Flynt-Wallington ve diğ., 2010, s.77; Aktaran: Toker, 2012, s.142).

Medya siyaset gündemi üzerine de etki etmektedir. Medya istediği durumda bir konuyu sürekli gündemde tutarak toplumun siyasi gündemini etkileyebilme gücüne sahiptir. Siyasetçiler medyanın etkisini bildiklerinden sürekli olarak medya ile sıkı ilişkilere girme yollarını seçmektedir (Terkan, 2007). Medya gündemi siyasal gündemden, siyasal gündem de medya gündeminden etkilenmektedir. Bu gündemlerin her biri diğerini etkilemeye uygun konumda ve etkileşimde olabilmektedir. Yaşanan bu süreç içinde süreci etkileyen başka faktörler de olabilmektedir. Haber elesticiler ve ani gelişen olaylar, medyanın gündemini etkileyebilmektedir. Diğer taraftan, sürecin tümüne yönelik olarak kişisel deneyim ve seçkinler ile diğer kişiler arasındaki iletişim de bu süreci etkileyebilmektedir (Yüksel, 2001).

Yapılan araştırmalarda gündem belirleme yaklaşımının ortaya çıkışı seçim kampanyaları ile doğrudan ilgilidir. Sıradan bir seçim kampanyasında bile mevcut adayın imajı, süregelen toplumsal sorunlarla ve çözümler ile ilişkilendirilerek, ortak strateji oluşturulur. Buna göre; seçmenlerin dikkatleri bir konunun üzerine yoğunlaştırılırsa ve seçmenler bu konunun önemli olduğu konusunda ikna edilirse, kullanacakları oylarını da bu konu ile mücadele edecek ve bu konuyu çözeceğine inandığı aday veya partiye verecektir (McQuail ve Windahl, 2010). Kısaca gündem belirleme yaklaşımı, kitle iletişim araçlarının kendi belirledikleri konularla hem kendi gündemlerini hem de izleyicilerinin gündemini belirlediklerini ortaya koymaktadır. Medyanın üzerinde durmadığı konuların ise asla izleyicilerin gündemine gelemeyeceği gerçeğini vurgulamaktadır. Gündem belirleme yönteminde de öne çıkarma ve çerçeveleme yaklaşımları önemli birer adımdır.

**Öne Çıkarma Yaklaşımı:** Öne çıkarma, haber medyasında genellikle, olayların bazı yanlarını görmezden gelerek onlarla ilgilenmemek; diğer yanlarını ise, ön plana çıkarmak olarak tanımlanmaktadır. Öne çıkarma yöntemi aslında kendi içinde sistemli bir şekilde çalışmaktadır. Graber'e göre, özellikle kitle iletişim araçları içinde önemli bir yere sahip olan televizyon haberleri, insanların içinde yaşadıkları hayatta bazı şeylere dikkat çekerek, öncelikli olarak siyasal yargılara ulaştırmaktadır. Bunu gerçekleştirdikten sonra da siyasal tercihlerde bulunmalarını sağlayabilmektedir (Atabek ve Uztuğ, 1998). Özellikle seçimler öncesinde yoğunlaşan siyasal propaganda dönemlerinde, medya ideolojik olarak taraf olduğu parti ve adaylarla ilgili olumlu haberleri öne çıkarma eğilimindedir. Karşıt görüşteki aday ve partilerle ilgili olumlu haberleri ise ya hiç gündeme getirmemekte ya da eleştirel bir konumlandırma ile sunmaktadır. Bir başka ifadeyle, medya sahiplerinin politik görüşü ek-

seninde haberleştirme yapılmaktadır. Dolayısıyla bu durum medyanın ideolojik taraflılık ve sahiplik yapısı ile paralellik taşımaktadır. Medya, kamuoyunun dikkatini çekebilmek için çeşitli yöntemler kullanmaktadır. Örneğin; haberler üzerinden bazı konuları sık sık gündeme getirerek, istedikleri konuları önemli ve öncelikli hale getirebilmektedir. Bu durum mevcut politikaların ve siyasal adayların değerlendirileceği kriterlerin de belirlenmesi anlamına gelmektedir. Medya, bir yerde siyasal güç aktörlerine yönelik değerlendirme ölçütlerinin belirleyicisi olarak önemli bir güce sahiptir (Yüksel, 2001).

**Çerçeveleme Yöntemi:** Çerçeveleme, hayatın içindeki toplumsal durumları kavramak ve aynı zamanda bunlara gereken karşılıkları sağlamak amacıyla, gerçekliğin çerçeve içine alındığını ortaya koyan bir yaklaşımdır. Mutlu (2008), çerçeveleme yönteminin toplumsal etkileşimi çözümlerken faydalı olabileceğini söylemektedir. Çünkü bir olayı ya da bir ilişkiyi diğer olay ya da ilişkilerden ayırmayı sağlamaktadır. Çerçeveleme kuramı; sosyoloji, psikoloji ve iletişim başta olmak üzere pek çok bilimsel disiplinle ilişki içindedir (Özarlan, 2007). Çerçeveleme; habercilik, halkla ilişkiler ve her türlü medyanın etkilerini de içine alan kitle iletişiminin tüm alanlarının tespit edildiği bir yorumlama kalıbıdır ve genellikle bilgiyi yapılandırarak karışıklığı azaltmaktadır (Entman, 1992). Çerçeveleme, siyasal iletişimde de önemli bir rol oynamaktadır. Bu yöntem ile haberler, insanları kendi amaçları doğrultusunda yönlendirme çabası içerisine girebilmektedir. Bu da haberin çerçevesi belirlenerek yapılmaktadır (Hallahan, 1999). Çerçevelemede, bir haberde ele alınan konunun halkın dikkatini çekecek şekilde bazı yönleri öne çıkartılarak belirli çağrışımlarda bulunmak ve kamuoyunun dikkatini çekmek amaçlanmaktadır. Tıpkı bir resmi duvardaki diğer nesnelere ayıran resim çerçevesi gibi haberlerde de, sorunların nasıl tartışılacağı belirlenmektedir. Bu kavramın ilk tanımlayan Goffman ama bu konu üzerine çalışmalarıyla ilgili en çok tanınan isim ise Iyengar olmuştur (Yüksel, 2001).

Haber metinlerinde belirli çerçeveler yapılarak mevcut olan güç ve iktidar ilişkileri yeniden üretilmektedir. Medya sahiplik yapısına ait ideoloji, bir nevi haber metinlerinde kullanılarak haberi anlamlandırma pratiğine, bireylerin üzerinde kanaat oluşturarak tercihlerine etkili olması üzerinde önemli bir rol oynar. Diğer bir deyişle, haberlerde çerçeveleme yöntemi güç ilişkilerinden bağımsız olmamakla birlikte, kapitalist bir yapı özelliği taşıyan emtia formunda olan haberin, ideolojik bir görevi de bulunmaktadır. Haber içeriklerinin üretim ve tüketimi, var olan siyasal ve ekonomik sistemden bağımsız hareket etmemektedir.

## YÖNTEM

Bu çalışma kapsamında temel araştırma sorusu Türkiye'de 7 Haziran 2015 Genel ve 1 Kasım 2015 Erken Seçim dönemlerinde nasıl bir haberleştirme

pratiği gerçekleştirildiğine ilişkindir. Araştırma, Türkiye’de gündem belirleme gücüne sahip üç ulusal gazetenin, siyasal iletişim ve ideoloji bağlamında bu iki seçime bakış açılarını ve değerlendirmelerini, ürettikleri haberler üzerinden ele alıp incelemektedir.

Kamuoyunun oluşmasında çok önemli bir role sahip olan geleneksel kitle iletişim aracı olan yazılı basını temsilen gazetelerde seçime ilişkin yer alan haberler araştırma alanı olarak seçilmiştir. Araştırmada seçim kampanyaları döneminde basının gündemini belirlemek amacıyla, Hürriyet, Sabah ve Cumhuriyet gazeteleri incelenmiştir. Bu üç gazete de ulusal düzeyde yayın yapan günlük gazetelerdir. Araştırmanın evrenini oluşturan gazetelerin seçiminde, tirajlarından çok temsil ettikleri yayın politikaları ve siyasi eğilimleri ve sahiplik yapısı göz önüne alınmıştır. Üç gazetede farklı okuyucu kitlelerine seslenmekte ve farklı siyasal grupları temsil eden, farklı medya gruplarının yayın organlarıdır. Toker (2013), benzer bir araştırmada, yazılı basından hangi gazetelerin seçileceğine karar verirken, McNair’in (2007) İngiliz basını için yaptığı seçkin, orta ve popüler sınıflamasına bağlı kaldığının altını çizmektedir. Bu çalışmada da adı geçen gazeteler bu sınıflandırmaya bağlı kalınarak, ama gazetelerin ideolojik yapıları ve bağlı oldukları yayın grupları da göz önünde tutularak seçilmiştir.

Türkiye’de yayınlanmakta olan en eski ulusal gazete olan Cumhuriyet, bu özelliğinin yanı sıra, uzun yayın yaşamı boyunca yayın çizgisini kısa bazı dönemler dışında fazla değiştirmemiş olması ve belli bir Atatürkçülük yaklaşımını sürdürmesi nedeniyle seçilmiştir (Özerkan, 2009). Ayrıca, Türkiye’de McNair’in sınıflandırmasına göre, seçkin gazete sınıflamasına en uygun gazete olduğundan (Toker, 2013) aynı zamanda merkezden sola doğru bir çizgiyi temsil etmesi bakımından araştırmaya dahil edilmiştir. Araştırma evrenini doğru temsil etmesi açısından seçilmiş olup, böylelikle örnekleme denge kurulmaya çalışılmıştır.

1 Mayıs 1948 tarihinde yayın hayatına başlayan Hürriyet gazetesi ise daha ilk sayısından itibaren, kitle gazeteciliğinin öncülüğünü yapmış ve siyasal düşünceler arasında denge gözetken kimliği ile öne çıkmıştır. Gazete içeriği ile batı kültürünün, bireycilik ve uzlaşmacılık değerlerinin üstünlüğünü savunmuştur (Özerkan, 2009). Aydın Doğan tarafından satın alınan gazete, Türkiye basınında ilk oluşturulan holdingdir. Hürriyet Holding, basın dışında farklı alanlara da el atmıştır (Topuz, 1996). Bugün Doğan Medya grubunun bir gazetesi olan Hürriyet; Atatürkçülük, laiklik, hukuk devletine, demokrasiye bağlılık, insan hakları savunuculuğu ve bağımsızlık konularında tutarlı olamaya çalıştığını ileri süren bir ana akım gazete olarak sınıflandırılmaktadır.

Sabah gazetesi ise, 22 Nisan 1985 tarihinde yayın hayatına başlamış olup, seçilen diğer iki gazeteye göre daha genç bir yazılı basın örneğidir. İzmir kökenli Yeni Asır gazetesinin sahibi Dinç Bilgin tarafından kurulan gazete kısa bir sürede çok popüler olmuş ve günlük tirajı bir milyonu geçmiştir. Ancak gazete borç yükü nedeniyle 2007 yılında TMSF ye devredilmiş ve 22 Nisan

2008 tarihinde de Çalık Holding'e satılmıştır. Sabah gazetesi bu dönüşümden sonra mevcut iktidar yanlısı çizgide haberleri ile dikkati çekmektedir. Bu üç gazetenin seçiminde ulusal düzeyde dağıtılıyor ve okunuyor olmaları da bir diğer seçilme kriteridir. Ayrıca farklı fikir ve çıkar gruplarını temsil etmeleri, seçimlere giren farklı siyasal partilerle birebir olmasa da fikri birlik içinde olmaları bu araştırmanın analizine dahil edilmelerinde önemli rol oynamıştır.

Çalışmada söz konusu üç gazetenin seçim haberleri ile ilgili gündemini belirleyebilmek ve analiz edebilmek için gazetelerin vitrin sayfası olarak kabul edilen ve en önemli konuların manşetten verildiği birinci sayfaları ele alınmıştır. Ancak birinci sayfada başlayıp iç sayfalarda devam eden seçim haberlerinin ise iç sayfalardaki devamları da analize dahil edilmiştir. Hangi gazetelerin hangi haberleri öne çıkardığı, gündemi belirleme çabaları da bu çalışmada ele alınmıştır. Çünkü gazeteler yer kısıtlılığı ya da ideolojik nedenlerle her olayı ya da seçimle ilgili tüm haberleri birinci sayfada verememektedir. Araştırmanın iddiasına göre hangi haberlerin öne çıkarılacağı ve hangi uzunlukta verileceğini gazetelerin sahiplik yapıları ve ideolojileri belirlemektedir.

Araştırmada nicel içerik analizi yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemde çikarsamalara ulaşmak ve mantıksal çözümlerler yapabilmek için çalışmada kullanılacak kategorilerin çok iyi belirlenmesi gerekmektedir. Eğer kategoriler doğru belirlenmezse geçersiz ve güvensiz birtakım sonuçlara ulaşılmaktadır. Kategoriler açık ve anlaşılır olmazsa, kodlama işlemi güvenilir olmaktan çıkmaktadır. O nedenle bu çalışmada daha önceki benzer çalışmalarda kullanılan kategoriler ve özellikle de H.D. Laswell'in 1952 yılında bir içerik analizi uygulaması sırasında kullandığı kategoriler belirlenerek alınmıştır (Toker, 2013). Bu çalışmada araştırma verileri ana değişkenler üzerinden kodlanmıştır. Kodlanan bu kategoriler; seçim haberlerinin gazetelere göre dağılımı, haberin manşeti, haberin tonu, haberin konusu, haberin ana aktörü, haberde eleştirilen aktörler olarak ele alınarak analiz edilmiştir. Kategorilerin seçiminde gerek genel kategorilerin gerekse alt kategorilerin oluşturulmasında hangi konunun, hangi kategori altında değerlendirileceği önemli olmuştur (Bilgin, 1988).

Bu çalışmada en önemli kategoriler olarak haberlerin konusu, habere konu olan ana aktörler ve eleştirilen aktörler ele alınarak kodlanmıştır. Haberinin konusu başlığı altında 15 kategori belirlenerek kodlama yapılmıştır. Bu kategoriler sırasıyla; adalet (hukuki olaylar, kanunlar), Başkanlık sistemi (hükümetin başkanlık sistemi önerileri, muhalefet partilerinin sisteme ilişkin eleştirileri), Cumhurbaşkanının Tarafsızlığı (cumhurbaşkanının tarafsızlık ilkesine uyup uymadığına ilişkin haberler), Demokrasi-İnsan Hakları (insan hakları, demokratik konular ve sosyal/demokratik vaatler), eğitim-kültür (eğitim ve kültürel haberler), ekonomi (yatırımlar, istihdam ve ekonomik vaatler), laiklik-din (seçime ilişkin laiklik vurguları veya dini söylemler), medya-basın özgürlüğü (gazetecilerin göz altına alınması, medyaya kayyum

atamaları vb haberler), milliyetçilik (milliyetçiliğe vurgu yapılan haberler), paralel yapı/Gülen (Gülen grubu yapılanmasına ilişkin her türlü haber), parti-aday değerlendirilmesi (partilerin ve milletvekillerinin tanıtımı ile ilgili haberler), seçim (partilerin seçim vaatleri, seçim barajı konuları, sandık güvenliği, mitingler, seçime ilişkin röportajlar ve anket şirketlerinin kamuoyu araştırmaları ile ilgili haberler), terör (PKK, IŞİD, YPG gibi her türlü terör saldırıları ile ilgili haberler), yolsuzluk (Cumhurbaşkanlığı Sarayı'nın maliyet tartışmaları, Diyanet İşleri'nin lüks araç kullanımı gibi hükümetin gücünü kötüye kullanma iddiaları) ve diğer (magazinsel boyutta olan veya falı içeriklere sahip olan seçime ilişkin haberler) olarak kodlanmıştır.

Ana Aktöre ilişkin 14 kategori belirlenerek analiz edilmiştir. Bu kategoriler; Erdoğan, Davutoğlu, AKP/AKP aktörü (AKP milletvekili/parti sözcüleri/aday), Kılıçdaroğlu, CHP/CHP aktörü (CHP milletvekili/parti sözcüleri/aday), Bahçeli, MHP/MHP aktörü (MHP milletvekili/parti sözcüleri/aday), Demirtaş, HDP/HDP aktörü (HDP milletvekili/parti sözcüleri/aday), siyasi partiler (haber içeriğinde tüm partilerin tek başlıkta ele alınması), Kamu Kurumları (YSK, Bakanlıklar vb.), STK Aktörleri (çalışan, vatandaş, meslek birlikleri, düşünce dernekleri, araştırma şirketleri), yabancı aktörler (yabancı medya/siyasi aktörler) ve diğer-belirsiz (öznesi belirsiz olan, sanatçı/seçmen vb.). Araştırma dahilinde eleştirilen aktörlere ilişkin 14 kategori tespit edilerek kodlanmıştır. Yukarıdaki ilk dokuz kategoriye ek olarak şu maddeler yer almaktadır: muhalefet partileri (CHP; MHP VE HDP parti lider ve üyeleri), kamu kurumları (YSK, bakanlıklar, belediyeler), medya aktörleri (medya sahipleri, gazete editör ve yazarları), terör örgütleri (PKK, IŞİD, YPG vb.), paralel yapı (Gülen örgütüne ait her türlü oluşum).

## **KARŞILAŞTIRMALI BULGULAR**

Çalışma kapsamında 2015 Genel ve 2015 Erken Genel Seçimleri kapsamında incelenen gazetelerin seçim haberlerinin manşetleri, iç sayfa konumu, haber içerikleri, haberlerin tonu, habere konu olan aktörler ve eleştirilen aktörler açısından her gazetenin ayrı ayrı karşılaştırmalı analizi yapılmıştır. Araştırmaya konu olan ve önceden belirlenen kategoriler, her iki seçim dönemi için ayrı ayrı analiz edilmiştir. İkinci aşamada ise her iki seçim dönemi ile ilgili bulgular karşılaştırmalı olarak ele alınmıştır. İki seçim döneminde en belirgin olarak öne çıkan kategoriler; seçim haberlerinde ele alınan konular, öne çıkarılan ana aktörler ve eleştirilen aktörler olmuştur. Araştırma kapsamındaki üç gazetenin, iki seçim dönemini kapsayan birer aylık seçim haberlerinin, manşetleri, manşet altı haberleri, bu haberlerin iç sayfalarda devamları ve devamların hangi sayfada yer aldığı, haberlerin konusu ve haberlerin tonu karşılaştırılarak analiz edilmiştir.

Analiz verilerine göre (Tablo 1), her iki seçimde de haberi en fazla manşetten veren gazete Sabah gazetesidir. İlk seçimde seçim haberlerinin %77,6'sını manşetten veren Sabah gazetesi, ikinci seçimde ise %93,1 oranla



seçim haberlerinin neredeyse tamamına yakınına manşetten vermiştir. Hürriyet ve Cumhuriyet gazetelerinde de benzer bir durum söz konusudur. Ancak iki seçimde de manşetten verilen seçim haberlerinin oranları Sabah gazetesine göre oldukça düşüktür. İlk seçimde, seçim haberlerini %15,4 oranında manşetten veren Hürriyet gazetesi, ikinci seçimde bu oranı ikiye katlamış ve seçim haberlerinin %33,3'ünü manşetten vermiştir.

**Tablo 1. Haziran ve Kasım Dönemi Manşet Haberleri Karşılaştırması**

Manşet	Cumhuriyet 7 Haziran		Cumhuriyet 1 Kasım		Hürriyet 7 Haziran		Hürriyet 1 Kasım		Sabah 7 Haziran		Sabah 1 Kasım	
	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%	Sayı	%
	Evet	10	21,7	12	32,4	8	15,4	12	33,3	38	77,6	27
Hayır	36	78,3	25	67,7	44	84,6	24	66,7	11	22,4	2	6,9
<b>Toplam</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>37</b>	<b>100</b>	<b>52</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

İki seçim döneminde manşetten verme konusunda en düşük artış oranı ise, birinci seçimde %21,7 iken, ikinci seçimde %32,4'e yükselen Cumhuriyet gazetesi olmuştur. Bu durumda Sabah gazetesinin ikinci seçimde daha çok kamuoyu gündemini etkilemek için seçim haberlerini özellikle manşetten verdiği söylenebilir. Bu tablodan elde edilen verilere göre, Türkiye'de 2015 seçimleri propagandası dönemlerinde, ulusal gazeteler seçim haberlerini manşetten vererek gündemi belirlemek çabası içine girmişlerdir. Bu bağlamda araştırmanın birinci sorusuna ilişkin bulgular elde edilmiş ve örneklem alınan gazetelerin Haziran ve Kasım 2015 seçim dönemlerinde haberlerini daha çok manşetten yer vererek gündem belirlemeye çalıştıkları bulunmuştur.

Analiz sonucunda Cumhuriyet ve Sabah gazeteleri ilk seçimde sadece birer manşet ya da manşet altı haberin devamını iç sayfalara taşımamışken, ikinci seçimde %100 oranda tüm haberleri iç sayfalara taşımışlardır. Hürriyet gazetesi ise, ilk seçimde %100 oranla, diğer bir ifadeyle haberlerin tamamını manşetten veya manşet altından verilen seçim haberlerinin tümünün devamını iç sayfalara taşımışken, ikinci seçimde iki haberi sadece ilk sayfa haberi olarak vermiş (%94,4) ve devamına iç sayfalarda yer vermemiştir. Bu açıdan bakıldığında ne iki seçim arasında ne de üç gazete arasında anlamlı farklı yaklaşımlar tespit edilememiştir.

Her iki seçim döneminde de seçim özel sayfası oluşturan tek gazete Cumhuriyet gazetesi olmuştur. İlk seçim döneminde seçim özel sayfasında yer alan haberlerin oranı %41,3 iken, ikinci seçimde bu oran %29,7'ye düşmüştür. Hürriyet ve Sabah gazeteleri, ilk sayfadan devam eden haberleri çoğunlukla gündem sayfalarında yayınlamışlardır. Hürriyet gazetesi, birinci seçimde tüm haber devamlarını %100 oranında gündem sayfasında yayınlamışken, Sabah gazetesi %88,9 oranında gündem sayfasında yer vermiştir. İkinci seçimde gündem sayfasında yayınlanan haberlerin oranları sırasıyla Hürriyet gazetesi için %88,9, Sabah gazetesi için ise %93,1 olmuştur.

Cumhuriyet ve Hürriyet gazetesi ilk seçimde manşetten ve manşet altı olarak verdikleri haberlerin iç sayfalardaki devamlarına ekonomi sayfalarında yer vermezken, ikinci seçimde Cumhuriyet bir haber (%2,7), Hürriyet gazetesi ise üç haber (%8,3) ile devam haberlerini ekonomi sayfasına taşımıştır. Yine aynı şekilde ikinci seçimde Sabah gazetesinin iki haber (%6,9) ile birinci sayfasından duyurduğu haberin devamına ekonomi sayfasında yer verdiği görülmektedir. İkinci seçimlerde gazetelerde ekonomik haberlere verilen yerin oransal olarak artmasının nedeni, Türkiye ekonomisine ilişkin söylemlerin ve ekonomik vaatlerin ikinci seçim döneminde daha ön plana çıkmasından kaynaklandığı söylenebilir.

Cumhuriyet gazetesi, ilk seçimde haberlerin dağılımında ağırlık olarak parti-aday değerlendirmesine vermişken (%50,0), ikinci seçimde doğrudan seçime ilişkin haberlere ağırlık verdiğini görmekteyiz (%56,8). Diğer önemli bir bulgu ise, ilk seçimde terör içerikli hiçbir seçim haberi gazetede yer almazken ikinci seçimde %16,2 oranıyla terör konulu haberler üçüncü sırada yer almıştır. İlk seçimde %10,9 oranında dönemsel olaylara bağlı olarak Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı konusunda haber yapılmışken, ikinci seçimde bu konuya ilişkin hiçbir habere rastlanmamıştır.

İki seçim döneminin karşılaştırmalı şekilde ele alındığı Tablo 2 verilerine göre, gazetelerde ele alınan konuların, gazetelerin ideolojik konumları ve sahiplik yapılarına göre farklılık gösterdikleri yönündeki iki numaralı araştırma sorusu kapsamında elde edilen bulgular gazetelerin ideolojik duruşu ve sahiplik yapısı açısından farklılık gösterdiğine işaret etmektedir.

Cumhuriyet gazetesinin iki seçim döneminde de en çok üzerinde durduğu konular ele alındığında; en yoğun biçimde parti/aday değerlendirmeleri ve genel olarak seçimlerle ilgili haberler ön sıralarda yer almıştır. 2015 Genel Seçimler sürecinde Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı konusunu en fazla gündeme taşıyan Cumhuriyet gazetesi olmuştur. 2015 Erken Genel Seçimleri sürecinde ise bu konuya ilişkin hiçbir haber yer almamaktadır. Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın ikinci seçim sürecinde daha geri planda kaldığı ve başkanlık sistemine ilişkin söylemlerini ikinci seçim sürecinde sık dile getirmemesi neticesinde, bu dönemde aynı konuda hiç haber yapılmadığı söylenebilir.

Hürriyet gazetesinde yer alan haber içerikleri incelediğinde, her iki seçim döneminde de sırasıyla %40,4 ve %63,9 oranlarıyla, en fazla seçim konulu haberlere yer verildiği saptanmıştır. Üçüncü sırada ise, %25 oranıyla diğer konuların yer aldığı bulgusuna ulaşılmıştır. Yine ilk seçimde, parti-aday değerlendirmelerini içeren haberler (%9,6) yer alırken, Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığını içeren haberlere oldukça düşük oranda (%3,8) yer verilmiştir. İkinci seçim sürecinde ise, bu konu alanlarını içeren hiçbir haberlere rastlanmamıştır. Her üç gazete içerisinde yolsuzluk (%11,5) konusuna yer veren tek gazete Hürriyet gazetesi olmuştur.

**Tablo 2. Haziran ve Kasım Seçimlerinde Konu Dağılımları Karşılaştırması**

Haber Konusu	Cumhuriyet 7 Haziran		Cumhuriyet 1 Kasım		Hürriyet 7 Haziran		Hürriyet 1 Kasım		Sabah 7 Haziran		Sabah 1 Kasım	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Adalet	-	-	-	-	-	-	2	5,6	-	-	-	-
Başkanlık Sistemi	-	-	-	-	-	-	-	-	2	4,1	-	-
Cumhurbaşkanlığının taraf- sızlığı	5	10,9	-	-	2	3,8	-	-	1	2,0	-	-
Demokrasi İnsan Hakları	-	-	-	-	1	1,9	3	8,3	2	4,1	1	3,4
Eğitim Kültür	1	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Ekonomi	-	-	1	2,7	1	1,9	2	5,6	2	4,1	2	6,9
Laiklik Din	3	6,5	-	-	-	-	-	-	2	4,1	-	-
Medya Basın Özgürlüğü	-	-	-	-	-	-	-	-	6	12,2	-	-
Milliyetçilik	-	-	-	-	-	-	2	5,6	2	4,1	-	-
Paralel Yapı	-	-	-	-	2	3,8	-	-	4	8,2	-	-
Parti-Aday Değerlendirmesi	23	50,0	8	21,6	5	9,6	-	-	2	4,1	-	-
Seçim	8	17,4	21	56,8	21	40,4	23	63,9	19	38,8	7	24,1
Terör	-	-	6	16,2	1	1,9	1	2,8	6	12,2	19	65,5
Yolsuzluk	-	-	-	-	6	11,5	-	-	-	-	-	-
Diğer	6	13,1	1	2,7	13	25,0	3	8,3	1	2,0	-	-
<b>Toplam</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>37</b>	<b>100</b>	<b>52</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

2015 Genel Seçim döneminde, özellikle Bahçeli'nin ana aktör olarak yer aldığı ve hükümeti eleştiren yolsuzluğa ilişkin haberler, ikinci seçim sürecinde hiç ele alınmamıştır. Bununla birlikte, ikinci seçim sürecinde demokrasi-insan hakları konusuna vurgu yapan haberleri arttırmıştır.

Sabah gazetesi ilk seçimde %38,8 oranıyla en fazla seçim konulu haberlere yer vermişken, ikinci seçimde bu konuya atfedilen haberler %24,1'e düşmüştür. İlk seçimde %12,2 oranda gazetede yer alan terör haberleri, ikinci seçimde tüm haberlerin %65,5'ini oluşturmuştur. Yine ilk seçim sürecine bakıldığında, başkanlık sistemi (%4,1), Cumhurbaşkanı'nın tarafsızlığı (%2,0), laiklik-din (%4,1), medya-basın özgürlüğü (%12,2), milliyetçilik (%4,1), paralel yapı/Gülen (%8,2) ve parti-aday değerlendirmesi (%4,1) gibi konular seçim gündemini oluştururken, ikinci seçimde ise, bu konulara gazetelerin ilk sayfalarında yer verilmemiştir. Burada anlamlı olan Sabah gazetesinin iktidar partisinin propagandasına uygun olarak terör haberlerini öne çıkarmasıdır.

2015 Genel Seçimler öncesi, muhalif basını eleştirmek için medya/basın özgürlüğünden söz eden Sabah gazetesi, ikinci seçim döneminde bu konuya hiç değinmemiştir. Özellikle Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın, Doğan Medya Grubu'na yönelik keskin eleştirileri ve Doğan Medya Grubu'nu paralel yapı ile özdeşleştirilmesi Sabah gazetesinde yer almıştır. İkinci seçim döneminde görünürlük açısından daha düşük bir profil sergileyen Erdoğan, 1 Kasım seçimleri sürecinde söz konusu olan medya grubunu hedef almamıştır.

Analiz sonucuna göre bir diğer önemli bulgu ise, Sabah gazetesinde yer alan paralel yapıyla ilgili olumsuz haberlere ikinci seçimde yer verilmeyerek, birinci seçimde paralel yapı/Gülen oluşumunu destekleyen seçmen kitlesi tarafından

kaybedilen oyların geri kazanılmasına yönelik algı yaratma çabası içerisinde olduğuna ilişkin varsayımda bulunulabilir.

Her üç gazete terör olaylarına ikinci seçim sürecinde daha yoğun biçimde yer vermiştir. Dolayısıyla 7 Haziran sonrası birdenbire tırmanışa geçen terör olaylarının, ikinci seçimde daha yüksek oranda görünür durumdadır. Özellikle Sabah gazetesi ikinci seçimde terör olaylarını belirgin bir şekilde öne çıkarmıştır. 7 Haziran sonrası birdenbire artış gösteren terör olayları, iktidar yanlısı Sabah gazetesi tarafından ağırlıklı bir biçimde kullanılmıştır. Kitlelerin güvenlik ve istikrar duyguları yoğun bir biçimde dile getirilerek, bu yaklaşımla iktidar partisine gösterdiği eğilime yönelik propagandayı arttırdığı söylenebilir. Bir diğer değerlendirme olarak, 7 Haziran sonrası yaygın bir biçimde yeniden ortaya çıkan terör olaylarının “çözüm sürecinin” askıya alınmasına ve HDP ile terör olayları arasında doğrudan ilişki kurularak ilk seçimde HDP’ye kayan oyların geri alınmasına yönelik bir çaba olduğu varsayımında bulunulabilir.

Cumhuriyet gazetesi, ilk seçimde terör konusuna hiç değinmezken, ikinci seçimde kısmen yer vermiştir (%16,2). Hürriyet gazetesi ise, diğer iki gazeteye göre, daha minimal artışla terör konusunu haberleştirmiştir. İki seçim arasındaki haber artış temsiline bakıldığında, özellikle iktidarı destekleyen Sabah gazetesi için en önemli seçim haberi konusu olduğu söylenebilir.

Haber tonu açısından bakıldığında (Tablo 3), Cumhuriyet gazetesinin ilk seçimde yaptığı seçim haberlerinin tonunun nötr olduğunu görülmektedir (%54,3). Bu oran ikinci seçimde daha da yükselmiştir (%70,3). İlk seçimde tespit edilen %26,1 oranındaki olumlu haber sunumu ikinci seçimde %10,8’e düşmüştür. Olumsuz haber oranında büyük bir farklılık göze çarpmamaktadır. Hürriyet gazetesi ise, ilk seçimde %26,9’luk oranla haberleri nötr bir tonla sunmuşken, ikinci seçimde bu oran %61,1’e yükselmiştir. Olumlu içerikli haberlere ise ilk seçimde %26,9’luk oranla rastlanırken, ikinci seçimde bu oran %13,9’lara kadar düşmüştür. Olumsuz haber içeriğinde ise, %46,2’den %25’e keskin bir düşüş söz konusudur. Sabah gazetesinin nötr haber sunumu, ilk seçimde %46,9 oranındayken, ikinci seçimde %58,6 oranında yükselmiştir. İlk seçimde sunulan olumlu haberlerin oranı %40,8 iken, ikinci seçimde bu oran %27,6 düzeyine gerilemiştir. Olumsuz haber oranında ise, ciddi bir gerileme gözlenmektedir (%40,8’den keskin bir düşüşle %27,6).

**Tablo 3. Haziran ve Kasım Seçim Dönemleri Haberlerin Tonunun Karşılaştırması**

Haber Tonu	Cumhuriyet 7 Haziran		Cumhuriyet 1 Kasım		Hürriyet 7 Haziran		Hürriyet 1 Kasım		Sabah 7 Haziran		Sabah 1 Kasım	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
<b>Nötr</b>	25	54,3	26	70,3	14	26,9	22	61,1	23	46,9	17	58,6
<b>Olumlu</b>	12	26,1	4	10,8	14	26,9	5	13,9	6	12,2	4	13,8
<b>Olumsuz</b>	9	19,6	7	18,9	24	46,2	9	25,0	20	40,8	8	27,6
<b>Toplam</b>	46	100	37	100	52	100	36	100	49	100	29	100

Sürece bir bütün olarak bakıldığında, her üç gazetenin iki seçimde de haberleri yoğunlukla nötr içerikle verdikleri tespit edilmiştir. Yine üç gazetenin de ilk seçim sürecinde haber içeriklerinin tonu daha olumsuz, dolayısıyla daha eleştirelken ikinci seçimde eleştirel haber oranı düşmüştür. İki seçim dönemi arasında sırasıyla Cumhuriyet gazetesinin olumsuz haber verme oranı %19,6'dan %18,9'a, Hürriyet gazetesinin %46,2'den %25'e, Sabah gazetesinin ise %40,8'den %27,6'ya düştüğü saptanmıştır. Her iki seçim süreci karşılaştırıldığında, haberi en fazla nötr yaklaşımla sunan gazete Cumhuriyet gazetesidir (ilk seçim %54, ikinci seçim %70,3).

### **Haberlere Konu Olan Aktörlere İlişkin Karşılaştırmalı Bulgular**

Araştırmanın bu bölümünde 2015 Genel ve 2015 Erken Seçim dönemlerinde, seçim haberlerine konu olan ana aktörler ve eleştirilen aktörlerle ilgili bulgular karşılaştırmalı olarak ele alınıp incelenmiştir. Hem gazeteler birbirleri ile karşılaştırılmış hem de her gazetenin iki seçim dönemindeki seçim haberleri karşılaştırmalı olarak incelenmiştir.

Tablo 4, haberin ana aktörlerinin sıklıkla Davutoğlu, Erdoğan ve Kılıçdaroğlu olduğunu göstermektedir. Cumhuriyet gazetesinde ilk seçimde en fazla yer alan aktörler %23,9 oranı ile AKP/AKP aktörleridir. İkinci seçimde bu oran %5,4'e gerilemiştir. İkinci seçimde en fazla STK aktörleri (%27,0) ve siyasi partiler (%21,6) ana aktör olarak öne çıkmışlardır. İlk seçimde Kılıçdaroğlu, %6,5'luk bir oranla ana aktör olarak haber içeriklerinde yer alırken, ikinci seçimde %15,5 oranıyla ön plana çıkmıştır. Demirtaş (%8,1) ve diğer (%8,1) sınıflandırmasında yer alan belirsiz aktörlerin ise oranı eşdeğerdedir. Cumhuriyet gazetesinin verilerine bakıldığında, hemen hemen her parti ve kodlamada yer alan diğer tüm aktörlere oran olarak düşük de olsa yer verildiğini söyleyebiliriz.

Hürriyet gazetesi ise, ilk seçimde haberin ana aktörü olarak en fazla Kılıçdaroğlu'na (%26,9) yer vermişken, ikinci seçimde bu oran %2,2'ye gerilemiştir. Buna karşın Bahçeli'nin ana aktör olarak görünürlüğü ilk seçimde %8,1 oranında iken, ikinci seçimde bu oran %25,0'e yükselmiştir. Diğer bir önemli veri ise, ilk seçimde Demirtaş %23,1 oranında ana aktör olarak yer alırken, ikinci seçimde bu oran %8,3'e gerilemiştir. Diğer sınıflandırmasında yer alan aktörler ilk seçimde yer almazken, ikinci seçimde %16,7 oranıyla artış göstermiştir.

Sabah gazetesi, her iki seçimde de dönemin iktidarı olan parti liderlerine büyük oranda ana aktör olarak yer vermiştir. İlk seçimde %42,9 oranla Davutoğlu ana aktör olarak kodlanırken, Erdoğan %36,7'lik oranla ikinci sırada gelmektedir. Üçüncü sırada %10,2'lik oranla diğer ana aktörler yer almaktadır. İki seçim karşılaştırıldığında, ilk seçimde ana aktör olarak %42,9 oranıyla haberlere konu olan Davutoğlu, ikinci seçimde bu oranı neredeyse ikiye katlamıştır (%72,4). Erdoğan'ın ana aktör olarak haberlerde yer alma oranına bakıldığında, birinci seçimde %36'da olan oran ikinci seçimde %17,2'e

gerilemiştir. Bunun nedeni, ikinci seçimde terör içerikli haberlerin artmasının yanı sıra, ilk seçim sürecinde Erdoğan'ın tarafsız olmamasına ilişkin pek çok eleştirinin diğer politik aktörler tarafından dile getirilmesi ve bu tutumun olumsuz olarak kamuoyuna yansımaları olarak okunabilir.

**Tablo 4. Haziran ve Kasım Dönemi Seçimlerinde Ana Aktörler Karşılaştırması**

Ana Aktör	Cumhuriyet 7 Haziran		Cumhuriyet 1 Kasım		Hürriyet 7 Haziran		Hürriyet 1 Kasım		Sabah 7 Haziran		Sabah 1 Kasım	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Erdoğan	3	6,5	1	2,7	4	7,7	1	2,8	18	36,7	5	17,2
Davutoğlu	-	-	2	5,4	10	19,2	5	13,9	21	42,9	21	72,4
AKP/AKP Aktörü	11	23,9	2	5,4	-	-	-	-	3	6,1	1	3,4
Kılıçdaroğlu CHP/CHP Aktörü	3	6,5	5	13,5	14	26,9	8	2,2	-	-	-	-
Bahçeli MHP/MHP Aktörü	1	2,2	-	-	9	17,3	9	25,0	-	-	-	-
Demirtaş HDP/HDP Aktörü	4	8,7	3	8,1	12	23,1	3	8,3	1	2,0	-	-
Siyasi Parti- ler	7	15,2	8	21,6	-	-	-	-	-	-	-	-
Kamu Ku- rumları (YSK vb.) STK Aktör- leri	1	2,2	1	2,7	-	-	-	-	-	-	-	-
Yabancı Ak- törler	4	8,7	10	27,0	3	5,8	4	11,1	-	-	-	-
Diğer /Be- lirsiz	1	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toplam	6	13,1	3	8,1	-	-	6	16,7	5	10,2	2	6,9
	46	100	37	100	52	100	36	100	49	100	29	100

Genel bir bulgu olarak seçim sürecinde iktidar partisini destekleyen Sabah gazetesinin, ağırlıklı olarak Başbakanı ve Cumhurbaşkanı'na ana aktör olarak sunması son derece anlaşılır bir veridir. Buna eşdeğer bir anlayışla, muhalefeti destekleyen ve nispeten bağımsız habercilik sergileyen Cumhuriyet ve Hürriyet gazetelerinin ana aktör olarak Davutoğlu'na ve/veya Erdoğan'a ya hiç yer vermemesi ya da çok az yer vermeleri bu yaklaşımın diğer bir göstergesidir.

Haber içeriklerinde eleştirilen aktörlere bakıldığında, Cumhuriyet gazetesinde yer alan eleştirilen aktörler, ilk seçimde %56,5, ikinci seçimde ise %62,2'lik oranla belirsiz olarak kodlanmış, haberde herhangi bir aktöre eleştirel atıf yapılmamıştır (Tablo 5). Her iki seçimde de ikinci eleştirilen aktör AKP/AKP aktörleri olmasına karşın, ikinci seçimde bu oranın %5 oranda azaldığı gözlenmektedir (ilk seçim %23,9, ikinci seçim %18,9). Üçüncü eleştirilen aktör ise ilk seçimde %15,2, ikinci seçimde %5,4 oranda temsil edilen Cumhurbaşkanı Erdoğan'dır. Yine ikinci seçimde Davutoğlu eleştirilen aktörler arasında %5,4'lik temsille Erdoğan ile eşit oranda yer almaktadır. Cumhuriyet gazetesi iki seçim döneminde de diğer parti liderlerine eleştirel olarak yer vermemiştir.

Hürriyet gazetesinde yer alan haberlerin büyük çoğunluğu doğrudan belirgin bir aktörü hedef almadığı için eleştirel aktör belirsiz olarak kodlanmıştır. İlk seçimde aynı oranda (%32,7) AKP/AKP aktörleri eleştirilen ana aktör sıralamasında ikinci aktör grubunu oluştururken ikinci seçimde yine AKP/AKP aktörleri %19,4'lük oranla eleştirilen ikinci aktör kategorisini oluşturmaktadır. Ayrıca Hürriyet gazetesine bakıldığında, Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın ve Başbakan Davutoğlu'nun ilk seçim sürecinde yer aldığı haber sayısı ile ikinci seçimde yer aldığı haber sayısının aynı olduğu göze çarpmaktadır (Erdoğan dört haber, Davutoğlu üç haber). Buna karşın Kılıçdaroğlu'nun her iki seçimde de bir haber sayısı ile eleştirilen aktör olarak daha az yer aldığı gözlemlenmektedir.

**Tablo 5. Haziran ve Kasım Dönemi Seçimlerinde Eleştirilen Aktörler Karşılaştırması**

Eleştirilen Aktör	Cumhuriyet 7 Haziran		Cumhuriyet 1 Kasım		Hürriyet 7 Haziran		Hürriyet 1 Kasım		Sabah 7 Haziran		Sabah 1 Kasım	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Belirsiz-Yok	26	56,5	23	62,2	17	32,7	16	44,4	12	24,5	8	27,6
Erdoğan	7	15,2	2	5,4	4	7,7	4	11,1	-	-	-	-
Davutoğlu	1	2,2	2	5,4	3	5,8	3	8,3	-	-	-	-
AKP/AKP Aktörü	11	23,9	7	18,9	17	32,7	7	19,4	-	-	-	-
Kılıçdaroğlu	-	-	-	-	1	1,9	1	2,8	2	4,1	-	-
CHP/CHP Aktörü	1	2,2	1	2,7	1	1,9	-	-	-	-	-	-
Bahçeli	-	-	-	-	-	-	2	5,6	-	-	-	-
MHP/MHP Aktörü	-	-	-	-	1	1,9	-	-	-	-	-	-
Demirtaş	-	-	-	-	-	-	1	2,8	3	6,1	-	-
HDP/HDP Aktörü	-	-	1	2,7	1	1,9	-	-	5	10,2	3	10,3
Muhalefet Partileri	-	-	-	-	1	1,9	1	2,8	11	22,4	11	37,9
Kamu Kurumları (YSK vb.)	-	-	1	2,7	-	-	-	-	1	2,0	-	-
Medya Aktörleri	-	-	-	-	1	1,9	-	-	5	10,2	1	3,4
Terör Örgütleri (PKK, YPG, vb.)	-	-	-	-	2	3,8	-	-	4	8,2	6	20,7
Paralel yapı/Gülen	-	-	-	-	3	5,8	-	-	6	12,2	-	-
<b>Toplam</b>	<b>46</b>	<b>100</b>	<b>37</b>	<b>100</b>	<b>52</b>	<b>100</b>	<b>36</b>	<b>100</b>	<b>49</b>	<b>100</b>	<b>29</b>	<b>100</b>

Sabah gazetesinin eleştirilen aktörlerine bakıldığında ise, Cumhuriyet ve Hürriyet gazetelerinden çok daha farklı sonuçlara ulaşılmaktadır. Sabah gazetesinde, ilk seçimde %24,5'lik oranla doğrudan eleştirilen aktör belirsizken, buna karşın ikinci seçimde en fazla eleştirilen aktörler %37,9'luk oranla muhalefet partileri olmuştur. İlk seçimde de muhalefet partileri yine belirgin bir oranla (%22,4) eleştirilen aktör olarak yer almaktadır. Sabah gazetesinde ilk seçimde %12,2'lik bir oranla, paralel yapı-Gülen eleştirilen aktör sınıflamasında yer alırken, ikinci seçimde doğrudan bu yapıya ilişkin hiçbir haber saptanamamıştır. Ancak, ilk seçimde %8,2, ikinci seçimde %20,7 oranında

eleştirilen aktör olarak yer alan terör örgütlerinin ön plana çıktığı önemli bulgular arasındadır.

Yine Tablo 5'e genel olarak bakıldığında, Sabah gazetesinde HDP/HDP aktörlerine her iki seçimde de benzer oranlarda eleştiri öznesi olarak yer verilmiştir (ilk seçim %10,2, ikinci seçim %10,3). Demirtaş'ın sadece ilk seçim sürecinde doğrudan eleştiri hedefinde olduğu görülmüştür (%6,1). Yine ilk seçim sürecinde, Sabah gazetesi haberlerinin %10,2'lik kısmında medya aktörleri eleştirilirken, bu oran ikinci seçimde yalnız bir haber ile %3,4 oranına gerilemiştir. Her iki seçimde de, Sabah gazetesinde eleştirilen aktörler kodlamasında medya aktörlerinin bulunması, Erdoğan'ın Doğan medya grubunun sahibi Aydın Doğan ile arasındaki yaşanan gerginliğin bir yansıması olarak da görülebilir. Bununla beraber, Sabah gazetesinde dönemin iktidar partisi ve iktidar partisinin liderlerine ilişkin hiçbir eleştirel haberin yer almadığı saptanmıştır.

İki seçim döneminde gazetelerin haberlerinde ana aktörlere ve eleştirilen aktörlere yaklaşımlarının ele alındığı 4 ve 5 numaralı tablolardan elde edilen yukarıdaki verilere göre, gazetelerin yaklaşımlarının ideolojik konumları ve sahiplik yapıları arasında bir paralellik bulunduğuna ilişkin üç numaralı araştırma sorusuna ilişkin bulgular elde edilmiştir.

## SONUÇ

Bu araştırma kapsamında kitle iletişim araçlarından en eskisi ve günümüzde de etkileyiciliğini sürdüren yazılı basın, bir diğer ifadeyle gazeteler seçilmiştir. Araştırmanın evrenini gazetelerin oluşturmasında, kolay ulaşılabilirlikleri ve zaman içerisinde gerek duyulduğunda geri dönülüp defalarca okunabilirlikleri ön planda tutulmuştur. Çalışmanın kuramsal kısmında da değinildiği üzere, siyasal iletişim alanında gazetelerin televizyonlara ve diğer kitle iletişim araçlarına göre seçim kampanyaları döneminde kamuoyu oluşturmada önceliği olduğu saptanmıştır. Bu nedenle bu araştırmanın kapsamı, gazeteler ve gazetelerin vitrini olan birinci sayfalarındaki seçim haberleri ile sınırlandırılmıştır.

Bu araştırmada medyanın kamuoyu oluşturma işlevi doğrultusunda, ülke siyasal tarihinde çok sık rastlanmayan bir ortamda beş ay ara ile yapılan, 2015 Genel ve 2015 Erken Seçimleri öncesinde, Türkiye'de ulusal yayın yapan, farklı ideoloji ve yayın politikalarına sahip üç gazetede yayınlanan seçim haberinin, siyasal iletişim açısından tutumları incelenmiştir. Araştırmaya dahil edilen gazetelerin seçiminde tirajlarından çok, temsil ettikleri ideoloji ve yayın politikaları ile öne çıkan gazeteler olmaları belirleyici olmuştur. Bu amaç doğrultusunda evreni doğru temsil etmesi açısından Cumhuriyet, Hürriyet ve Sabah gazeteleri araştırmaya dahil edilmiş seçim öncesini kapsayan bir aylık dönemde gazetelerde doğrudan seçime ilişkin haberler ele alınıp, toplam 249 haber birimi içerik analizine tabi tutulmuştur.



Analiz sonuçları incelendiğinde, üç araştırma sorusunun da elde edilen bulgular doğrultusunda yanıtlandığı söylenebilmektedir: Türkiye’de 2015 Genel ve 2015 Erken Seçim propaganda dönemlerinde ulusal gazeteler seçim haberlerini manşetten vererek, gündemi belirleme çabası içine girmişlerdir. Gazetelerdeki seçim haberlerinde ele alınan konular, gazetelerin ideolojik konumları ve sahiplik yapılarına göre farklılık göstermektedir. İlgili yazına atıf yapıldığında (Herman ve Chomsky, 1999; Özkan, 2007, Topuz, 2003), gazetelerin seçim haberlerinde adı geçen ana aktörlere ve eleştirilen aktörlere yaklaşımları ile ideolojik konumları ve sahiplik yapıları arasında bir paralellik olduğu görülmektedir.

İlgili yazında da vurgulandığı gibi (Erdoğan ve Alemdar, 2010; McCombs ve Shaw, 1972; Yüksel, 2001), gündemin belirlenmesi ve kamunun gündeminin belirlenmesi açısından seçimle ilgili haberlerin manşetten verilmesi önemli bir ayrıntıdır. Çünkü en akılda kalıcı ve yönlendirici haberler, büyük puntolarla ve manşetten verilen haberlerdir. Araştırma sonuçlarına göre, gazeteler seçim propagandası dönemlerinde haberi manşetten vererek gündemi belirleme çabası içine girmişlerdir. Bu kanıtı kuvvetlendiren en önemli bulgu ise, beş ay ara ile gerçekleştirilen iki genel seçim karşılaştırıldığında, 1 Kasım 2015 tarihini önceleyen zaman dilimindeki gazetelerin haber sunumlarında manşet kullanımının her üç gazetede de artmasıdır.

Gazetecilik pratiğiyle bakıldığında, üretilen haberin manşetten sunumu habere biçilen önemi vurgulamaktadır. Özellikle gazetelerin vitrin niteliği taşıyan ilk sayfalarda manşet kullanımı, okuyucunun dikkatini çekerek kamuoyu yaratmada önemli bir unsurdur. Dolayısıyla yazılı medyada görünürlük açısından manşet kullanımının yüksek oranda yer bulduğu söylenebilir. Tüm bu veriler sonucunda, diğer iki gazeteye kıyasla, Sabah gazetesinin manşeti daha yoğunlukla kullanması, kamuoyu gündemini etkilemeye yönelik seçim haberlerini daha fazla ön plana çıkarma çabasında olduğu ve daha aktif bir biçimde seçim kampanyaları ile ilgilenmiş olduğu söylenebilir.

Seçim haberlerinin biçimsel temsiline ilişkin analiz sonuçlarına bakıldığında, her üç gazete de taraflı yaklaşımları açısından her birinin farklı bir habercilik anlayışı sergilemiş olduğu görülmektedir. Ayrıca medya sahipliği açısından bakıldığında, seçime ilişkin haberlerin üretimi ve sunumunda gazetelerin yayın politikalarının belirleyici bir unsur olduğu ve bununla doğru orantılı olarak medya sahiplerinin siyasi eğilimlerinin belirli siyasal aktörleri destekler bir tavır sergilemelerine yol açtığı, editoryal bağımsızlığın bu bağlamda oldukça zayıf olduğu dile getirilebilir.

Sonuç olarak, siyasal partiler için çok önemli olan seçim kampanyaları döneminde ulusal düzeyde yayın yapan ve farklı ideolojik yakınlık ve sahiplik yapısına sahip gazetelerde yer alan seçim haberleri, kamuoyunun oluşmasında ve seçmenlerin oy tercihleri üzerinde belirleyici olmaktadır. Aynı yıl içinde beş ay ara ile yapılan iki seçim döneminde, farklı ideolojik ve sahiplik yapılarına sahip üç ulusal gazete üzerinden yapılan bu çalışma, gazetelerin

siyasal parti haberlerine ve siyasal aktörlere yaklaşımları ile ideolojik konularını arasında bir paralellik bulunduğu savının doğrulandığını göstermektedir.

Diğer yandan, araştırmanın belli başlı kısıtları şunlardır: Birincisi, araştırmanın kitle iletişim araçlarından yazılı basın ile sınırlandırılmasıdır. Yazılı basından üç günlük ulusal gazete evrene dahil edilmiştir. Sonraki araştırmalarda daha geniş sayıda gazetenin seçilmesi mümkündür. Diğer bir kısıt ise, seçilen gazetelerin sadece birinci sayfalarında çıkan seçim haberlerinin incelenmesidir. Haberin iç sayfalar devam niteliğindeki metinler de örnekleme dahil edilmiştir. Seçim haberleri dışında, araştırmaya dahil edilmeyen yorum ve köşe yazıları gelecek yıllarda yürütülecek araştırmalarda dikkate alınabilir. Son olarak, gazetelerin analiz edilen nüshaları da zaman açısından sınırlandırılmıştır. Genel bir kabule göre, seçime ilişkin siyasal propaganda dönemlerinde, seçimlerden bir ay öncesinden başlamak üzere bir ay süre ile gazetelerin birinci sayfalarında seçim haberleri sıklıkla yer almaktadır. Bu süre, biraz daha geriye gidebilir ya da seçim sonrasında da gözleme devam edilebilir. Son olarak, önceki yıllarda yapılan genel seçimler ile bir karşılaştırma yapılması da öneriler arasında yer almaktadır.

## KAYNAKÇA

- Althusser, L. (2011). *Devletin ideolojik aygıtları* (çev. Yusuf Alp-Mahmut Özişik). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Atabek, N. ve Uztuğ, F. (1998). Haberlerde çerçeveleme ve öne çıkarma. *Kurgu Dergisi*, 15, 96-105.
- Aziz, A. (2013). *Siyasal iletişim*. (4. Baskı) Ankara: Nobel Yayınları.
- Bilgin, N. (1988). *İçerik analizi: İletişim psikolojisi yardımcı ders notları*. Ege Üniversitesi, İzmir: Edebiyat Fakültesi Matbaası.
- Boyd-Barret, D. (2006). Ekonomi politik yaklaşım. İçinde L. Yaylagül (Editör). *Kitle iletişiminin ekonomi politikliği* (s.1-16). Ankara: Dalbaz Yayıncılık.
- Curran, J., Gurevitch, M., ve Woollacot, J. (1990). İletişim araçları üzerine çalışma: Kuramsal yaklaşımlar. (çev. M. Özbek), *BYYO Yıllık*, 1989/1990, 229-253.
- Çulhaoğlu, M. (1998). *İdeolojiler ve Türkiye örneği*. Ankara: Öteki Yayınevi.
- Demir, V. (2007). *Türkiye'de Medya siyaset ilişkisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Duruoğlu, T. (2007). Haber yapmada ideoloji etkeni: 11 Eylül olayı üzerine bir inceleme. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 25, 1-42.
- Eagleton, T. (2011). *İdeoloji* (çev. M. Özcan). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Erdoğan, İ. ve Alemdar, K. (2010). *Öteki kuram*. Ankara: Erk Yayınları.
- Entman, R. (2004). *Projections of power: Framing news, public opinion and US foreign policy*. Chicago: Chicago University Press.
- Fairclough, N. (2015). Dil ve ideoloji (çev. B. Çoban, *Söylem ve İdeoloji*). İstanbul: Su Yayınevi.
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks*. London: Lawrence and Wishart.
- Güngör, N. (2011), *İletişim, kuramlar, yaklaşımlar*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Hallahan, K. (1999). Seven models of framing: Implications for public relations. *Journal of Public Relations Research*, 11(3), 205-242

- Herman, E.S. ve Chomsky, N. (1999). *Medya halka nasıl evet dedirtir* (çev. M. Çetin, B. Akyoldaş, T. Han, İ. Kaplan). İstanbul: Minerva Yayınları.
- Heywood, A. (2012). *Siyasetin temel kavramları* (çev. H. Özler). İstanbul: Adres Yayınları.
- İşler, E.K. (2007). Demokrat Parti'nin halkla ilişkileri üzerine bir inceleme. *İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi*, 24, 111-118.
- Karahan, S. (2002). *Hürriyet, Cumhuriyet, Zaman Gazeteleri örnekleminde Türkiye'de gündem belirleme gücüne sahip gazetelerin ideolojik konumlarına dair bir değerlendirme*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Kılıç, D. (1999). Türkiye'de parlamento muhabirliğinin incelenmesi ve TBMM de bir uygulama. *Kurgu*, 16, 137-155.
- Magret, E. (2014). *Medya ve iletişim sosyolojisi* (çev. H. Yücel). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mardin, Ş. (1993). *İdeoloji: Bütün eserleri 3*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Marx, K. ve Engels, F. (1976). *Alman ideolojisi* (çev. S. Belli). İstanbul: Sol Yayınları.
- McLellan, D. (2009). *İdeoloji* (çev. Barış Yıldırım). İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- McNair, B. (2007). *An introduction to political communication*, London and New York: Routledge.
- McQuail, D. ve Windahl, S. (2010). *İletişim modelleri kitle iletişim çalışmalarında* (çev. Konca Yumlu). Ankara: İmge Kitabevi.
- Mutlu, E. (2008). *Televizyonu anlamak*. Ankara: Ayraç Yayınevi.
- Mutlu, E. (2004). *İletişim sözlüğü*. Ankara: Bilim-Sanat Yayınları.
- Oskay, Ü. (2000). *Tek kişilik haçlı seferleri*. İstanbul: İnkılap Kitabevi.
- Özarslan, H. (2007). *Çerçeveleme yaklaşımı açısından haber çerçevelerinin kitle düşünceleri üzerindeki etkisi*. Basılmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- Özerkan, Ş. (2009, editör), *Haber analizi ve arşiv incelemeleriyle Türkiye'de 9 Gazete*. İstanbul: Nobel Yayınları.
- Özkan, A. (2007). *Siyasal iletişim stratejileri*. İstanbul: Tasam Yayınları.
- Sancar, Ü.S. (1997). *İdeolojinin serüveni: Yanlış bilinç ve hegemonyadan söyleme*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Shoemaker, P.J. ve Reese, S.D. (2002). İdeolojinin medya içeriği üzerindeki etkisi (çev. Ahmet Gürata). *Medya Kültür ve Siyaset* (s.143-144). Ankara: Alp Yayınevi.
- Terkan, B. (2007). Basın ve siyaset ilişkisinin gündem belirleme modeli çerçevesinde bir analizi. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 17, 561-584.
- Topuz, H. (2003). *II. Mahmut'tan holdinglelere Türk basın tarihi*. İstanbul: Remzi Kitabevi.
- Toker, H. (2012). Yerel medyanın AB'ye bakışı: Yeni Asır Gazetesi örneği. *Selçuk İletişim*, 7(2), 139-155.
- Toker, H. (2013). *Ulusal politikanın uluslararasılaşması, siyasal seçimler, uluslararası iletişim ve medya*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Yüksel, E. (2001). *Medyanın gündem belirleme gücü*. Konya: Çizgi Kitabevi.

## “STK-BELEDİYE-YÖNETİŞİM EKSENİNDE” BİRBİRLERİNİN GÖZÜNDEN AKTÖRLER: BURDUR İLİ ÖRNEĞİ<sup>1</sup>

Canan Gönüllü<sup>2</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-7387-1718](https://orcid.org/0000-0002-7387-1718)

### Öz

*Değişen yönetim anlayışı, kamu faydasına gerçekleştirilecek faaliyetlerin sadece devlet eliyle gerçekleştirilmesi anlayışını değiştirmiştir. Toplumda yapılacak hizmetlerde devlet kurumları ve organlarının yanında sivil toplum kuruluşları da çaba harcamaya başlamış ve bu çabalar giderek çeşitlenmeye ve artmaya başlamıştır. Devlet organlarının zaman zaman tek başına yürüttüğü faaliyetler, bazı zamanlarda sivil toplum kuruluşları gibi gönüllü kuruluşların ortaklıkları ile de gerçekleştirilebilmektedir. Bu çalışmada yönetim anlayışı çerçevesinde Burdur ilinde faaliyet göstermekte olan sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimler incelenmiştir. Burdur’da hizmet vermekte olan hak temelli, dayanışma temelli vb. dernek, vakıf ve sendikaların yerel yönetimlerle ve Sivil Toplum Kuruluşlarının birbirleriyle işbirliği yapma kapasiteleri ile bu işbirliklerinin kurulabilmesi için ortaya çıkan engeller ya da fırsatların hem yerel yönetimler hem de Sivil Toplum Kuruluşları açısından nasıl değerlendirildiği ve yorumlandığı araştırılmıştır. Çalışma, nitel bir çalışma olup verilerin toplanması için hem yerel yönetim hem de sivil toplum kuruluşu temsilcileriyle derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiştir. Verilerin çözümlenebilmesi için içerik analizinden faydalanılmıştır. Sivil toplum kuruluşlarının yerel yönetim temsilcilerinin yetkilerini paylaşma konusunda istekli olmadığı ve yerel yönetim temsilcilerinin de sivil toplum kuruluşlarının kuruluş amaçlarının dışına çıktığıyla ilgili endişeleri çalışmanın dikkate değer bulgularındandır.*

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetimler, Sivil Toplum Kuruluşları, Yönetişim.

### Atıf için:

Gönüllü, C. (2020). “STK-Belediye-yönetişim ekseninde” birbirlerinin gözünden aktörler: Burdur ili örneği. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 51-69.

<sup>1</sup> Bu çalışma MoDeL: Daha Demokratik Bir Yerel Yönetişim İçin Sivil Toplumun Güçlendirilmesi Projesi kapsamında elde edilen veriler kullanılarak hazırlanmıştır.

<sup>2</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi, Sosyoloji Bölümü, Burdur, Türkiye  
E-posta: [cgonullu@mehmetakif.edu.tr](mailto:cgonullu@mehmetakif.edu.tr)

## “IN AXIS OF NGOs-MUNICIPALITY-GOVERNANCE” ACTORS THROUGH THE EYES OF EACH OTHER: EXAMPLE OF BURDUR PROVINCE

### ABSTRACT

*The changing management approach has modified the understanding that the activities to be carried out in the public interest will only be carried out by the state. In addition to state institutions and bodies, non-governmental organizations have started to make efforts in the services to be made to the society and these efforts have started to diversify and increase gradually. Sometimes the activities carried out by the state bodies alone can be carried out some times with the partnerships of voluntary organizations such as non-governmental organizations. In this study, non-governmental organizations and local administrations operating in Burdur Province were examined within the framework of governance understanding. The right-based, solidarity-based and similar associations, foundations and unions serving in Burdur have been analyzed. At the same time, the capacities of Civil Society Organizations to cooperate with each other were also examined. The barriers or opportunities that emerged to establish these collaborations have been identified. It has been researched how both local governments and non-governmental organizations evaluate and interpret the process. The study is a qualitative study. In-depth interviews were conducted with representatives of both the local government and non-governmental organizations to collect the data. Content analysis was used to analyze the data. Non-governmental organizations are not willing to share the powers of local government representatives and concerns of local government representatives that non-governmental organizations are out of their founding goals is one of the remarkable findings of the study.*

**Keywords:** Local Governments, Civil Society Organizations, Governance.

## GİRİŞ

Bir ülkenin kalkınmasının, refahının, gelişmesinin ve daha pek çok ilerleme unsurlarının sağlanabilmesi için devletin çok farklı kademelerinde çok farklı hizmetler sunan birimleri söz konusudur. Bu birimlerin hemen hepsinin ortak amacı, ülkenin gelişimine katkı sağlayabilmektir. Gelişim tek yönlü olmayacağı gibi, sadece devlet destek ve imkânlarıyla da gerçekleştirilmemelidir. Halkın refahına katkı sağlayacak devlet organları olduğu gibi aynı zamanda sivil toplumun kendi imkânlarıyla yaptığı katkılardan da bahsedebilmek mümkündür. Hem devlet organları hem de sivil toplum örgütleri, toplumda yer alan, muhtaç hale gelen bireylere veyahut gruplara, insanlığın onuruna yaraşır şekilde idame ettirebilecekleri, asgari yaşam düzeyi ve çevreye uyumlarını sağlayabilmek için gerekli olan sosyal hizmet ve yardımı sunmaktadır. Sosyal hizmet ve sosyal yardım anlayışının çıkış noktasında, “sosyal devlet” ve “sosyal politika” kavramları bulunmaktadır (Negiz, 2011, s.324).

Yerel yönetimlerin, yerel halkın kalkınmasının en temel araçları olmasının yanında sivil toplumla oluşturulacak işbirliği ile hem yönetimin paylaşılması hem de faaliyetlerin etki alanlarının genişletilmesi durumu söz konusu olabilmektedir. Bu noktada birtakım avantajlardan ve dezavantajlardan bahsedebilmek mümkündür. Yerel yönetimlerin, siyasal bir düşüncenin temsilcisi olduğu durumlarda kurulan ve işbirliği planlanan STK'larla işbirlikleri konusunda birtakım sıkıntılar yaşanabilmekte ya da tam tersi aktörlerden birinin yetersiz kalması durumunda birbirlerine maddi ve manevi destek olma durumları da gündeme gelebilmektedir.

Yönetişimin hangi alanlarda ve durumlarda gerçekleşebildiği ya da gerçekleşemediği ve hatta gerçekleştiği ya da gerçekleşmediği durumlarda bunun nedenlerinin belirlenmesi önemli bir husustur. Bu hususların belirlenmesi ve birliktelikler güçlendirilirken birlikteliklerin önündeki engellerin kaldırılması kuşkusuz ilerlemeye katkı sağlayacak durumlardan biridir.

Çalışma kapsamında belirlenen aktörler olan belediyeler ve yerel yönetimlerin sınırlılıkları önemli bir konudur. Yönetişimin ve özellikle iyi yönetişimin nasıl olması gerektiği konusu da incelenmesi gereken bir başka alandır.

## YEREL YÖNETİM TEMSİLİ OLARAK BELEDİYELER

Belediye kavramının kullanılmaya başlaması, Tanzimat Dönemiyle birlikte görülmüştür. Belediye tanımlaması, “bir şehrin umumi işleri ve sair ihtiyaçlarına bakan idare” (Sami, 1317, s.301) olarak yapılabildiği gibi; “ortak menfaatler ve karşılıklı ihtiyaçların zorlaması ile bir beldede oturan halkın, beldelelerine ve dolayısıyla kendilerine ait meseleleri, hükümetin kanunla belirttiği sınır ve sorumluluk dairesinde seçmiş oldukları vekilleri vasıtası ile hal-

letmeleri”(Ergin, 1922, s.1) olarak da yapılmaktadır. Belediyelerin yerel yönetimler ve birimleri söz konusu olduğunda kilit taşı niteliğinde bir yer teşkil ettiğini söylemek yanlış olmayacaktır (Nadaroğlu, 2001, s.263).

Yerel yönetimlere verilen önem her geçen gün artmaktadır. Yerel yönetimler hale hazırda sürdürmekte oldukları mevcut hizmetlerinin devamlılığını daha etkin ve yaygın bir şekilde sağlamaya çalışırken aynı zamanda yeni kamusal hizmet sunma konusunda yeni adımlar atmak durumunda da kalmaktadır. Yerel yönetimler artık sadece yerel hizmetler içinde vatandaşlara hizmet vermemekte, bu hizmetler konusunda seçenekleri arttırmakta ve aynı zamanda da katılımcılığı özendirmek konusunda da giderek artan bir yükümlülüğü de yerine getirmektedir. Kamusal hizmet talebi böylece artmakta ve çeşitlenmektedir ancak kaynaklar da aynı oranda azalmaktadır. O halde, yerel yönetimlerin, giderek artan ve çeşitlenen talepleri giderek azalan ve kısıtlanan kaynaklarla karşılamaya çalıştığını söylemek yanlış olmayacaktır (Ökmen, 2009, s.26).

Yerel yönetimler, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileri olarak bilinmektedir. Durum böyle olsa da yerel yönetimlerin neredeyse tamamı kaynak konusunda sıkıntı çekmektedir. Bu kamu tüzel kişilerin arasında halkla doğrudan teması en fazla olan, görev-hizmet alanı en geniş ve en aktif birimler belediyelerdir ancak belediyelerde de kaynak sıkıntısının etkisinin çok fazla görüldüğü bilinmektedir. Bilimsel ve teknolojik gelişmelerin neden olduğu toplumsal hareketlilik; sosyal, kültürel ve sportif faaliyet alanlarının ortaya çıkışı; kentsel nüfus artışı, sosyo-ekonomik alanlarda iş bölümü, uzmanlaşma ve katmanlaşmanın artması gibi durumlar son yıllarda hız kazanmıştır. Bu durum beraberinde halkın ihtiyaç ve beklentilerinin çeşitlenmesine sebep olmuştur. Dolayısıyla belediyelerin görev ve hizmet alanlarının genişlemesi bir zaruret halini almıştır (Bozlağan ve Yaş, 2007, s.123).

Yerel yönetimlerin de kıt kamu kaynaklarını kullandığına daha önce de değinilmiştir. Bu kaynakların olabildiğince verimli kullanılmasının başlangıcında ise ihtiyaçların tespit edilip bu ihtiyaçlara göre üretimin gerçekleştirilmesi ve geliştirilmesi bulunmaktadır (Ardıç vd., 2004, s.63). Vatandaşların yerel yönetim hizmetlerinden memnun olmaları belediyeçilik söz konusu olduğunda da önemlidir. Verim kayıpları, vatandaşların tercih ettiği durumların kamu politikası haline getirilmemesi, yerel yönetimlerin üçüncü kişilerle çıkar ve menfaat ilişkileri içine girmesi gibi durumlarda halkın memnuniyetsizlikleri gün yüzüne çıkabilmektedir. Ayrıca kamu hizmeti sunulurken eşitlik ilkesi göz ardı edildiğinde vatandaşların memnuniyetsizlikleri görülmektedir. Bu sorun en çok sosyal yardım ve sosyal hizmetlerde yaşanmaktadır (Adaman ve Çarkoğlu, 2000, s.20-21).

Belediyeler, seçimle hizmete başladığı için, belediye yönetimlerinin yeniden seçilme ve iktidarlarını sürdürmeleri, yerel halkın memnuniyeti ile doğrudan ilişkilidir. Yerel halk memnun olduğu ölçüde mevcut belediyeye oy vermekte ya da beklentilerini karşılayacağını düşündüğü adayları belediye özelinde iktidara taşıma davranışına yönelmektedir. Demokratik rejimlerde

ancak halkı memnun eden ve edebilecek hizmetler sunabilen yönetimlerin devamlılığı söz konusu olabilmektedir (Özel vd., 2009, s.38-39).

Tüm bu gelişmelerden sonra sosyal belediyeçilik kavramı önem kazanmıştır. Sosyal belediyeçilik, belediyenin salt altyapı hizmeti sunan bir kurum olmasından ziyade, aynı zamanda yerel halkın sosyo-kültürel hayatına da katkı sağlayan, bu konularda da halkın menfaatini gözeten bir kurum olarak değerlendirilmesine aracılık etmektedir. Ancak unutulmamalıdır ki, sosyal belediyeçilik bu anlayışa göre sadece sosyal yardımlarla sınırlandırılacak bir yaklaşımı da benimsememektedir. Böyle bir yaklaşımla belediyelerin sadece bir hayır kurumu gibi görülmesi tehlikesi gündeme gelmektedir. Oysa sosyal belediyeçilik anlayışı ile belediyelerin bizzat sosyal yardım sağlamanın ötesinde, en geniş anlamıyla sosyal refahın gerçekleşmenin en temek altyapısını hazırlaması asıl amaçtır. Bilinen “balık tutma” örneği göz önüne alındığında; var olanı sunmak yerine nasıl yapılacağını öğretilmesi ve koşulların hazır hale getirilmesinin belediyelerin faaliyet alanlarını kapsadığı söylenebilmektedir (Sezer ve Önder, 2012, s.257).

## **YÖNETİM ORTAKLARI OLARAK SİVİL TOPLUM KURULUŞLARI**

Daha yaygın olarak Sivil Toplum Kuruluşları şeklinde kullanımı görülse de bu kuruluşların; Sivil Toplum Örgütleri, Sivil Toplum Kurumları, Üçüncü Sektör, Gönüllü Kuruluşlar, Yönetim-Devlet-Hükümet Dışı Kuruluşlar şeklinde de anıldığına rastlanılmaktadır (Duman, 2008, s.365).

Sivil toplum kavramı, halkın politik süreçlere katkı sağlayabilmesi ile ilişkilendirilebilen bir kavramdır. Genel itibariyle kendine has özellikleri ve karakterleri olan gruplardan oluşan ağlar aracılığıyla toplumun geniş bir çoğunluğunu da etkileyebilecek şekilde toplum-siyaset ilişkilerini yürütmektedir (Hadenius ve Ugglu, 1996, s.1621).

Savunuculuk, toplumsal haklar ve insan hakları, hizmet, refah, kalkınma, çevre ve bunun gibi pek çok temanın STK'ların çalışma alanlarında olduğu gözlemlenmektedir (Taylor ve Doerfel, 2003, s.155).

STK'ların sahip olması beklenen çeşitli nitelikler ve sorumluluk anlayışından bahsedilebilmektedir. Güder (2004, s.14), bu özellikleri şöyle sıralamaktadır;

1. Toplumun yararı gözetmek. Topluma hizmeti yine toplumdan güçle gerçekleştirmek.
2. Gönüllülük esasını temel almak.
3. Varoluş nedeni ve görev tanımını net olarak yapmak.
4. Hedeflerin, oluşturulan programların, gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek etkinliklerin ve mevcut ya da potansiyel kaynakların kullanımını konularında topluma karşı şeffaf olmak.
5. Kaynakları, önceden beyan edilmiş şekilde ve belirlenen bu görev tanımına en uygun uygun ve en verimli şekilde kullanmak.



6. Gerçekleştirilen ve gerçekleştirilecek bütün programları ve projeleri, bahsi geçen bu görev tanımlarına uygun ve uyumlu bir şekilde tasarlamak.
7. Sivil Toplum Kuruluşları'nın gerçekleştirdiği faaliyet alanlarına ilgi duyan bireylere ve onlardan gelen isteklere açık olmak ve yanıt vermek.
8. Kâr ve çıkar amacıyla herhangi bir faaliyet gerçekleştirmemek; bununla birlikte çalışmaların daha sağlıklı yürütülebilmesi amacıyla birtakım kazançlar sağlanabilse de elde edilen kazancın yine kuruluşların var oluş amaçları doğrultusunda kullanılması gerekmektedir.
9. Devletten bağımsız olmak.

Bir ulusun inşasında Sivil Toplum Kuruluşları ve bu kuruluşların sahip oldukları ağlar, önemli bir yere sahiptir (Drabek, 1987, s.1). Bahsi geçen bu ağlar, toplumun faydasını sağlamak üzere gerçek bilgiye ulaşma, toplumun sesini duyurma ve bir aktör olarak toplumun tartışabileceği bir platform yaratma özelliklerini de taşımaktadır (Taylor ve Doerfel, 2003, s.154).

Sivil Toplum Kuruluşlarının demokratik yönetimlerde aktif olarak yer almak gibi ortak bir amaçları olsa da STK'lar bazı zamanlarda bu amacı görmezden gelerek kendi amaçları doğrultusunda davranarak işbirliğine sıcak bakmayabilmektedir (Taylor ve Doerfel, 2003, s.155).

Türkiye'deki durum incelendiğinde özellikle STK-siyaset ilişkisini göz önünde bulundurmak gerekmektedir. Türkiye'de STK'lar genel olarak siyasi argümanların dışında tutulmaya çalışılmaktadır. Buna rağmen, yapılan bir çalışmada siyasi iradenin baskın şekilde halkın sivil faaliyetlerinin de içinde var olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Türkiye'de 10 farklı ilde 78 STK yöneticisiyle yapılan görüşme sonrasında, özellikle sivil toplum kuruluşlarının yönetim kademesinde bulunan kişilerin, kendilerini ve sivil toplumu siyasi irade biçiminde, devleti merkeze alarak tanımladıkları görülmüştür (Yıldırım, 2005, s.70).

Çalışma açısından önemli olan bir diğer nokta da STK'ların birer aktör olarak birbirleriyle işbirliğidir. STK'ların birbirleriyle olan yoğun ilişkisi; aynı zamanda sivil toplumun gelişmiş düzeyi hakkında da bilgi verebilmektedir. Yapılan bir başka araştırmaya göre, STK'ların önemli bir kısmının toplantı, bilgi-belge paylaşımı ya da işbirliği gibi gerekçelerle hiçbir kuruluşla teması olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. (İçduygu vd., 2011, s.16).

## **DEĞİŞEN YÖNETİM OLGUSU: YÖNETİŞİM ANLAYIŞI**

1980'li yıllarda devlet, sivil toplum ve özel sektör arasındaki bazı sorunları çözülmesi gerekmiş ve politika üretilmesi noktasında bu aktörlerin işbirliği

gündeme gelmiştir. Böylece Yönetişim (Governance) adı verilen kavram da gündeme gelmiştir. Yönetişim kavramı, yeni politikaların uygulamaya konulması ile birlikte özellikle kamusal alanda ortaya çıkan boşluğu eskiye nazaran daha etkin bir şekilde faaliyet gösteren yeni aktörlerle doldurmak üzere geliştirilmiş bir model olarak değerlendirilebilmektedir. Bahsi geçen yeni aktörlerin uzmanlık alanlarından kolektif sorunların çözülmesi için maksimum fayda sağlamak ve neo-liberal politikaların optimal uygunluk derecesine getirilmesine olanak sağlamak bu durumdaki ana hedeflerdir. Ulus-üstü örgütlenmeler, özellikle gelişmekte olan ülkelere neo-liberal politikaları empoze etmektedir. Ama aynı zamanda da refah devletinin boş bırakılmış olduğu alanlarda sivil toplum kuruluşlarının liderliğinde demokratikleşmenin, çoğulculuğun ve sivil katılımın desteklenmesi ve bunun sonucu olarak da sivil toplum alanı yaratılmaya çalışılması da gözlemlenmektedir. Demokratik düzeyde bir şeffaflıktan, hesap verilebilirlikten, çoğulculuktan bahsedilebilmekte ve birlikte yönlendirme ile merkezi otoritenin tekelinden çıkılarak ortak, yetkilerin paylaşıldığı bir sürece doğru yol alındığı görülmektedir (Aktel, 2003, s.161-162).

Yönetişim anlayışının sadece bir aktörle kısıtlı olmadığı bilinmektedir. Çalışma özelinde yönetişim kavramı belediyeler ve sivil toplum kuruluşlarının birlikte gerçekleştirmekte olduğu biçimde ele alınmaktadır.

Belediyeler için, yerel halkın istek ve ihtiyaçlarına duyarlı davranmak önemli bir haldedir. Bu sebeple belediyelerin vatandaşların sürekli desteğini almak, beğenisini kazanmak ve güvenini sağlamak konusuna önem verdikleri söylenebilmektedir (Göküş ve Alptürker, 2011, s.123). Bu düşünceyle hareket edildiğinde belediyenin sunmuş olduğu hizmetlerin yürütülmesi için alınan kararlar konusunda yerel halkın katılımını sağlamak mümkün hale gelebilmektedir. Belediyelerin sunulan ya da sunulacak olan hizmetler konusunda vatandaşların düşünce ve eğilimini belirleyebilmesi, özellikle de hizmetten yararlanacak yani hizmetin asıl muhatabı olan vatandaşların da yönetime demokratik bir şekilde katılımını sağlamasıyla mümkün olabilmektedir. Vatandaşlık adı verilen olgu, görünen, resmi ya da yasal statüleri ne olursa olsun her biri çeşitli haklara ve sorumluluklara sahip olan, tanınmış, siyasi bir toplumun üyelerinin durumlarıyla ilgilidir. Yani vatandaşların da aslen siyasi sistemi etkileme kapasitelerinin bulunduğu bilinmekle birlikte, vatandaşların siyasi yaşamda aktif olarak yer almalarına aracılık etmesi de vatandaşlık olgusunun içinde değerlendirilebilmektedir (Denhardt ve Denhardt, 2006, s.27). Bu yaklaşım genel olarak "yönetişim" biçimde ifade edilmektedir. Yönetişim kavramı bu şekliyle, yönetenlerle yönetilenlerin karar süreçlerinde beraber, karşılıklı, etkin ve belirleyici roller üstlenmesi olarak da tanımlanabilmektedir (Ray, 1999, s.355).

Kamu hizmetleri sunulduğunda, bu hizmetlerden faydalanan kimseler vatandaşlardır ve vatandaşların tercih ve isteklerinin dikkate alınması hem kamu kaynaklarının daha akılcı kullanılmasını sağlamakta hem de vatandaşların kamusal hizmetler konusundaki memnuniyetini artırmaktadır. Kamu

hizmetleri en temel yaklaşımla vatandaştan yaratılan kaynaklar ile vatan-  
daşa sunulan hizmetler olarak değerlendirildiğinde de sunulan hizmetin va-  
tandaşları memnun edip etmediği sorunu doğal olarak gündeme gelmektedir  
(Bozlağan, 2004, s.123).

Yönetişimin temel karakteristik özellikleri şu şekilde özetlenebilmektedir  
(Klijn, 2012, s.6):

- Politikaların üretimi ve hizmetlerin sunumu sırasında kurumların arasındaki iletişime odaklanır.
- Politikaların amacına ulaşmasında ve hizmetin sunulmasında kurumların bağımsızlığına yapılan bir vurgudan bahsedilebilmektedir.
- Sosyal aktörlerin kendi aralarında işbirliği yapmasını gerektiren yata-yay bir örgütlenme söz konusudur ve ayrıca aktörler arası güç dağılımını gündeme gelmektedir.
- Oluşturulan politikaların ve sunulan hizmetlerin kalitesinin artırılması için bahsi geçen sosyal aktörler arasında karşılıklı olarak bilgi kullanımını görülmektedir.
- Karar alma süreçlerinin her aşamasında, sosyal aktörler, paydaşlar ve vatandaşların bir arada bulunduğu bir mekanizmanın oluşturulması özendirilmektedir.

Yönetişim kavramının, kullanım alanının genişlemesiyle birlikte “iyi yönetişim” kavramı da literatüre girmiştir. İyi yönetişim kavramı 1989 yılında Dünya Bankası’nın hazırlamış olduğu bir raporda geçmektedir. Ancak asıl anlamını, 1992 OECD ve 1997’de gerçekleşen Rio Zirvesi ve Habitat II toplantılarında almıştır. Kavramın Türkiye’de kullanımı görece geç sayılabilecek bir zamanda olmuştur. Türkiye’ye 2002 yılında TÜSIAD, OECD, DB ve AB ortaklığıyla yapılan “AB Yolunda İyi Yönetişim” adlı bir toplantıyla girmiştir. Kamu yönetimine girişi, AKP 58. Hükümeti’nin Acil Eylem Planı ile birlikte gerçekleşmiştir (Ayman Güler, 2003, s.7).

“Yönetişim kavramının sahip olduğu prensipler çerçevesinde iyi yönetişim, hesap verebilen, şeffaf, hukukun üstünlüğünü esas alan, toplumun denetim süreci dâhil bütün süreçlerde tam ve bağımsız katılımının sağlandığı, idarenin toplumun etkin katılımının sağlanması amacıyla hizmet eder şekilde yurttaş memnuniyetini ve kamu hizmet kalitesini arttırmayı hedeflediği yönetim sisteminin bütünü olarak” tanımlanabilmektedir (Kuzey, 2003, s.3).

İyi yönetişim anlayışıyla birlikte, geleneksel kamu yönetiminde görüldüğü şekliyle görece ağır işleyen, kendi içine kapalı, vatandaşların ya da genel anlamda toplumun istek ve ihtiyaçlarından bihaber ve bu istek ve ihtiyaçlara duyarsız yönetim anlayışının aksine, karşılıklı olma özelliği sayesinde kurumların toplum ve çevreye duyarlı, her türlü iletişim ve etkileşime her zaman açık, saydam birimler olarak görevlerini yapmaları beklenmektedir (Kuzey, 2003, s.3-4).

## STK-BELEDİYE-YÖNETİŞİM EKSENİNDE BİR ÇALIŞMA

### Araştırmanın Amacı, Kapsamı ve Önemi

Değişen yönetim anlayışı, halkın kamu hizmetlerinden maksimum fayda sağlayabilmesi için yeni fırsatlar sunmaktadır. Sunulan bu fırsatların en efektif şekilde değerlendirilebilmesi için ise sadece kamu kurum ve kuruluşlarının halk adına ve halk için çalışmasının yanında sivil iradenin varlığı ve çabaları da önemli hale gelmektedir.

Bu çalışmada Sivil Toplum Kuruluşları ve Yerel Yönetimlerin işbirliği dâhilinde yönetişim adı altında sunduğu ve sunabileceği hizmetlerin önünde duran engeller, kısıtlılıklar ve işbirliklerinin oluşabilmesi için gerekli olan şartlar araştırılmıştır.

Sivil Toplum Kuruluşlarının faaliyetlerini gerçekleştirirken ortaya çıkan engeller ya da yetersizlikler, Sivil Toplum Kuruluşlarının son 5 yıl içinde politika önerisinde bulunma durumları, Sivil Toplum Kuruluşlarının daha önce başka bir Sivil Toplum Kuruluşu ile işbirliği yapma durumları (protokol, ortak hibe başvurusu, kampanya, etkinlik ve benzeri gibi konularda), Sivil Toplum Kuruluşlarının herhangi bir kamu kuruluşu ile protokol imzalama durumları, Sivil Toplum Kuruluşlarının kamu otoritesi tarafından bilgilendirme ve danışma toplantılarına davet edilme durumları belirlenmiştir.

Ayrıca belediyelerin Sivil Toplum Kuruluşları ile iletişime geçme durumu (geçiyorsa hangi yolla iletişime geçtiği), Sivil Toplum Kuruluşlarının alanlarında yapmış oldukları çalışmalarının sonuçlarını ilgili kamu kurumlarıyla paylaşma durumları (evetse, hangi yolla paylaştığı; hayırsa, neden paylaşmadığı), Sivil Toplum Kuruluşlarının yasalarla ve yönetmeliklerle belirlenen hukuki zorunlulukları yerine getirmekte zorluk yaşayıp yaşamadıkları (yaşıyorsa hangi konuda yaşadıkları) gibi konulara yer verilmiştir.

Bununla birlikte yine bu çalışmada yerel yönetimlere göre Burdur'da yer alan Sivil Toplum Kuruluşlarının faaliyetlerinin başarı dereceleri, yerel yönetimlerin Sivil Toplum Kuruluşlarıyla işbirliği yapma durumlarının yerel yönetim gözünden değerlendirilmesi, (varsa) yapılan işbirliklerinin ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla paylaşılma durumu, yerel yönetim aracılığıyla Sivil Toplum Kuruluşlarına bilgilendirme ya da danışma toplantıları tertip edilme durumu, tüm bu faaliyetler gerçekleştirilirken hukuki konularda zorluklar yaşanıp yaşanmadığı gibi konularda da bilgiler verilmiştir.

Çalışma STK'ları ve Yerel Yönetimleri aktör olarak belirleyip yönetişim anlayışı çerçevesiyle ele almasıyla özgünlüğünü korumaktadır. Çalışmanın sonuçlarında ortaya çıkan sonuçlar, halkın hizmetlerden daha fazla faydalanabilmesi için önemli bir durumdadır.

Aktörlerin hem kendilerini değerlendiriyor olması hem de diğer aktörlerin konumlarını belirlemesi yapılacak başka çalışmalara kaynaklık edebilecek bir nitelik taşımaktadır.

## Araştırmanın Yöntem ve Teknikleri

Çalışmanın uygulama kısmının oluşturulması için Burdur İlindeki belirli sivil toplum kuruluşları ve yerel yönetimlerle yarı yapılandırılmış görüşme formu doğrultusunda derinlemesine mülakat yapılmıştır.

Burdur İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü verilerine göre Burdur İli genelinde 327 adet dernek bulunmaktadır. Bu derneklerin 161 tanesi Burdur merkezde faaliyet göstermektedir. 16 tanesi Ağlasun, 8 tanesi Altınyayla, 55 tanesi Bucak, 13 tanesi Çavdır, 7 tanesi Çeltikçi, 28 tanesi Gölhisar, 8 tanesi Karamanlı, 3 tanesi Kemer, 9 tanesi Tefenni, 19 tanesi Yeşilova ilçesinde faaliyet göstermektedir.

Burdur ilinde çeşitli faaliyet kollarına göre 11 adet sendika şubesi bulunmaktadır.

Burdur İli genelinde 11 adet Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakfı ile birlikte 16 adet vakıf bulunmaktadır.

Burdur İlinde 10 tane ilçe bulunmaktadır. Merkez Belediye ile birlikte 11 adet belediye mevcuttur.

Görüşülecek sivil toplum kuruluşları belirlenirken Burdur İl Sivil Toplumla İlişkiler Müdürlüğü'nden bilgi alınmıştır. Birçok sivil toplum kuruluşunun ya hiç faaliyet gerçekleştirmediği ya da sınırlı sayıda faaliyet gerçekleştirdiği tespit edilmiştir. Bundan dolayı derinlemesine mülakat için aktif olarak çalışan sivil toplum kuruluşları belirlenmiştir. Sivil toplum kuruluşları belirlenirken hak temelli, dayanışma temelli, kamu yararına çalışan vb. gibi faaliyet alanlarının dağılımına dikkat edilmiştir.

Belirlenen sivil toplum kuruluşlarının başkanları ile ve yukarıda bahsi geçen belediye temsilcileriyle yüz yüze görüşmeler yapılarak yarı yapılandırılmış görüşme formunda yer alan sorular doğrultusunda temsil ettiği kuruluş hakkında bilgiler toplanmıştır. Belediye ve STK temsilcilerine yöneltilen sorular, aynı tema bağlamında farklılık göstermektedir. Görüşmeler sırasında veri kaybını en aza indirebilmek adına görüşülenlerin bilgisi ve izni dâhilinde ses kayıtları alınmıştır.

Görüşme yapılan dernekler aşağıdaki gibidir.

1. Burdur Engellileri Koruma ve Yaşatma Derneği
2. Burdur Huzurevi Yaptırma ve Yardımlaşma Derneği
3. Burdur Girişimci Kadınlar Derneği
4. Burdur Tüm Emekliler Derneği (Burdur Hasta ve Tüketicileri Koruma Derneği)
5. Türk Kadınlar Konseyi Derneği Burdur Şubesi
6. Burdur Yöresi Tekeli Yörük Türkmen Obaları Derneği
7. Ekosistemi Koruma ve Burdur Gölüne Hayat Verelim Derneği
8. Burdur Afet Acil Yardım ve Kurtarma Derneği

9. Burdur Gazeteciler Derneği
10. Burdur Sanat Tiyatrosu Derneği
11. Bucak Bedensel ve Zihinsel Engellileri Koruma ve Yaşatma Derneği

Görüşme yapılan vakıf aşağıdaki gibidir.

1. Burdur İlim ve Kültür Vakfı

Görüşme yapılan sendika şubesi aşağıdaki gibidir.

1. Türk Eğitim Sen Burdur Şubesi

Görüşme yapılan belediyeler aşağıdaki gibidir.

1. Burdur Belediyesi

Araştırma verilerinin yorumlanması kısmında literatür taramasından ve derinlemesine mülakatlardan elde edilen veriler, içerik analizi yöntemiyle çözümlenmiştir.

## **ARAŞTIRMANIN BULGULARI**

Araştırma sonucu elde edilen veriler, sivil toplum kuruluşları ve belediye perspektiflerinden ayrı başlıklarda incelenmiştir.

### **Sivil Toplum Kuruluşlarının Yönetişim Kapasitesi**

STK görüşmelerinin Burdur İli özelinde değerlendirilmesi sonucu ortaya çıkan ve en göze çarpan engel ya da yetersizlik STK'ların finansal kaynak oluşturma sıkıntısıdır. Şöyle ki; Burdur'un küçük bir şehir olmasından ve sadece merkezde 161 derneğin ve bunlara ek olarak 4 vakıf bulunmasından dolayı; bağış toplamak isteyen dernek ve vakıflar hemen hemen aynı kişilerden bu bağışları talep etmektedir ve bir süre sonra da bağış vermesi beklenen kimselerin artık bağışta bulunmaması gibi bir durum ortaya çıkmıştır. STK'lar maddi kaynak sağlayabilmek için çeşitli projelere (AB, BAKA, Bakanlıklar gibi) yönelmişlerdir. Ancak proje oluşturma konusunda da pek çok dernek ya da vakıf yetersiz kalmaktadır.

STK görüşmelerinden çıkarılan bir başka engel ya da yetersizlik ise, kamu kurum ve kuruluşları ile STK'lar arasındaki iletişim sıkıntısıdır. Bürokratik engellerle karşılaşıldığını belirten STK temsilcilerine rastlanılmıştır. Kamu-STK işbirliğiyle ilgili daha detaylı bilgiye çalışmanın ilerleyen bölümlerinde yer verilecektir.

Burdur'daki STK'ların üye sayıları dikkate alındığında üye sayısı bakımından geniş kapsamlı STK'ların olmadığı, üye sayısı bakımından görece daha iyi durumda olan STK'ların ise aktif üye sayılarında yetersizlik olduğu göze çarpmaktadır. STK faaliyetlerinin en önemli ayağı insan kaynağıdır. Bir STK

ne kadar geniş çaplı faaliyette bulunmak istiyorsa, o kadar çok üyesinin faaliyette görev alması beklenmektedir. Burdur’daki STK’larla yapılan görüşmelerde, görüşülen STK’ların içinde en fazla üyeye sahip olan STK’nın 190 üyesi vardır. Diğer STK’ların üye sayıları şaşırtıcı derece az olmasına rağmen, etkinliklerde insan kaynağının yetersiz olduğunu belirten STK temsilcisi sayısı yok denecek kadar azdır. Burdur’da STK kültürünün olmadığı ile ilgili görüş belirten temsilci sayısı ise azımsanmayacak kadar fazladır. Buradan şu sonucu çıkarabiliriz ki; Burdur’daki dernekler ve vakıflar, aktif insan gücü kullanılarak faaliyetler gerçekleştirilmemektedir.

Yapılan görüşmelerde, STK olarak özellikle son birkaç yıl özelinde değil; STK’nın kuruluşundan bu yana hiç politika önerilerinin olup olmadığı sorusu yöneltilmiştir. Soruya olumlu cevap veren STK temsilcisi olmasına rağmen, kabul edilen bir politika önerisine Burdur İli özelinde rastlanılmamıştır. Örneğin, Burdur’da faaliyetlerini sürdüren “Ekosistemi Koruma ve Burdur Gölüne Hayat Verelim Derneği”nin, Burdur Gölü Havzası’nın yönetiminin tamamen Burdur Valiliği’ne devredilmesine yönelik önerisi kabul görmemiştir. Ancak genel anlamda bakıldığında da STK’ların politika geliştirip gerekli yerlere sunma konusunda özel bir kaygı taşımadıkları da dikkat çekmektedir.

Burdur’un sosyolojik özellikleri dikkate alındığında bireysel ilişkilerin gündelik hayattan siyasete kadar çok önemli bir yerde olduğu görülmektedir. Yani Burdur’da aktif olarak iş hayatında ya da gönüllü faaliyetlerde yer alan bireylerin hemen hepsi birbirlerini özel hayatlarında da tanımaktadır. Bunun bir yansımasını STK’ların yönetiminde olan bir bireyin aynı zamanda başka STK’ların da yönetiminde olması şeklinde görmek mümkündür. Örneğin görüşülen STK temsilcilerinden biri aynı zamanda 3 tane daha derneğin kurucu başkanlığını yapmaktadır. Bu kadar lokal bir şehirde STK’lar arası işbirliğinin de yoğun olması beklenirken, yukarıda bahsi geçen durumlara rağmen bireysel ilişkiler yine ön plana çıkmakta ve bu durum STK’ların birbirleriyle işbirliğinin önünde bir engel olarak durmaktadır. Örneğin Burdur’da faaliyet gösteren aynı alanda faaliyet yapması beklenen iki kadın derneğinin geçmişten gelen bir takım husumetlerini dernek faaliyetlerine de yansıtılmalarından dolayı birlikte iş yapamaz durumda oldukları gözlemlenmiştir. Aksi durumlar da söz konusudur. Yine bireysel ilişkilerden kaynaklı olarak STK yönetimlerinin birbirlerine yakın oldukları durumlarda bir işbirliğinden söz edilebilmektedir. Ancak bu duruma görüşmelerde sınırlı sayıda rastlanılmıştır. Burada dikkat çekilmek istenilen nokta; Burdur gibi küçük şehirlerde STK’lar söz konusu olduğunda kurumsal bir yapıdan söz edebilmek güçtür.

Burdur’daki STK’ların kamu kurum ve kuruluşlarıyla tıpkı diğer STK’larla işbirliği yapma konusunda karşılaşılan probleme benzer bir problem yaşanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ile iyi ilişkiler geliştirmiş olan STK temsilcileri, kamu kurum ve kuruluşlarıyla birlikte çeşitli projeler yapabildiklerini belirtse de iyi ilişkiler geliştirememiş olan STK temsilcileri bu konuda sıkıntı yaşadıklarını dile getirmektedir. STK’ların kamu ku-

rum ve kuruluşlarıyla protokol imzalama durumuna sınırlı sayıda rastlanılmıştır. Bu protokollerin de daha çok çeşitli finansal kaynağı olan projeler kapsamında yapıldığı göze çarpmaktadır.

Burdur İli özelinde Valilik ya da il müdürlükleri tarafından genel ve tüm STK'ları kapsayan bir bilgilendirme ya da danışma toplantısı yapılmadığı görülmüştür. Ancak genel olarak bazı özel gün ve haftalarda, o gün ve haftanın konusuna göre STK'ların çalışma alanları göz önünde bulundurularak bazı toplantılar düzenlenmekte ve hemen her STK'nın bu görüşmelere davet edildiği gözlemlenmiştir. Ancak bazı STK'ların bu kapsamda dahi davet olmadığı da dikkat çekmiştir.

Belediye-STK işbirliği özelinde STK temsilcilerinin görüşlerinden yola çıkılarak belediyenin STK'larla herhangi bir görüşme talep etmediği, yapılan görüşmelerin genel itibarıyla STK'lardan gelen talepler doğrultusunda gerçekleştirildiği söylenebilmektedir. STK temsilcilerinin hemen hepsinin ortak kanısının belediyenin STK'larla işbirliği konusunda olumlu bir tavır geliştirmediği yönünde olduğu görülmektedir. Buna rağmen belediyenin kendileriyle işbirliği (etkinlik, proje gibi) yaptığını belirten STK'lara az da olsa rastlanılmıştır.

Burdur İli özelindeki STK'larda raporlama yapılmaması gibi ciddi bir sorunla karşılaşmıştır. En aktif olan STK'dan en pasif durumda olan STK'lara kadar neredeyse hiçbir STK yapmış olduğu faaliyetin sonuçlarını rapor haline dönüştürmemektedir. Yapılmış olan faaliyetlerin sonuçlarının ilgili kamu kurumlarıyla paylaşılması söz konusu olduğunda ise bu durum kurumsallık çerçevesinde gelişmemekte, temsilciler kamu kurumlarının yöneticileriyle ya sözlü olarak faaliyet sonuçlarını paylaşmakta ya da basın aracılığıyla yapılan faaliyetler kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Burada da dikkat çeken nokta, asıl amaç; faaliyetlerin sonuçlarının raporlanarak başka faaliyetlerin yapılmasını, politika önerisi olarak sunulmasını ya da işbirliği benzeri yapılarla zemin hazırlamasını sağlamakken; yapılan şey ise faaliyetlerin sadece görünürlük faaliyeti haline getirilip herhangi bir ilerleme kaydedilmesine katkı sağlayamamasıdır.

Burdur'daki STK temsilcilerinin hemen hepsi yasa ve yönetmeliklerle belirlenen hukuki zorunlulukları yerine getirdiklerini belirtirken, bu konuda herhangi bir zorluk yaşamadıklarını belirtmişlerdir. Ancak yine de bağış toplama ve STK'lara ait giderler noktasında harcama yapılırken katı kuralların olmasının zorlayıcı olduğu yönünde görüşler bildirilmiştir. Bununla birlikte yapmak istenilen bazı faaliyetlerin yasa ve yönetmeliklerle kısıtlandığı yönünde görüş bildiren STK temsilcilerine de rastlanılmıştır.

## **Kamu - STK İşbirliği / Yerel Yönetişim Analizi**

Genel itibarıyla belediye perspektifinden Burdur'da faaliyet gösteren STK'lar değerlendirildiğinde, STK'ların politize olduğu ve "siyasi partilerin arka bah-



çesi” şeklinde tanımlandığı görülmektedir. Bunun dışında amaçlarını, tüzüklerine uygun şekilde gerçekleştiren dernek ve vakıfların olduğu da ifade edilmektedir. Burdur’un sosyolojik yapısı dikkate alındığında, STK’ların politize olma durumu STK’ların kendi içlerinde de çatışmaya girmesine sebep olarak görülmektedir. Burdur’da kent dinamikleri göz önünde bulundurulduğunda fazlaca STK’ların olması rağmen, yukarıda bahsi geçen sebeplerden dolayı belediye gözünde toplumsal iyiliğe ve toplumsal ilgiye katkı sağlayamayan bir STK profili çizildiği dile getirilmektedir. Belediye olarak STK’ların faaliyetlerine destek vermek konusunda bir arada kalmışlık söz konusudur. Şöyle ki, bazı STK’lar alenen bir politik görüş destekçisi olabilmekte iken, yine de toplumsal iyilik ve fayda söz konusu ise belediyenin hangi görüşten olduğuna bakılmaksızın destek olma yolunu seçtiği de dile getirilmiştir.

Burdur’da STK’lar arasında genele yayılmış bir işbirliğinin olmaması; belediyenin maddi kaynak sağlayarak STK’ların ortak bir binada toplanması konusunu gündeme getirmiştir. Başkanlık, uygun olarak değerlendirebilecek bir binada (aktif olan) bütün STK temsilciliklerinin bir arada bulunmasının ortak faaliyetlerin yürütülmesini kolaylaştıracağını düşünmektedir.

Burdur’da belirli etkinliklerde STK’lar ve belediyenin işbirliği içinde olduğu yerel yönetim temsilcisi tarafından da dile getirilmiştir. Bu birliktelik zaman zaman belediye davetiyle zaman zaman da STK’ların davetleri üzerine gerçekleştirilmektedir. Yerel yönetim temsilcisi tarafından Burdur’da STK’ların en çok destek gördükleri kamu kuruluşunun belediyeler olduğunun altı çizilmektedir.

Burdur’da yerel yönetim-STK işbirliği sonucunda gerçekleştirilen faaliyetlerin çıktılarını genel itibariyle kamuoyuyla ve diğer kamu kuruluşlarıyla paylaşılmasına rağmen, yapılan etkinliklerin kamuoyunda çok da ses getirmediği de belirtilmektedir. Buradan, yapılan faaliyetlerin yerel düzeyde bile etki boyutunun geniş olmadığı ve geçici faaliyetler olduğu sonucuna ulaşılabilmektedir.

Burdur’da Belediye ve Kent Konseyinin aktif bir işbirliği söz konusudur. Kent konseyinin tavsiye kararları, yerel dinamiklerden kaynaklı olarak bazı zamanlarda uygulanamamaktadır.

Burdur’da yerel yönetim temsilcileri tarafından dile getirilen görüşlere göre; STK temsilcilerinden kaynaklı bir takım sıkıntılar da söz konusudur. Bazı temsilcilerin STK anlayışına uymayan faaliyetlerinin olduğunu ve bunun da STK’ların imajına zarar verdiği yönünde görüş bildirilmiştir. STK adı altında STK anlayışını zedeler şekilde tavır ve davranışlar sergilendiği dile getirilmiştir.

Sonuç olarak yerel yönetim temsilcisi, belediye olarak Burdur’un gelişmesinin bir ayağının da STK’lar aracılığıyla olacağını bilincinde olan ve onlar için çatı görevi görmek isteyen bir yapı olduklarını dile getirmektedir. Özellikle aktif olan kadın derneklerinin, Burdur’daki ekonomik faaliyetlere katkı sağlamaları için önemli olduklarını, toplumsal eşitsizliklerin giderilmesi nok-

tasında bir araç olarak kullanılabileceklerini ve daha fazla işbirliği gerçekleştirmek istediklerini belirtmiştir. “Düşünce Kulübü” ötesine geçebilen, faaliyetleriyle farklılık yaratıp halka katkı sağlayabilen STK’larla işbirliğine her zaman açık olduklarının altını çizmişlerdir.

## GENEL DEĞERLENDİRME

Burdur İli özelinde hazırlanan bu çalışmada, STK’lar ve yerel yönetimlerle yapılan görüşmeler sonucunda STK’lar ve yerel yönetimlerin yönetişimi konusunda ciddi sıkıntılar yaşandığı bilgisine ulaşılmıştır. Bazı STK temsilcileri belediyelerin güç paylaşımına yanaşmadığını belirtirken, yönetim anlayışına bu şekilde ulaşamayacaklarının altını çizmiştir. Dernek ve vakıfların tarafsız olabileceği gibi taraflı da olabileceğini belirten STK temsilcileri, belediyelerin siyasi yönünden dolayı birlikte proje üretmeye sıcak bakmadığını vurgulamıştır.

Yerel yönetim temsilcileri ise belediyelere yapılan proje başvurularında çeşitli çekinceleri olmakla birlikte objektif bir yol izlediklerini dile getirmişlerdir. Ancak belediye temsilcileri, sivil toplum kuruluşlarıyla etkin bir işbirliği için ne gibi yollar izlemeleri gerektiği konusunda tereddütleri olduğunu, ne yapacaklarını tam olarak bilmediklerini de dile getirmişlerdir.

Politika amaçlarına ulaşmada ve hizmet sunumunda kurumların bağımsızlığı söz konusu olduğunda ise STK’ların itirazları gündeme gelmektedir. STK temsilcileri, Burdur İli özelinde STK’ların yerel seçimlerde oy potansiyelini artırmak için kullandıklarını, açık açık olmasa da faaliyetlerinin engellendiklerini, STK’ların hizmet verdikleri alanlarla ilgili kısıtlı olarak kendileriyle iletişime geçilip (belirli gün ve haftalar) sonrasında işbirliği yapılmadığını, bu anlamıyla da bağımsız olmadıklarını dile getirmişlerdir.

Avrupa Konseyi tarafından 2008 yılında yayınlanan iyi yönetişimin 12 prensibi açısından durum değerlendirildiğinde ise Burdur İli özelinde güçlendirilmesi gereken ilkelerin; verimlilik, etik davranış, yetkinlik ve kapasite, yenilik ve değişime açıklık, sürdürülebilirlik, güçlü finansal yönetim ve sorumluluk alanlarında olması gerektiği sonucuna ulaşılabilmektedir.

2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı’na göre “Ülkemizde STK’lar, son dönemlerde gündem oluşturan ekonomik krizler, göç ve çevre sorunları karşısında toplumsal dayanışma ve ilave kaynak yaratma potansiyelleriyle önemli bir paydaş konumuna gelmiştir”. Bu değerlendirme Burdur İli özelinde düşünüldüğünde STK’lar finansal kaynak yetersizliğinden dolayı ilave kaynak yaratma potansiyelleri konusunda genel olarak paydaş olmakta yeterli kapasiteye ulaşamamaktadırlar. Yani, halka hizmet götürmek için yerel yönetimlerin bütçesine ilave olarak Avrupa Birliği Projeleri, kalkınma ajansları destekleri gibi ilave kaynak alabilecekleri kurum ve kuruluşlarla aktif işbirliği sağlayamadıkları görülmektedir.

Ayrıca yine 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı'nda yer alan “STK’ların mali kaynak, eğitim, toplumsal alışkanlıklar, katılımcılık kültüründeki yetersizlik, kendi fonlarını yaratamama problemi, birbiriyle ilişkilerinin zayıflığı gibi hususlar yapısal eksiklikler olarak karşımıza çıkmaktadır. Zaman ve teknoloji ile uyumlu yeni katılım süreçlerinin geliştirilmesi ile STK'lara yönelik yasal düzenleme ihtiyacı sürmektedir” ifadesini Burdur İli özelinde gözlemlemek mümkündür. STK’ların Burdur’da mali kaynak sıkıntısı olduğu görüşmelerde de tespit edilmiş hususlardan biridir. STK kültürünün yerleşmemiş olduğu hem STK temsilcileri hem de yerel yönetim temsilcilerinin dile getirdiği noktalardan biridir. STK’ların kendi fonlarını yaratmadığının en belirgin göstergelerinden biri; STK’ların daha önce bahsi geçen ilave kaynak sağlayabilecek paydaşlarla işbirliği yapma konusunda yetersiz kalmalarıdır. STK’ların kendi içlerinde işbirliği sağlama noktasındaki yetersizlik de hazırlanan bu çalışmada dikkat çekilmek istenilen bir başka konudur. Bu bağlamda STK’lar ve yerel yönetimlere günümüz teknolojisiyle uyumlu projeler üretebilmeleri konusunda eğitimlerin verilmesi, yasal düzenlemelerle de bu eğitimlerin desteklenmesi ihtiyacı Burdur İli özelinde atılması gereken adımlardan biridir.

T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından yayınlanan 10. Kalkınma Planı'nda da belirtildiği üzere STK’lar konusunda temel amaç “Güçlü, çeşitli, çoğulcu, sürdürülebilir bir sivil toplum için uygun ortamın oluşturularak sosyal ve ekonomik kalkınma süreçlerine toplumun tüm kesimlerinin daha etkin katılımının sağlanması” olmalıdır. Bu sebeple yine aynı planda belirtildiği üzere “STK’ların iç ve dış denetim standartları belirlenecek, etkin ve objektif denetime önem verilecektir” politikası üzerinden bir değerlendirme yapılacak olursa Burdur’da STK’ların böyle bir denetleme konusunda yerel yönetimlerle objektif olarak çalışabilecekleri sonucunu beklemek yanlış olacaktır. STK’lar konusunda dikkat çeken en belirgin sıkıntılardan birisi; genel olarak yerel yönetimlerin taraflı tavırlarıdır. Objektif denetleme devlet eliyle yapılırsa dahi devlet temsiliyeti Burdur İliyle sınırlı kalacağı için, daha önce bahsi geçen Burdur’un sosyolojik dinamikleri göz önünde bulundurulduğunda çeşitli sıkıntılarının yaşanması muhtemeldir. Kamu kurumlarının temsilcilerinin birbiriyle olan yakınlıkları, STK temsilcilerine göre süreçte objektif değerlendirmelerin yapılmasının önüne geçmektedir. Şöyle ki valilikle sıkıntı yaşayan bir STK temsilcisi, bir başka kamu kurumuyla işbirliği yapmak istediğinde, valilikle olan husumeti bilindiğinden gittiği kurum tarafından da olumsuz muamele görme tehlikesini yaşamaktadır. Bu noktada kamu kurumlarından kaynaklanan sıkıntılar olabildiği gibi STK temsilcilerinden kaynaklanan sıkıntılarının yaşandığı da dikkat çekmektedir. STK temsilcilerinin de yasal prosedürlerden bağımsız olarak bazı uygulama istekleriyle resmi kurum ve kuruluşlara başvurularda bulunmaları ve taleplerinin engellenmelerinin nedeni olarak ideolojik görüş ya da STK temsiliyetlerine olan önyargı şeklinde konuyu değerlendirdiklerine de rastlanılmıştır. STK’ların kurumsallaşmasının önemi bu noktada daha belirgin hale gelmektedir.

Avrupa Konseyi tarafından yayınlanan siyasi karar alma sürecinde sivil katılım ilkelerine göre; karar alma sürecinde sivil katılım; bilgi sağlama, danışma, diyalog ve aktif katılım şekillerinde olabilmektedir. Burdur'da bu ilkeler çerçevesinde bir değerlendirme yapmak gerekirse STK'ların yerel yönetimlere bilgi sağlama, danışma, diyalog kurma ve aktif katılım konularında katkılarının sınırlı olduğunu söylemek mümkündür.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Burdur İli özelinde hazırlanmış olan bu çalışmada, yerel yönetimlerin ve STK'ların yönetişim konusunda, her iki tarafın da işbirliğine sıcak bakmaması sonucuna istinaden, tarafların yılın belli zamanlarında biraraya gelip uzlaşma zemini oluşturabilmesi şeklinde bir çözüm sunulabilmektedir. Biraraya gelmenin tarafların aynı amaçlarla çalıştıklarını pekiştirerek olumsuzlukları karşılıklı olarak bertaraf etme çabası doğurması beklenebilir.

Yönetişimin bir başka karakteristik özelliği olan sosyal aktörler arasında işbirliğini gerektiren yatay bir örgütlenme ve güç dağılımı konusunda da STK'ların ve belediyelerin kendi içlerinde böyle bir dağılımın olmasına rağmen, iki tarafın birbirleriyle ilgili olarak güç dağılımında bulunmadıkları taraflarca dile getirilmiştir. Özellikle STK temsilcileri toplumda karşılık bulabildikleri kadar faaliyette bulunabileceklerinin farkında olduklarını, bu yüzden halkın aktif katılımının kendileri için önemli olduğunu vurgulamıştır.

Politika ve hizmet kalitesinin artırılmasına yönelik olarak sosyal aktörler arasında bilgi kullanımının söz konusu olma noktasında da hem STK'lar hem de yerel yönetimler açısından sıkıntılar tespit edilmiştir. Yapılan faaliyetlerin raporlanmamasından dolayı, faaliyetler sadece faaliyetleri gerçekleştirenler tarafından derinlemesine bilinmekte, sonrasında benzer faaliyetler için amaçlar, kapsam, hedefler, çıktılar ve engeller için bilgi aktarımı söz konusu olamamaktadır. Bu durum, yerel yönetimlerin STK'larla sürekli ve kalıcı aktif işbirlikleri gerçekleşmemesi sebebiyle yerel yönetimler konusunda da benzerdir.

Yönetişimin temel karakteristik özelliklerinden olan karar alma süreçlerinde sosyal aktörlerin, paydaşların ve vatandaşların katılımını özendirme konusunda; sosyal aktörlerin arasında sağlıklı bir işbirliği olmaması gereğiyle bir birliklilik bulunmamaktadır.

Burdur'da yerel yönetimler STK'ların; STK'lar ise yerel yönetimlerin kendilerini bilgilendirme konusunda bir beklenti içindedir. Yerel yönetim temsilcileri, STK'ların kendilerini tanıtan bir dilekçe ile yerel yönetimlere bilgi vermeleri gerektiğini, böylelikle yapılacak faaliyetlerde aktif olan STK'ların yönetişim anlayışında olmak istedikleri bilgisini de edinmiş olduklarını vurgulamaktadır. Bununla birlikte STK temsilcilerinin beklentileri de aksi yöndedir. Yerel yönetimlerin STK'lara ulaşması ve özellikle belediyelerin STK'lar ile iletişime geçerek faaliyetlere STK'ları da dâhil etmeleri gerektiği yönünde görüşler bildirilmiştir.

Konuyla ilgili çözüm önerilerinin iletişimin güçlendirilmesi etrafında toplandığı görülmektedir. Bu bağlamda, zaman zaman toplantılarla, zaman zaman teknolojiye dayanarak halkın haber de almasını sağlayabilecek çevrimiçi bir platform ile iletişim, etkileşim, görünürlük gibi faaliyetlerin artırılması tarafların daha etkin çalışmasını sağlayabilecektir.

## KAYNAKÇA

- Adaman, F. ve Çarkoğlu, A. (2000). *Devlet reformu: Türkiye’de yerel ve merkezi yönetimlerde hizmetlerden tatmin, patronaj ilişkileri ve reform*. No: 17. İstanbul: TESEV (Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı) Yayını.
- Aktel M. (2003). *Küreselleşme ve Türk kamu yönetimi*. Ankara: Asil Yayın Dağıtım.
- Ardıç, K., Yüksel, F. ve Çevik, O. (2004). Belediyelerde hizmet kalitesinin (Vatandaş tatmininin) ölçülmesi (Tokat belediyesi’nde bir uygulama). *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 13(3), 63-81.
- Avrupa Konseyi - 12 Principles of Good Governance and European Label of Governance Excellence (2008) <https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-elope>
- Avrupa Konseyi - Guidelines For Civil Participation in Political Decision Making (2017) <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf>
- Ayman Güler, B. (2003). Devlette reform. *Kamu Yönetimi Dünyası*. Ocak- Mart, 13.
- Bozlaşan, R. ve Yaş, H. (2007). Belediyelerde hizmet içi eğitim. (edt. B. Eryılmaz, M. Eken ve M. L. Şen). *Kamu yönetimi yazıları*. Ankara: Nobel Yayın Dağıtım.
- Drabek, A. G. (1987). *Development alternatives: The challenge for NGOs—an overview of the issue*. *World Development*, 15(1), ix-xv.
- Duman, F. (2008). *Sivil toplum, siyaset*. Ed. Mümtaz’er Türköne, Ankara: Lotus Yayınevi.
- Ergin, O. N. (1922). *Mecelle-i Umur-i Belediye*. C. I, İstanbul: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayınları.
- Güder, N. (2004). *Sivil toplumdunun el kitabı*. Ankara: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi. <http://panel.stgm.org.tr/vera/app/var/files/s/i/sivil-toplumcunun-el-kitabi-2.pdf>
- Hadenius, A. ve Uggla, F. (1996). Making civil society work, promoting democratic development: What can states and donors do?. *World Development*, 24(10), 1621-1639.
- İçduygu, A., Meydanoğlu, Z. ve Sert, D. (2011). *Türkiye’de sivil toplum: Bir dönüm noktası CIVICUS uluslararası sivil toplum endeksi projesi (STEP) Türkiye ülke raporu II*. TÜSEV Yayınları. No: 51.
- Klijn, E. H. (2012). *Public management and governance: A comparison of two paradigms to deal with modern complex problems*. (Ed.) Faur D. L., The Handbook Of Governance, Oxford University Press, 201- 214.
- Kuzey, P. (2003). *Şeffaflık ve iyi yönetim. İyi yönetişimin temel unsurları*. Ankara: T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Daire Başkanlığı Yayını.
- Nadaroğlu, H. (2001). *Mahalli idareler: Teorisi-ekonomisi-uygulaması*. Yenilenmiş 7. Baskı. İstanbul: Beta Yayıncılık.

- Negiz, N. (2011). Sosyal yardım ve sosyal hizmet faaliyetleri açısından Isparta belediyesi: Farkındalık, yararlanma ve değerlendirme açısından bir araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(2), 323-341.
- Ökmen, M. (2009). Sürekli değişme ve gelişme sürecinde kamu yönetimi ve yerel yönetimler. iç. *Yerel Yönetimlerin Güncel Sorunları*. (edt. Kemal Görmez ve Mustafa Ökmen). İstanbul: Beta Yayınları, 5- 42.
- Özel, M., Eren, V. ve İnal, M. E. (2009). Yerel siyaset ve yerel halkın belediye hizmetlerine bakışı: Yerel hizmetlerden memnuniyet düzeyi üzerine bir araştırma. *Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 1(1), 33-50.
- Sami, Ş. (1317). *Kamus-ı Türki*. İstanbul:Kapı Yayınları.
- Sezer, Ö. ve Önder, Ö. (2012). Sosyal belediyecilik bağlamında yerel hizmetlere gönüllü katılımın incelenmesi. *AİBÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12(12), 255- 279.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı Onuncu Kalkınma Planı 2014 - 2018 (2013). <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf>
- Taylor, M. ve Doerfel, M. L. (2003). Building interorganizational relationships that build nations. *Human Communication Research*, 29, 153-181.
- Yıldırım, E. (2005). Apolitik politikaların inşacıları olarak sivil toplum. *Sivil Toplum*, 3(10), 61-72.
- 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı Sivil Toplum Kuruluşları İle İlgili Bölüm (2018). [https://tusev.org.tr/usrfiles/files/2019\\_Yili\\_Cumhurbaşkanligi\\_Yillik\\_Programi\\_Sivil\\_Toplum\\_Kuruluslari\\_Ile\\_Ilgili\\_Bolum\\_TU-SEV.pdf](https://tusev.org.tr/usrfiles/files/2019_Yili_Cumhurbaşkanligi_Yillik_Programi_Sivil_Toplum_Kuruluslari_Ile_Ilgili_Bolum_TU-SEV.pdf)

# TÜRKİYE'DE 2000'Lİ YILLARDAN İTİBAREN UYGULAMAYA GİREN YÖNETİŞİM MEKANİZMALARI ve YÖNETİŞİMİN GELECEĞİ

M. İlker Haktankaçmaz<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0001-9808-422X>

## ÖZ

*Yönetişim, kamu yönetimlerinin karşı karşıya kaldığı yönetim krizini aşmanın reçetesi olarak etkili biçimde ilk kez 1990'ların başında gündeme getirilmiş ve uluslararası örgütlerin de etkisiyle tüm dünyada yaygınlaşmaya başlamıştır. Öncesinde çoğunlukla yerel düzeyde üst yöneticilerin inisiyatifleriyle başlatılan bazı oluşumlar görülmüşse de yönetişimin Türkiye'de sistemli ve yoğun biçimde uygulamaya girişi 2000'li yıllardan itibaren başlar. Merkez-çevre ilişkilerinin yeniden tanımlanmaya başlandığı bu yıllarda Türk kamu yönetiminde daha önceleri dışlanan toplumsal aktörlerin yönetim süreçlerinde paydaş olarak yer almasını sağlayacak bir dizi düzenleme ardına hayata geçirilmeye başlanmıştır. Kamu mali sisteminin yenilenmesinden temel hak ve özgürlüklerin genişletilmesine, merkezi düzeyde hak arama mekanizmalarının çeşitlendirilmesinden yerel düzeyde katılımın artırılmasına ve e-devlet uygulamalarına kadar geniş bir yelpazeye yayılan yasal ve kurumsal düzeydeki bu düzenlemelerin ardındaki itici güç yönetime vatandaş katılımı konusunda yaşanan anlayış değişikliğidir. Bu kapsamda, bu çalışmanın amacı; 2000'li yıllardan itibaren yürürlüğe konulan bu düzenlemelerin ülkemizde yönetişimin uygulanmasını nasıl etkilediğini ortaya koymak ve yönetişimin geleceğine ilişkin tespitlerde bulunmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** *Kamu yönetimi, yönetişim, yönetime katılma, katılımcı demokrasi, sivil toplum.*

## Atıf için:

Haktankaçmaz, M. İ. (2020). Türkiye'de 2000'li yıllardan itibaren uygulamaya giren yönetim mekanizmaları ve yönetişimin geleceği. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 70-102.

---

<sup>1</sup> Dr., İçişleri Bakanlığı Ankara/Türkiye

E-posta: [ilker63@gmail.com](mailto:ilker63@gmail.com)

## GOVERNANCE MECHANISMS INTRODUCED SINCE THE YEAR 2000 AND THE FUTURE OF GOVERNANCE IN TURKEY

### ABSTRACT

*Governance was first introduced effectively at the beginning of 90s to overcome the problem of governmental crisis of public administrations then was spread all around the World with the contribution of international organizations. Although formerly some cases organised with the initiatives of the heads of local units were witnessed, the actual and systematic practice of governance in Turkey starts with the year 2000s. These are the years when the relations between ‘centre and periphery’ were redefined and the regulations were realized one after another to include the actors which had been ignored in the Turkish public administration previously. The change in the perception towards the issue of citizen’s participation is the driving force behind these legislative and structural regulations which cover wide range of topics from renewal of public financial management system to broadening the fundamental rights, from diversifying the mechanisms for claiming rights at the central level to increasing participation at local level and to practices of e-government. In this frame, the aim of this study is to analyse the effects of the regulations on governance and make evaluations on the future of governance in Turkey.*

**Keywords:** *Public administration, governance, participation, participatory democracy, civil society.*



## GİRİŞ

Yaygınlaşan kitle iletişim araçları sayesinde bireyler dünyanın başka yerlerindeki gelişmeleri takip edebilmekte, oralarda sunulan hizmetlerin kalitesini kendi aldıklarıyla kıyaslamaktadır. Bu nedenle vatandaşların kamu yönetiminden talep ve beklentilerinin düzeyi ve çeşidi her geçen gün artmaktadır. Üstelik geçmiştekenden farklı olarak günümüzün düşünen, sorgulayan, daha az itaatkâr bireyleri vergi ödeyerek finanse ettikleri hizmetlerin en kalitelisini almayı kendileri için bir hak olarak görmekte ve bunu yüksek sesle ifade etmektedirler.

Bu bakımdan modern devletler vatandaş taleplerine her zamankinden daha duyarlı yapılar haline gelmiş, daha doğru bir ifadeyle gelmek zorunda kalmışlardır. Öyle ki, gerek merkezi gerekse yerel düzeydeki yönetim birimlerinin ve bunların başındaki yöneticilerin başarısı vatandaş taleplerine ne ölçüde cevap verilebildikleri, hizmetlerin kapsamını yeni gelişen şartlara ve çeşitlenen beklentilere ne kadar hızlı ve ne kadar az maliyetle uyumlu hale getirebildikleri ile ölçülür hale gelmiştir.

Kamu yönetimleri açısından bir dinamizm kaynağı olan bu durum sunulan hizmetlerde vatandaş memnuniyetini sürekli göz önünde tutacak, memnuniyet düzeyine ilişkin kamu yöneticilerine sürekli geribildirim sağlayacak ve buna göre hızlı reaksiyon gösterebilmeyi mümkün kılacak yol ve yöntemlerin geliştirilmesi zorunluluğunu da beraberinde getirmiştir.

Vatandaşları memnun etmek için öncelikle onların ne istediklerini bilmek, istekleri bilmek için de vatandaşla bir arada olmak ya da bu makalenin konusu bağlamında ifade etmek gerekirse 'vatandaşla birlikte yönetmek' gerekir.

Oysa Weberyen esaslara göre örgütlenmiş kamu yönetimlerine yöneltilen vatandaş taleplerine cevap vermekte ve sorunların çözümünde yetersiz kaldıkları, haktan kopuk ve sürekli kaynak tüketen hantal mekanizmalara dönüştükleri, sorumsuz ve hesap vermeyen yöneticiler tarafından alınan kararlar çerçevesinde işledikleri şeklindeki eleştiriler 1970'lerden itibaren yoğunlaşmıştı (Haktankaçmaz, 2009, s.32-35; Hughes, 1994, s.19,67; Kutlu, 2003, s.103-104; Sezer, 1992, s.5; Walsh, 1995, s.65). İşte tam da bu sebeplerle, yeni bir yönetim modeli olarak 'yönetişim' karşı karşıya kalınan yönetim krizinin aşılmasının reçetesi olarak ilk defa Dünya Bankası tarafından gündeme getirilmiştir.

Bu kapsamda, bu çalışmanın amacı; 2000'li yıllardan itibaren yürürlüğe konulan mevzuat düzenlemelerinin ülkemizde yönetişimin uygulanmasını nasıl etkilediğini ortaya koymak ve yönetişimin geleceğine ilişkin tespitlerde bulunmaktır.

Çalışmanın ilk bölümünde; yönetişimin kavramsal çerçevesi genel hatlarıyla ortaya konulduktan sonra ikinci bölümde ülkemizde 2000'li yıllardan itibaren yönetişim bağlamında gerçekleştirilen yasal düzenlemelere değini-

lecektir. Bu bölümde öncelikle Türk bürokratik kültürü içinde yönetim uygulamalarının evrimi ele alınacak ardından incelenen dönemde uygulamaya konulan düzenlemeler başlıklar altında gruplandırılarak değerlendirilecek ve yönetim kuramı bağlamında tartışılacaktır. Üçüncü bölümde ise, Türkiye’de yönetişimin geleceği konusunda bazı tespitlerde bulunulacaktır. Sonuç bölümünde, yönetim konusunda önümüzdeki dönemde yapılması gerekenlere ilişkin öneriler ve genel bir değerlendirme ile çalışma tamamlanacaktır.

## YÖNETİŞİM KAVRAMI

1970’lerden itibaren karşı karşıya kalınan ekonomik krizlerle başa çıkmada yetersiz kalması nedeniyle o zamana kadar sorunların yegâne çözüm yeri olarak görülmüş olan geleneksel kamu yönetimi anlayışına çok sert eleştiriler yöneltmiştir. Bu dönemde devletin rolü, toplumla ilişkileri, kamu yönetiminin temel kavramları sorgulanmaya ve yeniden tanımlanmaya çalışılmış, devleti etkin kılmak amacıyla küçültmek, yöneten-yönetilen ilişkisini yeni bir çerçeveye oturtmak fikri ön plana çıkmıştır (Eryılmaz, 2003, s.22; Ömürgönülşen, 1997, s.518; Altan ve Tülüceoğlu, 2016, s.305).

Bu dönüşüm sürecinde devletin çekildiği alanlara devlet dışı mekanizmalar, özellikle 1980’li yıllardan itibaren özelleştirme ve benzeri yollarla özel sektör girmeye başlamış, böylece bir üçüncü aktörün de yönetim modeli içerisinde düşünülmesi zorunlu hale gelmiştir. Ortaya çıkan yeni yapının üyeleri devlet, sermaye ve sivil toplum kuruluşlarıdır. Varolan yönetim anlayışının böyle bir oluşumu kucaklayamaması nedeniyle ortaya çıkan bu yeni yapılanmaya verilen isim ise yönetişim olmuştur (Şengül, 1999, s.11-12). Yöneten yönetilen ilişkilerinin yeniden düşünülmesini öneren yönetişim kavramı sanılanın aksine ‘demokratik idealler’ nedeniyle değil, bir ‘yönetilemezliği yönetmek’ ihtiyacıyla ortaya çıkmıştır. Amaç ilgili tüm tarafları yönetim sürecine katarak büyüyen ve karmaşıklaşan geleneksel yapılara sorunların çözümünde işlerlik kazandırmaktır (Okçu, 2011, s.48; Sobacı, 2007, s.222;).

Yönetişimin ‘iyi yönetim’ şeklinde kavramsallaştırılarak etkili biçimde ilk kez kullanıldığı belge Dünya Bankası’nın 1989 yılında yayımladığı ‘Afrika Sürdürülebilir Büyüme Raporu’dur. Esasında iyi yönetim; yönetim ilkelelerinin uygulanması aşaması, bir diğer deyişle yönetişimin eylemsel durumudur. Akademik yazında iyi yönetimle yönetim sıklıkla birlikte veya birbirinin yerine kullanılmaktadır (Aslaner ve Karaca, 2017, s.136). Nitekim bu makalede de kullanım bakımından bu iki kavram arasında ayırım gözetilmemiştir.

Söz konusu Rapor’un Dünya Bankası Başkanı tarafından yazılan önsözünün ‘iyi yönetim’in temel prensiplerinin sıralandığı paragrafında şu ifadeler yer almaktadır: “Geçmişteki zayıf ekonomik performansın temel nedeni kamu kurumlarının başarısızlığıydı. Bu nedenle özel sektör ve piyasa meka-

nizmaları önemlidir ancak bunlar iyi yönetimle -ki iyi yönetim demek etkili bir kamu hizmeti, güvenilir bir yargı, hesap verebilen bir kamu yönetimi ve yönetenler ile yönetilenler arasında daha iyi bir denge demektir- birlikte işlemelidir. Bundan dolayı bu Rapor başta kadınlar olmak üzere sıradan vatandaşları güçlendirecek bir dizi öneri sunmaktadır.” Söz konusu raporun altıncı sayfasında ise özetle; “Nihayetinde daha iyi yönetim yolsuzlukla en üst düzeyden en alt düzeye kadar iyi koordine edilmiş bir mücadeleyi, iyi uygulamaların belirlenmesini, hesap verebilirliğin güçlendirilmesini, kamuoyu tartışmalarının teşvik edilmesini, özgür medyanın kökleştirilmesini ve sivil toplum kuruluşlarının güçlendirilmesini içerecek şekilde siyasi bir yenilenmeyi gerektirir” (World Bank, 1989, s. xii, 6) ifadelerine yer verilmiştir. Sonrasında IMF, OECD, Birleşmiş Milletler, Dünya Ticaret Örgütü gibi uluslararası kuruluşların da katkısıyla yönetim kavramı tüm dünyada yaygınlaşmıştır (Aydınlı ve Memiş, 2015, s.135).

1996’da İstanbul’da düzenlenen Habitat-2 Konferansı’yla “yapabilir kılma”, “çok aktörlü yönetim” ve “aktif katılımçılık” gibi kavramlar kamu yönetimi alanında ilk kez telaffuz edilen başka bazı kavramlarla birlikte yönetim alanında en yaygın kabul gören kavramlar haline gelmiştir (Aykaç, 1996, s.17). Çok aktörlü yönetimle kastedilen ortaklar arasında devlet, vatandaşlar, sivil toplum örgütleri ve özel kesimin yanı sıra yerel ve bölgesel yönetimler de yer almaktadır (Mengi, 2007, s.1). Yeni dönemle birlikte yönetim (government) kavramının yerini yönetim (governance) kavramı almaya başlamıştır (Canpolat ve Haktankaçmaz, 2010, s.91).

Türkçe’ye yönetim kelimesine “işteşlik” (karşılıklılık) eki eklenerek çevrilen yönetim yönetimden farklı olarak bir kişi veya grubun tek taraflı olarak yönetme eylemini gerçekleştirmesi yerine ilgili tüm aktörlerin yönetme işine katılmasını, bu eylemin bir parçası olmalarını ifade etmek için kullanılmaktadır (Okçu, 2011, s.45).

Yönetişimle, geleneksel devlet yönetimi anlayışından toplumdaki tüm bireylerin karar alma süreçlerinde etkili olabildiği bir yönetim anlayışına geçilmesi hedeflenmektedir. Eskiden beri kullanılan yönetim kavramı gerek kamu kurumlarının gerekse özel sektör işletmelerinin işleyişi ve örgütlenişi ile ilgili yönlere vurgu yapmaktayken yönetim, yönetim kavramının gözardı ettiği kamu ve özel politikaların ‘üretileme ve uygulanma süreçlerine’ odaklanır. Başka bir deyişle yönetim, izlenecek politikaların sadece seçilmiş yönetimler ve belli yönetim kademeleri tarafından üretilmesi yerine bunların kamu, özel sektör ve sivil toplumun katılımıyla çok daha geniş bir perspektifle geliştirilip uygulanmasına vurgu yapar. Masada sadece bürokratlar ve onlara yön veren siyasetçiler değil, aynı zamanda özel sektör ile üçüncü sektör olarak da adlandırılan sivil toplum temsilcileri de yer almalıdır. Bu ilişkide iktidar sadece devletin kontrolünde olmadığı gibi aktörlerden hiçbiri diğerine baskın değildir. Çünkü yönetim, toplumdaki aktörlere ortaklar olarak bakar ve yönetim faaliyetini toplumdaki ekonomik, siyasal ve toplumsal aktörlerin etkileşiminden doğan bir yönlendirme ve denetleme kalıbı olarak

görür (Altan ve Tülücoğlu, 2016, s.306-307; Okçu, 2011, s.48; Özer, 2006, s.60).

Kamu ile vatandaş arasındaki bu yeni ilişki çerçevesinde vatandaş kamu yönetiminin sunduğu hizmetlerden pasif bir biçimde yararlanan kişi olmaktan çıkmakta, kamusal hizmetlerin her aşamasında söz söyleyebilen, kamu yönetimini her düzeyde etkileyebilen “aktif yurttaş” (TOBB, 2000, s.107-108) konumuna gelmekte buna bağlı olarak halkla onların temsilcisi seçilmişler arasındaki ilişkilerin niteliği de değişmektedir.

Yönetişim kavramı günümüzde daha çok kamu yönetimi ve siyaset bilimi alanında demokrasi, katılım, insan hakları, kalkınma ve sivil toplum kavramlarıyla birlikte yaygın şekilde kullanılmaktaysa da üzerinde uzlaşılmış tek bir tanımı bulunmamaktadır (Altan ve Tülücoğlu, 2016, s.305; Bahçavan, 2006, s.4-8). Kavram ilk ortaya atıldığı günden bugüne, farklı sektörlerde (kamu ve özel), farklı disiplinlerde (uluslararası ilişkiler, kalkınma, kentsel politikalar, ekonomi gibi), farklı kıtalarda, farklı devletlerde, farklı birliklilik ilişkilerinde, farklı gereksinimlere göre şekillenmiş ve katılımçılık, kaynak transferi, iş birliği gibi temel prensipler çerçevesinde çeşitlenmiştir (Aydınlı ve Memiş, 2015, s.124).

Yönetişim’e bazı sıfatların eklenmesiyle ifade edilen yönetim türleri farklı ölçütler kullanılarak farklı şekillerde sınıflandırılmaktadır. Örneğin, mekansal farklılıklar esas alınarak yapılan bir sınıflandırmaya göre; ‘küresel’, ‘ulusal’ ve ‘yerel’ ölçekte yönetim türlerinden bahsedilmektedir. Buna karşılık devletin fonksiyonları esas alınarak sınıflandırma yapıldığında; ekonomik faaliyetleri içeren ‘iktisadi yönetim’, politika oluşturmadaki karar süreçlerini içeren ‘siyasal yönetim’ ve politika uygulama aşamasını ifade eden ‘idari yönetim’ olmak üzere üç tür yönetim ortaya çıkmaktadır (Özer, 2006: 74). Göymen (2000, s.6) tarafından yapılan benzer bir sınıflandırmada ise yönetim türleri; siyasal iktidarın kurumsallığını ifade eden hükümetten daha geniş bir kavram olarak ‘sistemsel boyutta yönetim’, siyasal iktidarın meşruiyetini ve vatandaşların seçimler dışında da yönetime katılmasını ifade eden ‘siyasal boyutta yönetim’ ve nihayet kamu hizmetlerinde niteliğin ve şeffaflığın artırılmasını ifade eden ‘yönetimsel boyutta yönetim’ olarak sıralanmıştır. Bu makalede ele alınan konular bakımından değinilmesi gereken yönetim türlerinden birisi de ‘e-yönetişim’dir. E-yönetişim, yönetişimin bilgi ve iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler sonrasında ortaya çıkan ve bu teknolojiden yararlanmayı amaçlayan en yeni türüdür. E-yönetişimde kamuya ait bilgi ve belgeler İnternet ortamında erişime açılarak kamu hizmetlerinin sunulması, planlaması ve vatandaşın bilgiye ulaşmasında elektronik araçların kullanımı desteklendiğinden bir yandan yönetimde açıklık temin edilirken diğer yandan işlem maliyetlerinden tasarruf sağlayan etkin bir yönetim tarzı ortaya çıkmaktadır. Bu bakımdan e-yönetişim sadece arka ofis işlemlerini destekleyen bir elektronikleşme değil, yöneten-yönetilen ilişkileri bağlamında yasama, yürütme ve yargı alanlarına ilişkin kamusal faaliyetlerde köklü bir değişimi ifade etmektedir (Demirel, 2010, s.69-71).

Yönetişimin belli ilkeleri bulunmaktadır. Aktan ve Kitapçı (2016, s.52) yaptıkları yönetim tanımında, devlet yönetiminde; temsil, katılım ve denetim, etkin bir sivil toplumun, hukukun üstünlüğünün, yerinden yönetimin, açıklığın ve hesap verme sorumluluğunun bulunmasını yönetişimin varlığı için gerekli saymışlardır. Özer (2006, s.79-81) ise yönetişime ilişkin sekiz ilke sıralar ve bunları şu şekilde açıklar.

**Şeffaflık (Saydamlık):** Yönetimden yönetilenlere serbest bir bilgi akışının olmasını, ihtiyaç duyan gerçek ve tüzel kişilerin kamunun sahip olduğu bilgiye olabildiğince kolay ve herhangi bir sınırlamaya tabi olmaksızın erişebilmesini ifade etmektedir.

**Hesap verebilirlik:** Kamu görevlilerinin yetki ve sorumlulukların kullanılmasında, kamuoyuna ve ilgili makamlara karşı sorumlu olması, kendilerine yönelik eleştiri ve talepleri dikkate alarak bu yönde hareket etmesi ve bir başarısızlık durumunda sorumluluğu üstlenmesi gerekliliğini ifade eder.

**Katılımcılık:** Tüm vatandaşların gerek doğrudan gerekse kendilerini temsil eden kurumlar vasıtasıyla karar alma süreçlerine katılmalarını ifade eder. Vatandaşların aktif katılımı sayesinde, politikalar oluşturulurken farklı çıkarlar arasında uzlaşma sağlanır, bu şekilde vatandaşlar kişisel çıkarlarının ötesinde ortak çıkar için hareket etmiş olurlar.

**Cevap verebilirlik:** Kurumların ve kurumlarda geçerli süreçlerin tüm vatandaşlara hizmet etmeyi amaçlamasını ifade eder. Kamu görevlilerinin, vatandaşların taleplerine duyarlı, ihtiyaç ve isteklerini anlayabilen ve bunlara cevap vermeye hazır bir yapıda olmalarını gerektirir.

**Hukukun üstünlüğü:** Kurumların yasal çerçeve içinde hareket etmeleri, vatandaşların bu çerçeveyi oluşturan kurallara uygun davranışlarda bulunması, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınmış olması, bağımsız yargının varlığı gibi bir dizi unsuru içerir.

**Etkinlik:** Kamu kaynaklarının önceden belirlenmiş hedeflere zamanında ulaşılmasını sağlayacak şekilde kullanılmasını ve sonuçlar üretilmesini ifade eder.

**Eşitlik:** Tüm vatandaşların mevcut refah seviyelerini muhafaza etme ve geliştirme fırsatlarına sahip olmalarını, benzer olayların, benzer şekilde, tarafsız ve adil muamele görmesini ifade eder.

**Stratejik vizyon:** Kamu yöneticilerinin yönetim ve kalkınma konusunda bir perspektif sahibi olmalarını ve bunu geliştirmelerini ifade eder. Vizyon süreklilik göstermeli, paydaşların katılımıyla belirlenmeli, vizyonun gerçekleştirilmesine yönelik hedefler ulaşılabilir olmalıdır.

Yönetişimin tam anlamıyla var olabilmesi için bir arada ve birbirini tamamlayacak şekilde hayata geçirilmesi gereken bu ilkeler çalışmamız kapsamında ülkemizde uygulamaya konulan düzenlemelerin yönetim bağlamında değerlendirilmesinde temel kıstaslarımız olacaktır.

## **TÜRKİYE’DE 2000’Lİ YILLARDAN İTİBAREN UYGULAMAYA GİREN YÖNETİŞİM MEKANİZMALARI**

### **Tarihi Arka Plan**

Modern devlet anlayışı içinde yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerkliği, yerel halkın hak ve özgürlüklerinin korunması demokratik hükümet anlayışının da temel unsurunu oluşturmaktadır (Tortop, 1991, s.8). Türkiye’de bu anlamda merkezi hükümetle vesayet ilişkisine ilk güçlü tepki 1970’li yıllarda çoğu büyükşehir belediyesini yöneten CHP’li belediyelerden gelmiştir. Bu belediyeler daha sonra “sosyal demokrat belediyecilik” olarak adlandırılacak bir yaklaşımla kentlerde yaşayan dinamik kesimleri inandırmadan, karar alma süreçlerine katmadan toplumu tepeden inme yöntemlerle yönetmenin artık mümkün olmadığını, belediyelerde edinecekleri yeni görev, yetki ve kaynakları katılımcı bir model içinde kentlilerle paylaşma arzularını ifade etmişlerdir. Esasında asıl talep; merkezi hükümetin uzantısı niteliğinde güçsüz, yetkisiz, öz kaynaklı bir yerel yönetim modelinden güçlü bir yerel hükümet modeline geçilmesiydi.

O dönemde yönetenlerle yönetilenler arasında iletişimi sağlayacak kanalların yokluğunun doğurduğu sıkıntıları gidermek amacıyla mevcut resmi yapılara alternatif olarak, çoğu durumda da yeni iletişim kanallarına ihtiyaç duyan vali, kaymakam ve belediye başkanının inisiyatifleriyle; kent parlamentosu, kent meclisi, kent danışma kurulu, halk kurultayı, halk toplantısı gibi adlarla yeni yapılar oluşturulmuştur. Bu yeni yapıların ortak amacı hemşeh-riler, kentteki sivil toplum kuruluşları ile kent yönetimine katılmak isteyen tüm tarafları bir araya getirmek suretiyle kentte yaşayanlarla doğrudan iletişime geçmek, görüş alışverişinde bulunmak, belirli konularda düşünce oluşturmaktır. Bu anlamda yerel yönetimler düzeyinde yönetişimin uygulanma biçimlerinden ilki kentlinin, özellikle de projeden etkilenecek kesimlerin, projelerin her aşamasına doğrudan ve karar alıcı olarak katılımını öngören ‘Proje Demokrasisi’ uygulamasıdır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2012, s.219; Göymen, 2000, s.4, 10).

Resmi yapılara alternatif bu platformlara; örgütlü olmayan toplum kesimlerinin nasıl temsil edileceği, toplantıya katılanların nasıl belirleneceği, gündemin nasıl oluşturulacağı, katılan yeni aktörlerin yönetim kapasiteleri ve

demokrasi anlayışlarındaki sınırlılıklar nedeniyle istenen verimin alınmadığı, bu yapılardaki tartışmalara daha çok uzman, akademisyen ve yerel sermayenin yön verdiği, marjinal grupların özellikle ekonomik olarak güçsüzlerin ve kadınların dışlandığı, bu tür yapıların yüzeysel kaldığı ve hepsinden de öte bu yapıların bağlayıcı karar alma yetkilerinin bulunmadığı, bir danışma ve halkla ilişkiler çabası olmaktan öteye gidemediği, daha ziyade yöneticilerin önceden almış oldukları kararları onaylamaktan başka bir işe yaramadığı (Göymen, 1999, s.76) biçiminde eleştiriler yöneltmiştir. ‘Yerel Gündem 21’ çalışmalarının yoğunlaşması bu platformların yaygınlaşmasına kısmen katkıda bulunmuşsa da yöneticilerin inisiyatifleri ile ortaya çıkmış olan bu uygulamalar kalıcı ve yeterince etkili olamamıştır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2012, s.219-220).

Türkiye’de yönetişimin etkili ve yaygın bir şekilde uygulamaya konu olmasına katkı sunan gelişmeler önem sırasına konulduğunda, 1980 sonrasında ülkemizin ekonomi-politik sistematığının küreselleşmeyle uyumlu olarak yeniden tanımlanmasını ilk sıraya yazmak gerekir. Çünkü bu dönemde içe kapalı ithal ikameci sanayileşme politikasının yerini ihracata dayalı sanayileşme modeli almış, Türkiye daha yaygın şekilde uluslararası ekonomik sisteme entegre olmuştur. Bu durumun konumuz bakımından en önemli sonucu devlet etrafında kümelenen ve hatta daha önce kamunun destekleriyle ortaya çıkarılan müteşebbis sınıf yanında Anadolu’da yeni bir girişimci sınıfın ortaya çıkması ve 1990’larda devlet içerisinde temsiliyet istemi ile İstanbul merkezli sanayicilere rakip olmalarıdır.

Daha önceden sadece üretici olan bu yeni toplumsal grupların bir tüketici grubu olan ve devlet içindeki rant paylaşımında ayrıcalıklı muamele gören İstanbul merkezli sanayiciler gibi, tüketim süreçlerine de talip olmaları 28 Şubat sürecinde siyasal çalkantı ve çatışmalara yol açmıştır.

28 Şubat, bir kısım sivil toplum unsurlarının merkezde bürokratik ve askeri elitler eliyle bir baskılanma sürecine muhatap olmalarına neden olurken diğer yandan kendi muhalefetinin ortaya çıkmasını sağlayacak bir entelektüel arka plan da yaratmıştır (Özer ve Ökmen; 2012, s.177-178). Bu bakımdan 28 Şubat, yeni sosyo-ekonomik güce karşı klasik hegemonyanın direnişi, AK Parti’de, bu mücadelede sistemin ‘çevre’sinden ‘merkez’ine ilerleyen Anadolu sermayesinin başarısının sonucudur (Koçal, 2012, s. 84).

Bu noktadan hareketle, ‘yönetişim uygulamaları 1990’lı yıllarla birlikte dünyada yaygınlaşıırken; Türkiye’de daha yoğun ve sistemli bir biçimde 2000’li yıllardan itibaren uygulamaya girmiştir’ (Çukurçayır ve Eroğlu, 2012, s.215) şeklindeki bir tespit yanlış olmayacaktır. Şöyle ki; çalkantılı ve çatışmalı 28 Şubat sürecini takiben 2000’li yıllarda Türkiye’nin içine sürüklendiği ekonomik krizlerin hemen sonrasında 2002 yılında iktidara gelen AK Parti’nin açıkladığı gerek 58. Hükümet Programı’nda ve gerekse Acil Eylem Planı’nda devletin yeniden yapılandırılması amacıyla yapılacak reformlar sıralanmıştır. Bu reformlarla Türk kamu yönetiminde daha önceleri “muhatap”

olarak kabul edilmeyen toplumsal aktörler ve dinamikler yönetim süreçlerine paydaş olarak kabul edilmeye, ‘merkez-çevre’ ilişkisi yeniden tanımlanmaya, müzakereci kamusal politika anlayışı ve süreçleri uygulamaya geçirilmeye başlanmıştır (Özer ve Ökmen; 2012, s.176-177).

2000’li yıllarda başlayan bu yeni dönemde gerek merkezi yönetim gerekse yerel yönetimler düzeyinde kapsamlı değişiklikler yapılmış, yapılan bu değişikliklerin bir kısmı doğrudan yönetişimin güçlendirilmesini amaçlarken bir kısmı dolaylı olarak katkıda bulunmuştur.

## **Kamu Mali Sisteminin Yenilenmesi**

Avrupa Birliğine verilen Katılım Ortaklığı Belgesi, 58. Hükümet Programı ve Acil Eylem Planı başta olmak üzere pek çok ulusal politika belgesinde yer verilen ‘kamu mali yönetiminde değişiklik yapılması’ hedefinin (bumko.gov.tr, 2018) bir sonucu olarak 24.12.2003 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan ve 01.01.2006 tarihinde tümüyle yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)’nu ülkemizde yönetişimin güçlenmesine katkı yapan değişikliklerin başında gelir.

Kanun’un 5. maddesinde kamu maliyesinin kamu görevlilerinin hesap verebilmelerini sağlayacak şekilde uygulanacağı’ temel ilke olarak sayılırken mali saydamlık başlıklı 7. maddesinde her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyunun zamanında bilgilendirileceği hükme bağlanmıştır (Mevzuat, 2003a).

KMYKK ile kamuda stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmiş, bu çerçevede kamu idarelerinin ölçülebilir hedefler saptamak ve performanslarını önceden belirlenmiş göstergeler doğrultusunda ölçebilmek için katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlayacakları yine kamu yöneticilerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu düzenleyerek kamuoyuna açıklayacağına ilişkin uygulamalara Türk kamu yönetiminde ilk kez rastlanmaktadır.

Kanun’da kamu kaynaklarının kullanımında şeffaflık, etkinlik ve hukuka uygunluğun sağlanması ile yolsuzluğun önlenmesi bakımından vurgulanması gereken yeniliklerden biri de kamuda iç kontrol sisteminin kurulması, dış denetim konusunda ise Sayıştay’ın yetkili merci olarak belirlenmesidir. Biraz da KMYKK ile kurgulanan yeni mali sistemde Sayıştay’a tanımlanan kritik rolün gereklerinin karşılanması kaygısıyla yenilenen Sayıştay Kanunu (Mevzuat, 2010)’nda bu durumun derin yansımaları vardır. Zira yeni Sayıştay Kanunu’nda amacın; kamuda hesap verme sorumluluğu ve mali saydamlık çerçevesinde kamu idarelerinin etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak çalışmasını sağlamak olarak belirlenmiş olması konumuz bakımından dikkat çekicidir.

Yeni kamu mali yönetim sistemini oluşturan mevzuat kapsamında değiştirilmesi gereken düzenlemelerden biri de Kamu İhale Kanunu’dur. Yenilenen ihale mevzuatıyla oluşturulan sistemde; kamuoyu denetimi, saydamlık ve



eşit muamele ihalelerde uyulacak ilkeler arasında sayılmış, Kanun'un 5. maddesiyle idareler bu ilkelerin hayata geçirilmesinden sorumlu tutulmuştur (Mevzuat, 2002).

### **Kamu Mali Sisteminin Yenilenmesi Çalışmalarının Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi**

KMYKK, yeni Sayıştay Kanunu ve Kamu İhale Kanunu'nun yönetim bakımından önemi mali yönetimde şeffaflığın ve kamuoyu denetiminin sağlanmasına ve sağlıklı bir hesap verme mekanizması oluşturulmasına yönelik içerdikleri düzenlemelerdir.

Genel gerekçesinde (TBMM, 2020b) de belirtildiği üzere kamu mali yönetiminde şeffaflığın ve sağlıklı bir hesap verme mekanizmasının yerleştirilmesi, kamu kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasıyla ilgili bilgilerin açıklanması suretiyle kamuoyu denetiminin sağlanması KMYKK ile gerçekleştirilmek istenen hedefler arasındadır ki bunlar yönetişimin şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, etkinlik ve stratejik vizyon ilkeleriyle uyumludur.

Kanunla getirilen kamu kurumlarının katılımcı yöntemle stratejik plan hazırlaması ve her yıl faaliyet raporu açıklaması uygulamaları pratikte şu anlama gelmektedir: Kamu kurumları kendilerine tahsis edilen kaynakla orta ve uzun vadede ölçülebilir hedefleri paydaşlarıyla birlikte belirleyecek ve her yıl bu hedeflere ne ölçüde ulaştığını gösteren karnesini kamuoyu ile paylaşacaktır.

KMYKK ile yürürlüğe konulan yeni uygulamalarla, kamu yönetiminin faaliyetleriyle ilgili doğru ve güncel bilgilere sahip vatandaşın idarenin faaliyetlerini daha etkili biçimde denetleyebilmesinin ve yönetsel karar ve faaliyetlerde aktif olabilmesinin önü açılmış, geçmişten beri vatandaş katılımını engellediği için eleştirilen en temel eksiklerden biri giderilmiştir.

Yeni Sayıştay Kanunu'nda da KMYKK ile aynı doğrultuda hedefler belirlenmiş, bu çerçevede Sayıştay Kanunu genel gerekçesinde (TBMM, 2020c) vatandaş odaklı yönetim anlayışı içinde hesap verilebilirliğin ve saydamlığın sağlanarak kamu kaynaklarının etkin, verimli ve tutumlu bir şekilde kullanılmasını temin etmenin Sayıştay'ın temel işlevleri olarak sıralanmış olması ülkemizde yönetişimin ilkelerinin hayata geçirilmesi bakımından önemlidir.

Günümüzde yolsuzluk ve rüşvetle etkili bir mücadele için kamuoyu desteği önemli görülmektedir. Yeni Kamu İhale Kanunu'nda, eskisinden farklı olarak, saydamlık ve eşit muamele ilkeleriyle birlikte kamuoyu denetiminin de yargısal ve idari denetime ilave bir denetim yolu olarak açıkça sayılmış olması bu gelişmenin bir yansımasıdır. Yönetsel bir süreçte vatandaşın temel bir aktör olarak konumlanan ve bu yönüyle yönetişimin güçlendirilmesine katkı yapan bu düzenlemeyle uyumlu olarak gerek merkezi gerekse yerel yönetimler düzeyinde kamu ihalelerinin canlı yayınlanması, tekliflerin açıldığı oturumu izlemek isteyenlere kısıtlama getirilmemesi gibi uygulamalar yaygınlaşmaktadır (Gök, 2010, s.18; Gürün ve Özcan, 2018, s.333; TBMM, 2020a).

## Yerel Yönetimler Mevzuatında Değişiklik

Yerel düzeyde yönetişimi kurumsal hale getirecek uygulamalar başta Belediye ve Büyükşehir Belediyesi Kanunları ile İl Özel İdaresi Kanunu olmak üzere yerel yönetim mevzuatında yapılan değişiklikler sonrası yürürlüğe konulmuştur.

Yeni mevzuatla bir yandan merkezi yönetim tarafından yürütülen bir kısım hizmetlerde yerel yönetimler yetkili kılınıp yerel yönetimlerin yetki alanı genişletilirken diğer yandan yerel yönetimlerin gelirlerini arttırıcı düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Daha da önemlisi önceden yöneticilerin bakış açısına göre şekillenen vatandaş katılımına yönelik uygulamalar yeni mevzuatta kapsamlı bir şekilde düzenlenerek tüm yerel yönetimler için bağlayıcı hale getirilmiştir.

Belediye Kanunu’nun “Hemşehri hukuku” başlıklı 13. maddesinde “herkesin ikamet ettiği beldenin hemşehrîsi olduğu, hemşehrîlerin, belediye karar ve hizmetlerine katılma, belediye faaliyetleri hakkında bilgilenme haklarının bulunduğu belirtilmiştir. Bu maddeyle beldede yaşayanlara tanınan hak maddenin ikinci paragrafında belediyelerin, hemşehrîler arasında sosyal ve kültürel ilişkileri geliştirmek amacıyla yapacağı çalışmalarda üniversitelerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, sivil toplum kuruluşları ve uzman kişilerin katılımını sağlayıcı önlemleri almakla yükümlü tutulmasıyla bir adım daha ileri taşınmıştır. Buna karşılık vatandaşlara tanınan bu hak tamamen karşılıksız bırakılmamış onlara da “belediye sınırları içinde oturan, bulunan veya ilişkisi olan her şahıs, belediyenin kanunlara dayanan kararlarına, emirlerine ve duyurularına uymakla ve belediye vergi, resim, harç, katkı ve katılma paylarını ödemekle yükümlüdür” denilerek sorumluluk verilmiştir.

Ayrıca Belediye Kanunu’nun 9. maddesiyle de belediyelerin, mahallenin ve muhtarlığın ihtiyaçlarının karşılanması ve sorunlarının çözümü için bütçe imkanları ölçüsünde gerekli ayni yardım ve desteği sağlayacağı, kararlarında mahallelinin ortak isteklerini göz önünde bulunduracağı ve hizmetlerin mahallenin ihtiyaçlarına uygun biçimde yürütülmesini sağlamaya çalışacağı belirtilerek yönetime katılma konusunda mahallenin ve mahallelinin önemine vurgu yapılmıştır.

Yerel düzeyde yönetime katılma ile ilgili önemli bir başka düzenleme Belediye Kanunu’nun “Kent konseyi” başlıklı 76. maddesindeki hükümdür. Maddede kent konseyinin, kent yaşamında; kent vizyonunun ve hemşehrîlik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışacağı belirtilmiştir. Kent Konseyi Yönetmeliğinde de konseylerin işleyişiyle ilgili detaylı düzenlemeler yapılmış ve daha önemlisi kent konseyleri “kentin sorunlarının belirlendiği, tartışıldığı, çözümlerin geliştiril-

diği ortak aklın ve uzlaşmanın esas olduğu yönetim mekanizmaları” biçiminde tanımlanmıştır. Yeni Belediye Kanunu’nda kent konseyinde oluşturulan görüşlerin belediye meclisinin ilk toplantısında gündeme alınarak değerlendirileceği hükme bağlanarak yönetime katılma prensibi daha da ileri götürülmeye çalışılmıştır.

Benzer şekilde Belediye Kanunu, Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve İl Özel İdaresi Kanunu’nun çeşitli maddelerinde meclis toplantı yeri ve gündeminin önceden, kesinleşen meclis kararlarının ise bilahare halka duyurulacağı, meclis ihtisas komisyonu raporlarının aleni olduğu ve halka duyurulacağı gibi hususlarının açıkça ifade edilmiş olması yönetimde şeffaflığın sağlanması bakımından önemlidir.

Yenilenen yerel yönetimler mevzuatında değinilmesi gereken yönetime katılımı artırıcı bir diğer düzenleme ise hizmetlere ‘gönüllü katılım’dır. Gerek il özel idarelerine gerekse belediyelere yerel halk arasında dayanışma ve katılımı sağlamak için dernekler, vakıflar ve meslek odaları ile iş birliği yapabilmek, gönüllü kişilerin katılımına yönelik programlar uygulayabilme imkanı getirilmiştir.

Bu kapsamda son olarak; yerel yönetimlerin hizmetlerle ilgili olarak, halkın görüş ve düşüncelerini belirlemek amacıyla kamuoyu araştırması yaptırabilmelerine yeni mevzuatla imkân tanındığını belirtmek yerinde olacaktır. Gerçi yeni mevzuatla bu imkân tanınmadan önce de bazı belediyeler yerel halkın nabzını tutmak için bu uygulamaya başvuruyorlardı ancak bunun yeni mevzuatta açıkça tanınması hem vatandaşın bir konu hakkındaki tavrının yöneticilerce dikkate alınması gerektiğinin vurgulanması hem de bir bakıma bu tür uygulamaların teşvik edilmesi bakımından anlamlıdır (Mevzuat, 2004a; Mevzuat, 2005a; Mevzuat, 2005b).

## **Yerel Yönetimlere İlişkin Çalışmaların Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi**

Yerel yönetimlere ilişkin mevzuatın yenilenmesiyle gerek Belediye Kanunu gerekse İl Özel İdaresi Kanunu’nda yerel düzeyde yönetişimin güçlendirilmesi amacıyla bir yandan yeni mekanizmalar geliştirilirken bir yandan da belli bir sistemden yoksun olarak yürütülen uygulamaların hem kurumsallaştırılması hem de etkinliğinin artırılmasına yönelik hükümlere yer verilmiştir. Hemşehri hukuku, mahallelinin ve mahalle muhtarlığının taleplerine yaklaşım, meclis toplantı ve kararlarının halka duyurulması, hizmetlere gönüllü katılım, kamuoyu araştırması yaptırılması, kent konseyi gibi konulardaki düzenlemeler bu bakımdan dikkat çekicidir.

Elbette yerel yönetimlere ilişkin söz konusu kanunlarda yönetim bakımından altı çizilmesi gereken nokta bu kanunlarda ortaya konan yaklaşımdır. Gerek belediye gerekse il özel idaresi kanunlarının genel gerekçelerinde (TBMM, 2020d; TBMM, 2020e) bu yönetimlere katılımcı bir yapı kazandırır-

larak demokratik niteliklerinin arttırılması, bu yönetimler ile yerel halk arasında dayanışma ve karşılıklı güvenin arttırılması, bu yönetimlerin vatandaş taleplerine duyarlı, şeffaf, hesap verme yükümlüğü olan, verimli, etkin ve kaliteli hizmet sunan bir yapıya kavuşturulmaları temel amaç olarak ifade edilmiştir ki bu yaklaşım yönetim ilkeleriyle tam bir uyum içerisinde. Hatta ilgili mevzuatta ortaya konulan yönetime katılımın arttırılması arzusu o kadar yüksektir ki, örneğin Belediye Kanunu’nun “Hemşehri hukuku” başlıklı 13. maddesinde ‘her Türk’ ya da ‘her vatandaş’ değil de ‘herkes’ ikamet ettiği beldenin hemşehrisidir denilerek hemşehri statüsünün tanınmasında vatandaş-yabancı ayrımı yapılmamış, yabancı uyruklu da olsa hemşehri olabilmek için beldede ikamet etmek yeterli sayılmış, belediye karar ve hizmetlerine katılma hakkı tanınmıştır (Öztürk, 2013,s.157).

## **HAK ARAMA MEKANİZMALARININ GÜÇLENDİRİLMESİ**

Yakın dönemde hayata geçirilen yasal düzenlemelerle bir yandan vatandaşın hak aramasına yönelik mevcut kanalların etkinliği arttırılırken diğer yandan yeni hak arama mekanizmaları oluşturulmuştur.

Bu kapsamdaki düzenlemelerin ilki olan Dilekçe Hakkının Kullanılmasına Dair Kanun’da 2003 ve sonrasında yapılan değişikliklerle başvuru hakkı Türkiye’de yerleşik yabancıları da kapsayacak şekilde genişletilmiş, idarenin başvurulara cevap verme süresi 60 günden 30 güne indirilmiş ve TBMM Dilekçe Komisyonu’nun etkinliğini arttırıcı bazı düzenlemeler yapılmıştır (Mevzuat, 1984).

Bilgi Edinme Hakkı Kanunu’yla ise yeni bir hak arama mekanizması daha Türk yönetim yapısına girmiştir. Kanunda Türkiye’de yerleşik yabancılar da dahil olmak üzere kişilerin bilgi edinme hakkına sahip olduğu açıkça ifade edilmekte ve bunun demokratik ve şeffaf bir yönetimin gereği olduğunun altı çizilmektedir. Bu bağlamda idare Kanun’daki istisnalar dışındaki her türlü bilgi ve belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını süratli ve doğru sonuçlandırmakla yükümlü kılınmaktadır. Paylaşılacak bilgilerin belirlenmesinin idarenin takdirine bırakılmayıp bu konudaki itirazları değerlendirmek ve ayrıca hakkın kullanılması konusunda genel bir gözetim işlevi üstlenmek üzere Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu (BEDK)’nun oluşturulması ise yeni mekanizmanın etkinliğini arttıran önemli bir ayrıntıdır (Mevzuat, 2003b).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun ve bu kapsamda ilgili idareler bünyesinde oluşturulan etik komisyonlarının kurulması bu çerçevede değerlendirilmesi gereken bir diğer yeni hak arama mekanizmasıdır. Kurulan bu Kurul ve komisyonlar kamuda etik kültürünü yerleştirmek, etik davranış ilkeleri konusunda karşılaşılan sorunlarla ilgili yönlendirmede bulunmak ve etik uygulamaları değerlendirmekle görevlidir. Kurul ayrıca kamu görevlilerinin uymaları gereken saydamlık, tarafsızlık, dürüstlük, hesap verebilirlik, katı-

lımcılığın da aralarında olduğu etik davranış ilkelerinin ihlal edildiği iddiasıyla re'sen veya başvuru üzerine inceleme de yapabilmektedir (Mevzuat, 2004b; Mevzuat, 2005c).

Anayasa'nın 74. Maddesinde 2010 yılında yapılan değişiklik sonrası yönetim yapımıza giren Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) da kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturulması amacıyla kurulmuştur. TBMM Başkanlığı'na bağlı olarak, idarenin her türlü faaliyetini hukuka uygunluk açısından incelemek ve idareye önerilerde bulunmakla görevli Kurum, misyonunu; hukukun üstünlüğünün sağlanması ve iyi yönetim ilkelerinin yerleştirilmesi için halkın avukatlığını yapmak ve aldığı kararlarla idareye yol göstermek şeklinde tanımlamakta, hak arama kültürünün yaygınlaştırılmasına ve hesap verebilir bir idarenin oluşturulmasına katkı sağlamak Kurum'un amaçları arasında sayılmaktadır (ombudsman.gov.tr, 2018; Mevzuat, 2012).

### **Hak Arama Mekanizmalarının Güçlendirilmesi Çalışmalarının Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi**

Türkiye'de siyasal, yargısal ve hiyerarşiye dayalı klasik hak arama mekanizmalarının yanında bireysel başvuru ile harekete geçirilen, çabuk ve pratik çözümler üretebilen ve vatandaş katılımına imkân tanıyan farklı hak arama mekanizmaları ve kurumsal yapıların oluşturulması kamu yönetiminde demokratikleşme ve yönetim çalışmalarını kapsamında gündeme gelmiştir (Karcı ve Küçükcan, 2016, s.72-78).

Bu kapsamda gündeme gelen ve bireylerin kamu bilgisine erişimini, katılımını ve denetimini kolaylaştıran Dilekçe Kanunu'ndaki değişikliklerle ve Bilgi Edinme Kanunu'yla doğrudan kamuda şeffaflığın sağlanması amaçlanmıştır. Üstelik dilekçe hakkı bakımından gerek Anayasa md.74'de gerekse Dilekçe Hakkı Kanunu'nda yabancılar için karşılıklılık koşulu aranırken bilgi edinme hakkı konusunda herkes ifadesi kullanılmış (Öztürk, 2013, s.154) yani bilgi edinme hakkının kullanılması bakımından bireyler arasında ayırım yapılmamıştır. Burada şu husus da zikredilmeye değerdir. Bilgi edinme hakkı Anayasamıza 2010 yılındaki değişiklikle girmiştir. Hazırlandığı dönemde anayasal temeli konusunda eksiklik görüldüğünden olacak ki, Bilgi Edinme Hakkı Kanunu demokrasi, şeffaflık, katılımçılık ve kamuoyu denetimi gibi ilkeler üzerine yapılandırılmıştır (Oder, 2006, s.86). Bilgi Edinme Kanunu genel gerekçesinde (TBMM, 2020f) de bilgi edinme hakkının hukukun üstünlüğünün gereklerinden biri olduğu, yönetimi halka yaklaştırdığı, devleti halkın denetimine açarak şeffaflığı sağlayacağı ifadelerine yer verilmiş olması da bunu doğrulamaktadır.

Bilgi edinme başvurularına ilişkin 2004-2018 yıllarını kapsayan istatistik verilere bakılarak kurulan mekanizmanın etkinliği hakkında fikir edinmek mümkündür. Kanun'la kurulan mekanizmanın işlemeye başladığı 2004 yı-

lında kamu kurum ve kuruluşlarına toplamda 395 bin civarı bilgi edinme başvurusu yapılmış ve bu rakam izleyen yıllarda tedrici bir şekilde artmışken 2010 yılında başvuru sayısı 1.353.620’e yükselmiş, son olarak 2018 yılındaki başvuru sayısı 1.733.779 olarak gerçekleşmiştir. Aynı yıllar arasında başvurulara olumlu cevap verme oranı genelde %85’ler gibi oldukça yüksek seviyelerde seyretmiş, hatta bazı yıllarda %90’ın üzerine çıkmıştır<sup>2</sup>. Bilgi edinme başvurusunda bulunanlara kamu kurum ve kuruluşlarınca verilen cevaplara karşı BEDK’ya yapılan itiraz sayıları yıllar itibarıyla çok büyük farklar göstermesine de Kurul’un itirazları haklı bulduğu kararları gerek sayısal gerekse oransal olarak sürekli azalış içinde olmuştur. Örneğin; Kurul 2018 yılında yapılan 1.159 itirazdan sadece 40’ını (yaklaşık %3,5’i) haklı bularak ilgili kurum veya kuruluşun verdiği cevabı yerinde görmemiştir. Bu rakamlar 2010 yılında 1.731 itirazdan 422’sini (yaklaşık %24’ü), 2015 yılında 2.109 itirazdan 284’ünü (yaklaşık %13’ü) haklı bularak kabul etme şeklindeydi (TBMM, 2020g). Rakamlar kamu kurum ve kuruluşlarınca şeffaflığın gittikçe içselleştirildiği için BEDK’ya daha az iş düştüğünü, bilgi edinme talepleri karşısında gizlilik ya da sır kavramları arkasına daha az sığınıldığını ve bilgi edinme hakkının yıllar içinde etkin bir yönetim mekanizması haline geldiğini göstermektedir.

Kamu Görevlileri Etik Kurulu ve Kamu Denetçiliği Kurumu ise incelenen dönemde Türk kamu yönetiminde oluşturulan yeni mekanizmalardan diğer ikisidir. Her iki kurum da bir yandan yönetilenleri idare karşısında güçlendirmek diğer yandan vatandaş denetimini etkin kılarak idarenin hukuka uygun işlemesine katkı vermek amacındadır. Şüphesiz idarenin işleyişinde hukuka uygunluğun sağlanmasında ve vatandaşın idareye karşı korunmasında en temel güvence bağımsız yargının varlığıdır ancak yargı süreci hem zaman alıcıdır hem de hukuka uygunluk denetimine odaklıdır. Dolayısıyla, yönetişimin ilkelerinin gerçekleştirilmesi bakımından vatandaşın şikâyeti üzerine harekete geçen, hızlı ve bir tür arabulucu veya gözetim mercii görevi üstlenmiş gerek Kamu Etik Kurulu gerekse Kamu Denetçiliği Kurumu’nun yapacağı katkı farklı olacaktır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması Hakkında Kanun’un genel gerekçesinde (TBMM, 2020h) kamu görevlilerinin hizmetten yararlananlara karşı hukuka uygun davranmalarının ve bazı hizmetlerin yürütülmesi sürecinde karşılaşılan yakınma ve şikayetlerin giderilerek açıklık, saydamlık, hesap verebilirlik, tarafsızlık ve dürüstlük ilkelerinin teminat altına alınmasının hedeflendiğinin ifade edilmiş olması da bu noktaya işaret etmektedir. Benzer şekilde Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu Tasarısı genel gerekçesinde (TBMM, 2020ı) de kamu yönetimi-vatandaş ilişkilerinde karşılaşılan uyuşmazlıkların etkin ve hızlı bir şekilde çözümü, halkın şikayetlerine ilişkin konularda yönetimi yargı dışında denetleyen ama yönetime de bağlı olmayan bir sistemin kurulması amacının açıkça ifade edilmiş olması konumuz bağlamında dikkate değerdir.

<sup>2</sup> Kısmen olumlu-kısmen olumsuz cevaplar oranlarına dahil değildir.

Gerek Kamu Etik Kurulu'nun gerekse KDK'nın bugüne kadarki faaliyetleriyle ilgili istatistik veriler incelendiğinde, her ikisinin de etkili birer hak arama mekanizması olma yönünde büyük mesafe aldıkları anlaşılmaktadır. Kamu Etik Kurulu'nun faaliyete geçtiği 2005 yılından itibaren hem aldığı başvurular hem de verdiği eğitimler yıllar itibariyle sürekli artış göstermiştir (Kamu Görevlileri Etik Kurulu, 2020, s.2, 4). Ancak Kurul'u etkili bir yönetim mekanizması olma bakımından asıl önemli kılan; kamudaki üst düzey yöneticiler hakkında aralarında saydamlık, tarafsızlık ve hesap verebilirliğin de olduğu etik ilkelere aykırı davranış (ya da kamuoyunda algılandığı şekliyle 'ahlaksız davranış') kararı alabilmesi dolayısıyla bu kararların kamuoyu nezdindeki özgül ağırlığıdır<sup>3</sup>.

Kuruluş amaçlarının gerçekleştirilmesi bakımından benzer bir grafik KDK tarafından da sergilenmiştir. KDK'nın kuruluşu için ilk girişim TBMM'de 2005 yılı sonlarında başlatılmış ise de çeşitli sebeplerle KDK ancak 2012 yılında kurularak faaliyete geçebilmiştir. Kurum'a, başvuruları kabul etmeye başladığı 2013 yılında 7.638 başvuru yapılmış ve başvuru sayısı birkaç yıl bu düzeylerde seyretmişken 2017 yılında birden 17.131'e sıçramıştır. Kurum'a 2019 yılında ise 20.968 başvuru yapılmış olup bunların %23'ü (4.870'i) kabul edilebilir bulunarak işleme alınmıştır. 2018 yılı verileriyle kabul edilebilir bulma oranının Finlandiya'da 5.594 başvurudan %14'ü, Norveç'te 13.911 başvurudan %10'u, Fransa'da ise 20.661 başvurudan %4'ü şeklinde gerçekleştiği göz önüne alındığında KDK'nın oldukça yüksek bir performans sergilediği anlaşılmaktadır. Öte yandan, kamu kurumlarının KDK'nın tavsiye kararlarına uyma oranının yıllar itibariyle yükselmesi, KDK'nın Türk kamu bürokrasisinde her geçen gün daha fazla kabul görmeye başladığına işaret etmektedir. 2013'te kamu kurumlarının KDK'nın tavsiye kararlarına uyma oranı %20 iken 2019'da bu oran %75'e yükselmiştir. Son olarak, tarafları uzlaştırmayı esas alan 'dostane çözüm yöntemi', KDK'nın önüne gelen uyuşmazlıkların çözümünde en sık başvurduğu yöntemdir. Bu yöntemle çözüme kavuşturulan dosya sayısı 2013 yılında 184 iken 2019'da 1.607'ye yükselmiştir ki bu sayı, 2019'da KDK tarafından toplam çözüme kavuşturulan dosyaların yaklaşık %60'ına tekabül etmektedir (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2020, s.90, 116-119). Bu yöntemi uygulayarak KDK hem uyuşmazlıkların hızlı ve pratik şekilde çözülmesine hem de yönetişimin sağlıklı işleyebilmesi için elzem olan uzlaşma kültürünün toplumda ve bürokraside yaygınlaşmasına katkı yapmaktadır.

---

<sup>3</sup> 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu ... Hakkında Kanun'un 5/3 maddesindeki "Kurul, başvuruya konu işlem veya eylemi gerçekleştiren kamu görevlisinin, etik davranış ilkelerine aykırı işlem veya eylemi olduğunu tespit etmesi ve bu kararın kesinleşmesi halinde, bu durumu Başbakanlık, Kurul kararı olarak Resmî Gazete aracılığıyla kamuoyuna duyurur. Ancak, Kurul kararlarının yargı tarafından iptali halinde Kurul, yargı kararını yerine getirir ve Resmî Gazete'de yayımlar." şeklindeki bugüne kadar hiç alışık olunmayan ve bir o kadar da tuhaf 'Resmî Gazete aracılığıyla ifşa' müeyyidesi getiren fıkrası Anayasa md.38'e aykırılık nedeniyle iptal edilmiştir (Anayasa Mahkemesi, 2020a).

## Temel Hak ve Özgürlüklerin Genişletilmesi

2000’li yıllardan itibaren ülkemizde yönetimle yakından ilişkili örgütlenme, toplantı ve gösteri, siyasal temsil ile ilgili hak ve özgürlüklerin de aralarında olduğu temel hak ve özgürlüklerle ilgili konularda da çalışmalar yapılmış, anayasal ve yasal düzeydeki düzenlemelerle bunların korunmasına yönelik yeni kurumsal yapı ve mekanizmalar hayata geçirilmiştir.

Ülkemizde yönetişimin kurumsallaşmasına katkı yapan mevzuat düzenlemelerinin hiç kuşkusuz en önemlisi Anayasa’nın 33. maddesinde 2001 yılında yapılan değişiklik doğrultusunda derneklerin kuruluş, işleyiş, üyelik ve denetim sistemini baştan aşağı yenileyerek daha demokratik ve özgürlükçü bir yapıya kavuşturan yeni Dernekler Kanunu (Mevzuat, 2004c) ve yine bununla bağlantılı olarak yeni Türk Medeni Kanunu’nun ‘Dernekler’ başlıklı 2.bölümündeki hükümlerdir (Mevzuat, 2001). Anayasa’nın 33. maddesinde 2001 yılında yapılan değişiklikle derneklerin siyasi faaliyette bulunamayacağı, siyasi partilerden veya sendikalardan destek göremeyeceği veya onlara destek olamayacağı yahut yurtdışındaki kişi ve kuruluşlardan aynı ve nakdi yardım alamayacakları (Erdem ve Heper, 2011, s.125) şeklindeki anlamını yitirmiş yasaklar kaldırılmıştır. 1983 yılında yürürlüğe giren ve tam bir tepki yasası niteliğinde olan 2908 sayılı eski Dernekler Kanunu’nun (Gökalp, 2005, s.209) aksine derneklere ilişkin yeni mevzuat düzenlemeleriyle bir yandan dernek kurulması kolaylaştırılırken diğer yandan derneklerin denetimlerinin ve faaliyetlerinin idarenin etkilerinden olabildiğince uzak biçimde serbestçe ve kendi içinde işleyen bir sistem çerçevesinde gerçekleşmesi amaçlanmıştır.

Bir sivilleşme adımı olarak eski Dernekler Kanunu’nda 2002 yılında yapılan değişiklikle İçişleri Bakanlığı bünyesinde Dernekler Dairesi Başkanlığı ile taşra birimlerinin kurulmasından önce, dernekler ve sendikalarla ilgili hizmetler Emniyet Genel Müdürlüğü ve il emniyet müdürlükleri tarafından yerine getirilmekteydi (siviltoplum.gov.tr, 2020). Faaliyetlerine uzun süre İçişleri Bakanlığına bağlı müstakil daire şeklinde devam eden Dernekler Dairesi Başkanlığı’nın teşkilat yapısı 2018’de yayımlanan 17 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesiyle genel müdürlük seviyesine yükseltilmiş ve adı ‘Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’ne dönüştürülmüştür (Mevzuat, 2018). Bu düzenlemeyle, sivil toplumla doğrudan ilgili bu teşkilatın hizmet sunum kapasitesinin artırılması sağlanmıştır.



Örgütlü toplum ve yönetime katılım yönünde atılan bir diğer adım da, Anayasa'da 2017 yılında yapılan değişikliktir. Bu değişiklikle Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, en az yüz bin seçmen tarafından Cumhurbaşkanlığına aday gösterebilmesi ve seçilme yaşınının 18'e indirilmesi konularında düzenlemeler yapılmıştır.

Yönetişim bakımından temel hak ve özgürlüklerin genişletilmesi kadar bu özgürlüklerin korunmasına yönelik mekanizmaların hayata geçirilmiş olması da önemlidir. Bu açıdan temel hak ve özgürlüklerden herhangi birinin kamu gücü tarafından ihlal edildiği iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuru imkanının tanınmasını ve Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu (TİHEK)'nun kurulmuş olmasını da Türkiye'de yönetişimin güçlendirilmesine katkı yapan düzenlemeler arasında saymak gerekir.

### **Temel Hak ve Özgürlüklerin Genişletilmesi Çalışmalarının Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi**

Bireyin siyasal ve toplumsal rollerinin yeniden düşünülmesini öngören yönetişimin başarıyla uygulanabilmesinde örgütlü toplum yapısının gelişmişliği önemlidir. Toplumsal örgütlenmenin yoğun olmadığı ve sivil toplum örgütlerinin demokratikleşmeye katkı sağlamak, katılımı artırmak ve iktidarı sorgulamak gibi temel işlevleri yerine getiremediği toplumlarda yönetişimin uygulanabilirliği de tehlikeye düşmektedir (Sobacı, 2007, s.228, 232). Bu bakımdan ülkemizde örgütlü toplumun gelişmesine uygun iklimin yaratılması amacıyla dernekler ve sendikalar başta olmak üzere sivil topluma hizmet sunan teşkilatın sivilleştirilmesini ve zaman içerisinde teşkilat yapısının güçlendirilmesini yönetişimin güçlendirilmesi yönünde atılmış en kritik adımlar arasında görmek gerekir. Her ne kadar 17 sayılı Kararname'yle yeni Genel Müdürlüğe verilen görevlerde çok büyük değişiklik yapılmamışsa da adı ve yapısındaki değişikliklerle birlikte önümüzdeki dönemde sivil toplumun tüm alanlarına yönelik çalışma yapabilme imkanına kavuştuğunu söylemek mümkündür.

Seçme ve seçilme hakkı, vatandaşların yerel ya da ulusal düzeydeki karar ve yönetim organlarına seçilecekler için tercihte bulunmasına ya da bu organlara seçilebilmesine imkân veren siyasal nitelikteki bir haktır. Bu çerçevede 2017'deki Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, yüz bin seçmen tarafından Cumhurbaşkanlığına aday gösterebilmesi ve seçilme yaşınının 18'e indirilmesi düzenlemeleri yönetimi halka yaklaştırdığı ve Meclis'in temsil kabiliyetini arttırdığı için ülkemizde yönetişimin katılımçılık ilkesini güçlendiren adımlardır. Cumhurbaşkanının TBMM yerine doğrudan halkın oyuyla seçilmesinin halkın seçim sürecinde doğrudan muhatap alınmasını sağlaması, yüz bin seçmenin Cumhurbaşkanı adayı gösterebilmesinin bireylerde uzlaşma içinde belli amaçlar etrafında örgüt-

lenme kültürünü geliştirmesi, seçilme yaşının düşürülmesinin genç milletvekilleri tarafından gençliğin taleplerinin Meclis gündemine getirilmesine imkân tanınması bu düzenlemelerin yönetim bakımından olumlu yönleridir.

AYM’ye bireysel başvuru mekanizması ülkemizde yönetişimin güçlenmesine doğrudan katkı yapan bir başka yeniliktir. AYM’nin ihlal edildiğine karar verdiği hak türleri arasında örgütlenme özgürlüğü, toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkı, seçme, seçilme ve siyasi faaliyette bulunma hakkı, et-kili başvuru hakkı gibi yönetimle yakından ilişkili haklar da bulunmaktadır. Yıllar itibariyle başvuru sayısındaki değişime bakıldığında kurulan mekanizmanın zaman içinde etkinliğinin oldukça arttığı anlaşılmaktadır. Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuru mekanizmasının işlemeye başladığı 2012 yılında 1.342 başvuru yapılmışken, iki yıl sonra, 2014’te bu sayı 20.578’e tırmanmıştır. Bundan sonra başvuru sayısı yıllar içinde sürekli artarak 2019’da 42.971 olarak gerçekleşmiş ve Anayasa Mahkemesi’ne 2012-2019 döneminde yapılan toplam başvuru sayısı 254.636 olmuştur (Anayasa Mahkemesi, 2020b, s.1, 10).

Temel hak ve özgürlüklerin korunması amacıyla yeni oluşturulan, daha doğrusu yeniden yapılandırılan<sup>4</sup> bir kurum olarak TİHEK, sadece işkence ve kötü muamelenin önlenmesiyle değil yönetişimin eşitlik ve hukukun üstünlüğü ilkelerinin hayata geçirilmesi bakımından önemli olan ‘kişilerin eşit muamele görme hakkının güvence altına alınması ve hukuken tanınmış hak ve özgürlüklerden yararlanmada ayrımcılığın önlenmesi’ ile de görevlidir. Bireysel başvuru üzerine veya re’sen harekete geçen Kurum sadece hak ihlalini tespit etmekle kalmayıp aynı zamanda ihlali yapana idari yaptırım uygulayarak (Mevzuat, 2016) yönetişimin ilkelerinin hayata geçirilmesine katkıda bulunmaktadır.

## e-Devlet Uygulamalarının Yaygınlaştırılması

Türkiye’de 2000’li yıllarla birlikte e-devlet bir devlet politikası olarak benimsenerek proje ve eylem planı hazırlanması düzeyinde çalışmalara başlanmıştır. 58. Hükümet tarafından hazırlanan Acil Eylem Planı’nda e-Dönüşüm Türkiye Projesi’ne yer verilmiş, 2003/12 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile e-Dönüşüm Türkiye Projesi’nin amaçları, kurumsal yapısı ve uygulama esasları belirlenmiştir. 18 Aralık 2008’de kullanıma açılan “E-Devlet Kapısı” e-devlet çalışmalarındaki en ciddi sorun olan e-uygulamaların birbiriyle entegre olmaması ve tek bir yerden sunulmaması sorununu çözmesi bakımından bir

---

<sup>4</sup> 2001 yılında Başbakanlık teşkilatı içinde insan haklarının geliştirilmesi, ilgili kuruluşlarla koordinasyonun sağlanması ve insan hakları ihlali iddialarının araştırılmasıyla görevli İnsan Hakları Başkanlığı oluşturulmuş ve faaliyetlerini 21.06.2012 tarihli ve 6332 sayılı yasayla Türkiye İnsan Hakları Kurumu kuruluncaya kadar sürdürmüştür (Karcı ve Küçükcan, 2016, s.86, 88). Uluslararası yükümlülükler nedeniyle ayrımcılıkla mücadele konusu da gündeme gelince yeni bir kurum kurmak yerine İnsan Hakları Kurumu yeniden yapılandırılmış ve 2016’da Türkiye İnsan Hakları ve Eşitlik Kurumu kurulmuştur (TBMM, 2020j).

milat olmuştur (Alkış ve Şişman, 2005, s.7; bilgitoplumu.gov.tr, 2020; Çarıkçı, 2010, s.97,104; Mevzuat, 2003c).

Kamu hizmetlerine tek bir noktadan erişim imkânı sağlayan bir internet sitesi olan E-Devlet Kapısı'nda Merkezi Nüfus İdaresi Sistemi (MERNİS), Adres Kayıt Sistemi (AKS), Tapu ve Kadastro Bilgi Sistemi (TAKBİS), Merkezi Sicil Kayıt Sistemi (MERSİS), elektronik yazışma gibi ortak altyapının yanı sıra, eğitim, sağlık, vergi, adalet, emniyet, sosyal güvenlik, gümrük ve bazı yerel yönetim hizmetlerine ilişkin uygulamalar da bulunmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2015, s.59-60). Yine Elektronik İmza Kanunu'yla elektronik imzanın elle atılan imza ile aynı hukuki özelliklere sahip kılınması ve 2017 tarihi itibarıyla tümüyle yürürlüğe giren çipli kimlik kartı uygulamaları e-devlet kapsamındaki diğer yeniliklerdir (Bozkurt, 2017, s.98-99; Mevzuat, 2004d).

### **e-Devlet Uygulamalarının Yaygınlaştırılması Çalışmalarının Yönetişim Bağlamında Değerlendirilmesi**

2008 yılında faaliyete geçtikten sonra E-Devlet Kapısı'nda gerek kullanıcı gerek hizmet veren kurum ve gerekse sunulan hizmet türü sayıları sürekli artış içinde olmuştur. 2009 yılında kullanıcı sayısı 95.336, kurum sayısı 18 ve hizmet türü sayısı 162 iken bu sayılar 2011 yılında sırasıyla 11.298.441'e, 27'ye ve 315'e çıkmış (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s.37) olup özellikle kullanıcı sayısındaki keskin yükseliş dikkat çekicidir. 2019 yılı sonu itibarıyla kullanıcı sayısının 45 milyona, hizmet türünün 5.170'e, bunları sunan kurum sayısının ise 640'a ulaştığı (cbddo.gov.tr, 2020) E-Devlet Kapısı üzerinden bireylerin çeşitli konulardaki istek, fikir ve şikayetlerini iletebilmesiyle (Kalkınma Bakanlığı, 2015, s.74) kamuda şeffaflığın, hesap verebilirliğin ve yönetime vatandaş katılımının arttırılması anlamında önemli bir imkân doğmuştur. Ülkemizde e-devletin bu anlamda en etkin kullanım biçimi CİMER (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi)'e, TBMM Dilekçe Komisyonu'na veya diğer kamu kurumlarına elektronik yollarla yapılan başvuru ve şikayetlerde görülür.

E-devlet uygulamasının etkili bir yönetim mekanizması haline gelebilmesi, onun sadece kamu hizmetlerini vatandaşa daha hızlı ve daha az maliyetli bir şekilde sunmanın aracı olarak değil e-yönetişim kavramı ile birlikte düşünülmesi ve onun etkili bir parçası haline getirilmesiyle mümkündür. E-Devlet uygulamaları, birçok ülkede idarenin karar alma, uygulama ve değerlendirme süreçlerine paydaşların katılımını sağlamak amacıyla aktif olarak kullanılmaktadır. Ülkemizde, bazı belediyelerin kendi resmi internet siteleri üzerinden vatandaşların fikirlerini almaya yönelik anketler düzenlemesi ya da meclis toplantılarının ve ihalelerinin canlı yayınlanması gibi uygulamalara rastlansa da, e-devlet'in vatandaşların karar alma süreçlerine katılımını sağlama amacıyla kullanımı henüz yaygın değildir (Kalkınma Bakanlığı, 2018, s.71).

Bugün ülkemizde aktif İnternet kullanıcı sayısının 62 milyona, sosyal medya kullanıcı sayısının ise 54 milyona ulaştığı (We Are Social, 2020, s.17) dikkate alındığında e-yönetişimin yönetime vatandaş katılımını arttırma bakımından ne kadar büyük potansiyel taşıdığı ortaya çıkmaktadır. Bunun da ötesinde, sosyal medya zaten ülkemizde hukuki altyapısındaki yetersizliklere ve gündem olan konuların resmi makamlarca dikkate alınması zorunluluğu bulunmamasına rağmen etkili bir yönetim aracı olma yönündeki ilerleyişini sürdürmektedir.

Öyle ki; bugün ülkemizde klasik temsil ve hak arama mekanizmalarının yetersizliğini ortaya koyan “sosyal medya adaleti” diye yeni bir olgudan söz edilmektedir. Çünkü sosyal medya (Twitter, Facebook, Youtube, Instagram gibi) bireyler arasında karşılıklı etkileşime imkân vermesi, hiyerarşiyi ortadan kaldırarak yatay bir iletişim alanı sağlaması ve bilgiyi hızlı biçimde yayarak gündemi etkileyebilmesi sayesinde ülkemizde yakın zamanda olağan süreçlerde tıkanan birçok konunun çözüme kavuşturulmasına katkı sağlamıştır (bbc.com, 2019; turkiyegazetesi.com.tr, 2019). Üstelik bu sanal etkileşim yapılarının her geçen gün yönetim ve siyaset üzerindeki etkisini artırması eğilimi ülkemize özgü de değildir (Çukurçayır, 2012, s.56). New York’ta bulunan bir Federal Mahkeme’nin Twitter üzerinde bazı kullanıcıları engelleyen Donald Trump’ı haksız bulduğu kararı bu bakımdan önemlidir. Hakimin 23.05.2018 tarihli kararında (Buchwald, 2018; cnbc.com, 2018) "Twitter hesabının hükümet faaliyetlerinin ortaya konulduğu karşılıklı etkileşime dayanan ‘özgülenmiş bir kamuya açık toplantı (designated public forum)’ olduğuna ve bu alana herkesin erişim hakkı bulunması gerektiğine, bireylerin bu alana erişimlerinin farklı siyasi görüşleri nedeniyle kamu görevlileri tarafından engellenmesinin anayasa ile koruma altına alınan düşünce özgürlüğü hakkının ihlali olacağına” vurgu yapması önümüzdeki dönemde sosyal medyanın bir yönetim mekanizması olarak geleceği noktayı göstermesi bakımından dikkat çekicidir.

## **TÜRKİYE’DE YÖNETİŞİMİN GELECEĞİ**

Yönetilme alışkanlığının yerleştiği ve insan düşüncesini koşullandırdığı bir ortamda yönetimden yönetime geçiş kolay değildir. Yeterli bir toplumsal sindirme, öğrenme ve deneyim sürecinin yaşanması, toplumun bu anlamda örgütlenmesi gereklidir (Haktankaçmaz, 2004, s.49).

Ülkemizde 2000’li yıllardan itibaren yönetişimin egemen kılınması amacıyla gerçekleştirilen düzenlemeler daha çok devlet örgütlenmesine yöneliktir. Ancak ülkemizde yönetişimin geleceğini doğru değerlendirebilmek için olayın diğer boyutundaki vatandaş, özellikle de sivil toplum ayağındaki gelişmelere de bakılması gerekir. Çünkü Uçkan (2013, s.104, 119-120)’ın yerinde tespitiyle Türkiye’de etkili bir yönetişimin egemen kılınamamasının kamu tarafındaki en önemli nedeni “yönetişim fobisi”dir. Bir paradigma dönüşümünün simgesi olarak yönetişim statükonun sürdürülemezliğini haber

vermesi nedeniyle kamu tarafında önce korkuyu sonra da direnci tetikle-mektedir. Yukarıda incelenen yasal ve kurumsal düzeydeki değişikliklerle kamu tarafındaki yönetim fobisinin giderilmesi için önemli adımlar atılmış-tır. Buna karşılık etkili yönetişimin vazgeçilmez unsurları olan ve aynı za-manda bir baskı grubu olma niteliği de taşıyan sivil toplum kesimi ülkemizde genellikle sendikalar, vakıflar, dernekler, meslek kuruluşları, birlikler şek-linde örgütlenmiştir. Bu grupların bir kısmı bireylerin kendi istekleri doğrul-tusunda bir kısmı ise bizzat devletin kendisi tarafından oluşturulmuş olup etkinlikleri siyasal iktidarın tutumuyla yakından ilişkilidir. Bazı dönemde ön planda olanlar başka dönemde önemini kaybedebilmektedir (Eriçok, 2010:254, 258). Bu alanda etkisizlik, iletişimsizlik, koordinasyonsuzluk, güç birliği oluşturmama, kendini aktör olarak konumlayamama, izleme ve baskı işlevlerini yerine getirememe gibi bir dizi sorunun varlığını devam ettirdiği yapılan bir takım araştırma sonuçlarıyla da ortaya konulmuştur.

Dünya Değerler Araştırması farklı ülkelerdeki bireylerin değerlerini ve inançlarını belirlemeye çalışan ve 1981'den beri yaklaşık olarak 100 ülkede düzenli olarak yapılan dünyanın en kapsamlı sosyal araştırma projesidir (Ör-meci, 2016). Sonuncusu 2010-2014 dönemine ilişkin olarak yapılmış olan araştırmadan Türkiye'ye ilişkin konumuz bakımından önemli bazı veriler şöyledir: Halkın %97,4'ü bir sendikaya, %94,9'u ise bir partiye üye değildir. Herhangi bir yardım kuruluşuna üye olmayanların oranı ise 97.2%'dir (World Values Survey, 2018).

Yaşama Dair Vakıf (YADA) tarafından hazırlanan 'Verilerle Sivil Toplum Kuruluşları' adlı çalışmaya göreyse 2015 yılı itibariyle; Türkiye'deki STK'la-rın çoğunluğunu oluşturan derneklere üyelik oranı %13,1'dir. YADA'nın kent merkezlerinde gerçekleştirdiği Türkiye temsili araştırmada ise bir derneğe ya da vakfa üye olma oranının %11,9 olduğu görülmüştür. Toplumun %85'i ise herhangi bir STK'ya üye olmayı düşünmediğini ifade etmiştir (YADA, 2015, s.59).

Benzer sonuçlara Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı tarafından hazırlanan 'Türkiye'de Sivil Toplum Kuruluşlarına Dair İstatistikler' adlı raporda da ula-şılmıştır. Rapor'a göre; geçtiğimiz 10 yılda sivil topluma katılımı neredeyse %100'lük bir artış olmasına rağmen Türkiye nüfusunun yalnızca %13'ü der-nek üyesidir ve bu oran AB ortalamasına veya üyelik müzakereleri yürüten Batı Balkan ülkelerine kıyasla hala düşüktür (TÜSEV, 2015, s.23). Bu çarpıcı duruma YADA'nın anılan raporunda da dikkat çekilmiştir. Ülkemizdeki yak-laşık 130 bin STK'nın yaklaşık 110.000'i derneklere oluşmaktadır. Bu rakam Fransa için 1.350.000, İngiltere için 900.000, Almanya için 580.298, Ma-caristan için 70.000, Mısır için 40.000'dir (YADA, 2015, s.42-43).

Bu rakamlara bakarak bütün olumlu gelişmelere rağmen Türkiye toplumun-un hala örgütsüz bir toplum olduğunu ve bu anlamda kat edilecek çok mesafe bulunduğunu söylemek mümkündür. Üstelik bu araştırma sonuçlarını değer-lendirirken bize göre Türk toplumunun yakın dönemde konumuz bağlamında

yaşadığı iki büyük felaketin etkilerinin yukarıda anılan araştırma sonuçlarına tamamiyle yansımamış olduğunu da hatırd tutmak gerekir.

Bu felaketlerden ilki 27 Mayıs 2013’te, ifade edildiği gibi çevresine, kentine ve kent değerlerine sahip çıkma saikiyle başlamışsa bile sonrasında bilumum aşırı sol ve bölücü terör örgütleri ile Taksim’den Tahrir çıkmasını bekleyen ve hatta bunu destekleyen yurtdışından bazı çevrelerin işbirliğinde, Cumhurbaşkanı’nın bir konuşmasında belirttiği gibi “Türkiye’yi kalcındırarak, ileriye taşıyacak ne kadar iş, ne kadar proje, ne kadar gayret varsa hepsinin karşısına dikilmenin adı (haberturk.com, 2018)” haline dönüşen ‘Gezi Parkı’ olaylarıdır. Gezi Parkı özelinde ülkemizde yerel düzeyde yönetişimin ilk örneklerinin görülmeye başlandığı günlerden bu yana yönetime katılmanın belki de en güzel örneğinin sergilenebileceği bir fırsat, maksadını bugün daha iyi anladığımız hesaplara kurban edilmiştir. Dahası, uzunca bir süreliğine bu yönde gerçekleştirilebilecek iyiniyetli girişimler için inandırıcılık ve masumiyet zemini de ortadan kalkmıştır.

Ülkemizde yönetişimin güçlenmesine balta vuran ikinci büyük felaket ise bin yıllık Türk-İslam tarihinde benzeri görülmemiş bir ihanet şebekesi olan FETÖ’nün 15 Temmuz hain darbe girişimidir. FETÖ ihanetinin devlet ve toplum yapımızda yol açtığı hasarlar bir yana faaliyetlerini içine sızdığı yahut kendi örgütlediği legal görünümlü STK’lar vasıtasıyla yürütmüş olması sivil topluma duyulan güveni sarsmış, insanları üye olmak bir yana STK’larla herhangi bir şekilde ilişkide bulunmaktan bile kaçınır hale getirmiştir. Bununla birlikte demokrasilerde yönetime katılmanın temeli ve ilk basamağı oy kullanmak ve kullandığı oya sahip çıkmaktır. 15 Temmuz gecesi Cumhurbaşkanı’nın çağrısıyla demokrasiye ve seçilmiş hükümetine sahip çıkmak üzere sokağa çıkan halkımız tüm dünyaya yönetime katılmanın en güzel örneğini göstermiş, Türk demokrasisi bu badireden de güçlenerek çıkmıştır. Bu durum aynı zamanda yönetişim için yasal ve kurumsal altyapısı büyük ölçüde hazırlanmış ülkemizde uygulamadaki aksaklıklardan ve örgütlü toplum eksikliğinden kaynaklanan sorunların giderilmesiyle yönetişimin tam anlamıyla hayata geçirilebileceği yönündeki inancı güçlendirmiştir.

## Sonuç

Yönetişim, tüm dünyada devletin rolünün, işleyişinin ve toplumla ilişkilerinin yeniden tanımlanmaya başlandığı bir dönemde ortaya çıkan yönetim krizinin aşılması için sunulan bir reçete olmuştur. Dünyada yaşanan bu gelişmelerin Türk kamu yönetimine etkileri inkar edilemez ise de ülkemizde yönetişimin ortaya çıkışını ve yaygınlaşmasını hızlandıran veya yavaşlatan bize özgü faktörlerin bulunduğu göz ardı edilmemelidir.

Ülkemizde yönetişimin ilk örnekleri 70’li yıllarda bazı yerel birimlerin üst yöneticilerinin inisiyatifleriyle başlatılan oluşumlarla görülmeye başlanmışsa da küresel ekonomiye eklemlenme çabalarının yoğunlaştığı 1980’li yıl-

lar bu anlamda bir dönüm noktası teşkil eder. Küresel ekonomiyle bütünleşme süreci İstanbul sermayesi dışında Anadolu'da yeni bir girişimci sınıfı ortaya çıkarmış, bu yeni sınıfın yönetimde söz sahibi olma konusunda İstanbul sermayesiyle rekabet içerisine girmesiyle başlayan mücadele 28 Şubat süreci ve beraberindeki derin ekonomik kriz sonrasında AK Parti'nin iktidara gelişiyle siyasal anlamda yeni bir aşamaya evrilmiştir. Merkez-çevre ilişkisinin yeniden tanımlandığı bu yeni dönemde daha önceleri dışlanan toplumsal aktörlerin yönetim süreçlerinde paydaş olarak yer almasını sağlayacak bir dizi reform ardı ardına hayata geçirilmeye başlanmış, yönetişime bakışta yapısal bir değişim yaşanmıştır.

Ülkemizde yönetişimin yaygınlaşması bakımından asıl önemli olan yönetişime bakışta yaşanan işte bu anlayış değişimidir ve makalede ele alınan düzenlemelerin ardındaki esas belirleyici güçtür. Yönetişim bağlamında ele alınan bu düzenlemelerin büyük çoğunluğu AK Parti'nin iktidara geldikten sonraki hızlı reform dönemi olarak adlandırılan 2002-2011 yılları arasında yürürlüğe konulmuştur. Bir kısmı doğrudan bir kısmı dolaylı olarak yönetişimle ilgili bu yeni düzenlemelerin hazırlık, uygulama ve uygulama sonrası takip süreçlerinde geleceğe dönük çıkarılması gereken dersler vardır.

Her şeyden önce; gerek 2002-2011 arası hızlı reform döneminde gerekse reformların yavaşladığı 2011 sonrası dönemde hayata geçirilen ve bu makale kapsamında incelenen düzenlemeler Türk kamu yönetiminde bugüne kadar gerçekleştirilen tüm reform çalışmalarının genel hastalığı olan 'bütüncül yaklaşım eksikliği' sorunu ile malüldür (Haktankaçmaz, 2011, s.77-80). Bu durum kısmen Türk yönetim kültüründen kısmen de, hızlı reform döneminde Cumhurbaşkanı, yargı ve asker bürokrasi önderliğindeki müesses nizamın koruyucuları ile iktidar olup muktedir de olmaya çalışan AK Parti'nin mücadelesinin bir sonucu olarak reform çalışmalarının adeta bir 'yap-boz'a dönüşmesinden kaynaklanmıştır. KDK'nın kuruluşunda yaşananlar bunun çarpıcı bir örneğidir. KDK'nın kuruluşuna ilişkin olarak 2006 yılında TBMM'de kabul edilen ilk Kanun Cumhurbaşkanı'nca Meclis'e geri gönderilmiş, Meclis'in aynen kabul ettiği Kanun bu defa Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüş ve Mahkeme'ce önce yürütmesi durdurulmuş ardından iptal edilmiştir. Bunun üzerine Hükümet 2010 yılındaki Anayasa değişiklik paketine KDK ile ilgili düzenlemeyi de dahil etmiş, Meclis görüşmelerinde yeterli oyu alamayan ve referanduma götürülen değişiklik paketinin referandumdan geçmesiyle KDK'nın kuruluşuna ilişkin anayasal engel ortadan kalkmış ve nihayet KDK'nın kuruluşu 2012 yılında 6328 sayılı Kanun'la mümkün olabilmıştır (Anayasa Mahkemesi, 2020c; Özer, 2015, s.36). Benzer tıkanmalar yönetişimin yerel düzeyde güçlendirilmesine ilişkin çok sayıda hüküm içeren yerel yönetimler mevzuatının yenilenmesi sürecinde de yaşanmıştır. Dolayısıyla, birbirinden bağımsız olarak ve farklı konjonktürel süreçlerde uygulamaya sokulan düzenlemeler kaçınılmaz bir biçimde yönetişimle ilgili parçalı bir yapının ortaya çıkmasıyla sonuçlanmış, mekanizmalar arasında birbirini destekleyici yahut çakışmayı önleyici ilişkilerin kurulması mümkün olmamıştır.

İkinci olarak; 2000’li yıllardan itibaren yürürlüğe konulan düzenlemeler daha çok kamu tarafında yönetim ilkelerinin hayata geçirilmesine odaklanmış, yönetişimin başarıyla uygulanabilmesi için devlet dışı aktörlerin de belli becerilere sahip olması gerektiği hususu gözden kaçırılmıştır. Örneğin, KMYKK ile kamu kurumlarına katılımcı bir yöntemle stratejik plan hazırlama ve bu plan çerçevesindeki çalışmalara ilişkin olarak yıllık faaliyet raporu hazırlayarak yayınlama görevi verilmiştir. Fakat paydaşlarda stratejik plan hazırlık süreçlerine veya karar alma süreçlerine katılım konusunda farkındalığın ve becerilerin artırılması yahut yayınlanan stratejik planları ve faaliyet raporlarını anlayabilmeleri için stratejik plan okuryazarlığının geliştirilmesi gibi konular ihmal edilmiştir. Bu noktada bir yetersizliğin olduğu, incelenen dönemde hayata geçirilen mekanizmaların yönetim kuramı bağlamında tartışıldığı ilgili bölümlerde verilen başvuru sayılarındaki yıllık değişimden de anlaşılmaktadır. Mekanizmaların faaliyete geçmesini takiben uzunca bir süre başvuru sayıları düşük seyrederken belli bir yıldan sonra başvuruların katlanarak artması yeni uygulamalar hakkında bireylere yönelik bilinçlendirmenin eş zamanlı olarak yürütülmediğinin göstergesidir. Bu açıdan, örgütlü bir toplum için derneklerin kuruluş ve işleyişinin kolaylaştırılması elbette önemlidir ancak yönetişimin yaygınlaştırılması bakımından bu çabanın istenen sonucu verebilmesi bireylerde tartışma, uzlaşma ve birlikte çalışma kültürünün geliştirilmesi ile mümkün olacağı unutulmamalıdır.

Son olarak; makalenin kapsadığı dönemde uygulamaya konulan yönetim mekanizmalarının faaliyete geçmesiyle görevin tamamlandığı, amaca ulaşıldığı şeklinde bir yaklaşım sergilenmiş, uygulama sonrası izleme ve düzeltici tedbirlerin alınması gereği ihmal edilmiştir. Örneğin; yerel düzeyde yönetişimin geliştirilmesi için öncesinde yaşanan tecrübeden de yararlanılarak kurgulanmış kent konseyi mekanizmasında uygulamayla birlikte ortaya çıkan aksaklıklara yönelik iyileştirmeler bir türlü yapılamamış, bu konuda akademik yazında oluşmuş zengin birikime<sup>5</sup> rağmen kent konseyi modeli kuruluşundan beri neredeyse hiç değişmeden kalmıştır.

Genel çerçevede değerlendirildiğinde, Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren gerçekleştirilen düzenlemelerle yönetişime ilişkin yasal ve kurumsal alt yapının tamamlanması konusunda büyük mesafe alınmış, somut mekanizmalar geliştirilmiştir. Önümüzdeki dönemde bir yandan uygulama sonuçlarına göre aksaklıkları giderici ve kurumsal yapılar arasında bütünlüğü sağlayan tedbirler alınırken diğer yandan başta sivil toplum olmak üzere devlet dışı kurumlarda da yönetime katılma bilinç ve beceri düzeyinin artırılması konusundaki çalışmalara ağırlık verilmesi ülkemizde yönetişimin tam anlamıyla uygulanabilmesi için esas olmalıdır.

---

<sup>5</sup> Kent konseylerinin sorunları ve bu konudaki birikim hakkında kapsamlı bilgi için bkz. Çukurçayır, Eroğlu ve Sağır, 2012; Akman, 2018.



## KAYNAKÇA

- Akman, Ç. (2018). Kent konseylerini yeniden düşünmek: Türkiye Kent Konseyleri Birliği'ne üye olan kent konseyleri üzerinden bir değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(3), 740-764. 22.04.2020 tarihinde <http://static.dergipark.org.tr/article-download/90e5/2103/22cb/5c23587707c89.pdf?> adresinden erişildi.
- Aktan, C. C. ve Kitapçı, İ. (2016). Global sorunlarla mücadelede iyi yönetim. *Sosyal ve Beşeri Bilimleri Dergisi*, 8(1), 50-66.
- Alkış, Z. ve Şişman, A. (2005). E-Devlet ana giriş kapısı ve alt giriş kapıları. 10. *Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı Kitabı* içinde (1-10), Ankara: TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası. 12.04.2020 tarihinde [https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/HEUF\\_95\\_ek.pdf](https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/HEUF_95_ek.pdf) adresinden erişildi.
- Altan, Y. ve Tülüceoğlu, S. (2016). Türk kamu yönetiminde iyi yönetim algısı: Isparta örneği. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(26), 303-322.
- Anayasa Mahkemesi. (2020a). *Kamu görevlileri etik kurulu ... hakkında Kanun'un 5. maddesinin üçüncü fıkrasının Anayasa'ya aykırılığı hakkında E: 2007/98, K: 2010/33 sayılı karar. 19.04.2020 tarihinde* <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2010/05/20100518-20.htm> adresinden erişilmiştir.
- Anayasa Mahkemesi. (2020b). *Bireysel başvuru istatistikleri (23/9/2012 - 31/12/2019). 20.04.2020 tarihinde* <https://www.anayasa.gov.tr/-tr/yayinlar/istatistikler/bireysel-basvuru/> adresinden erişildi.
- Anayasa Mahkemesi. (2020c) *Cumhurbaşkanlarımızın Anayasa Mahkemesi'nde açmış olduğu iptal davalarını gösterir çizelge (1962 - 2018). 20.04.2020 tarihinde* <https://www.anayasa.gov.tr/tr/yayinlar/istatistikler/genel-kurul/> adresinden erişildi.
- Arslaner, H. ve Karaca, Y. (2017). Türkiye kamu yönetiminde yönetim algısı: Aydın ili vergi dairelerinde bir uygulama. *Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 4(4), 128-151.
- Aydınlı, H.İ. ve Memiş, L. (2015). 1990'lardan günümüze Türkiye'de yönetim (Governance): Literatüre dayalı bir inceleme. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (29), 116-143.
- Aykaç, B. (1996). Vancouver'den İstanbul'a HABİTAT II. *Karınca*, 714, 16-19.
- Bahçavan, G. (2006). *Yönetişim ve Türkiye uygulaması*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Selçuk Üniversitesi, Konya.
- bbc.com (2019). *Sosyal medya neden adalet arayışının adresi oldu? 10.10.2019 tarihinde* <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-48146815> adresinden erişildi.
- bilgitoplumu.gov.tr (2020). *Ülkemizde bilgi toplumuna dönüşüm. 12.04.2020 tarihinde* <http://www.bilgitoplumu.gov.tr/bilgi-toplumu/ulkemizde-bilgi-toplumuna-donusum/> adresinden erişildi.

- Bozkurt, A. (2017). Türkiye’de e-devlet uygulamaları. Yücel Güney ve Muhammet Recep Okur (Der.), *Bilgi Toplumu ve E-Devlet* içinde (90-111). Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Buchwald N. R. (2018). *Rebecca Buckwalter vd. kararı*. United States District Judge, Southern Distrct of New York, Case 1:17-cv-05205-NRB Document 72 Filed 05/23/18. 26.11.2018 tarihinde <https://sc.cnbcfm.com/applications/cnbc.com/resources/editorialfiles/2018/05/23/Microsoft%20Word%20-%202018.05.pdf> adresinden erişildi.
- bumko.gov.tr (2018). *Tarihçe*. 26.11.2018 tarihinde <http://kontrol.bumko.gov.tr/TR,2012/tarihce.html> adresinden erişildi.
- Canpolat H. ve Haktankaçmaz M.İ. (2010). Yerel yönetim sorunları açısından Londra Büyükşehir Yönetimi, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 19(1), 91-106.
- cbddo.gov.tr (2020). *Dijital Türkiye ve bürokrasinin azaltılması toplantısı yapıldı*. 11.04.2020 tarihinde <https://cbddo.gov.tr/haberler/4328/dijital-turkiye-ve-burokrasinin-azaltilmasi-toplantisiyapildi> adresinden erişildi.
- cnbc.com (2018) *Trump can't block twitter followers, federal judge says*. 26.11.2018 tarihinde <https://www.cnbc.com/2018/05/23/trump-cant-block-twitter-followers-federal-judge-says.html> adresinden erişildi.
- Çarıkcı, O. (2010). Türkiye’de e-devlet uygulamaları üzerine bir araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 12, 95-122.
- Çukurçayır, M. A. (2012). Yönetim süreçlerinde açıklık: “Open government” ve yerel yönetimler. *Yerel Politikalar*, (1), 49-72.
- Çukurçayır, M.A. ve Eroğlu, H.T. (2012). Yönetişim yaklaşımı ve Türkiye’de kent konseyleri. F. Nevval Genç (Der.), *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi* içinde (215-244). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Çukurçayır, M. A., Eroğlu, H. T. ve Sağır, H. (2012). Yerel yönetim, katılım ve kent konseyleri. *Yerel Politikalar*, (1), 97-128.
- Demirel, D. (2010). Yönetişimde yeni bir boyut: E-yönetişim. *Türk İdare Dergisi*, 466, 65-94.
- Erdem, F. H. ve Heper Y. (2011). *Türkiye Cumhuriyeti anayasaları ve anayasa önerileri*. SETA Yayınları XV, 1. Baskı. 21.11.2018 tarihinde [https://setav.org/assets/uploads/2016/11/20151130151845\\_turkiye-cumhuriyeti-anayasalari-ve-anayasa-onerileri-pdf.pdf](https://setav.org/assets/uploads/2016/11/20151130151845_turkiye-cumhuriyeti-anayasalari-ve-anayasa-onerileri-pdf.pdf) adresinden erişildi.
- Eriçok, R. E. (2010). Yönetimden yönetime geçiş sürecinde baskı grupları. Nihat Falay vd. (Der.), *Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği* içinde (247-258). Ankara: 2.Baskı, Seçkin Yayınevi.
- Eryılmaz, B. (2003). *Kamu yönetimi*, Gözden Geçirilmiş Yeni Baskı, İstanbul: Erkam Matbaası.
- Gök, Y. (2010). Kamu ihale hukukuna hakim olan ilkeler. *Dış Denetim*, Ekim-Kasım-Aralık, 12-23. 1.05.2010 tarihinde [file:///C:/Users/admin/Downloads/FY\\_GT.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/FY_GT.pdf) adresinden erişildi.
- Gökalp, Ş. (2005). Yeni dernekler kanunu. *TBB Dergisi*, 58, 209-214.

- Göymen K. (2000). Türkiye’de yerel yönetimler ve yönetim: Gereksinmeler, önermeler, yönelimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 9(2), 3-13.
- Göymen, K. (1999). Türk yerel yönetiminde katılımcılığın evrimi: Merkezîyetçi bir devlette yönetim dinamikleri. *Amme İdaresi Dergisi*, 32(4), 67-83.
- Gürün, F. ve Özcan, E. (2018). Avrupa Birliği (AB) direktifleri doğrultusunda kamu alımlarında 4734 sayılı kanun, yolsuzluk ve denetim olgusu. *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (7), 309-336.
- haberturk.com (2018). *Cumhurbaşkanlığı Külliyesi’nde muhtarlar toplantısı*. 25.11.2018 tarihinde <https://www.haberturk.com/ankara-haberleri/16959016-cumhurbaskanligi-kulliyesinde-muhtarlar-toplantisi> adresinden erişildi.
- Haktankaçmaz, M.İ. (2011). Türkiye’nin reform deneyimi ışığında son dönem kamu yönetimi reformlarının değerlendirilmesi. Ahmet Kesik ve Hasan Canpolat (Der.), *Küreselleşme ve Kamu Yönetiminde Dönüşüm* içinde (69-93). Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Haktankaçmaz, M. İ. (2009). *Yeni kamu yönetimi yaklaşımı ve Türkiye’de kamu yönetimi reformu*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara. 25.04.2020 tarihinde <file:///C:/Users/admin/Downloads/234539.pdf> adresinden erişildi.
- Haktankaçmaz, M.İ. (2004). Türk kamu yönetiminde yönetişimin uygulanabilirliği. *Amme İdaresi Dergisi*, 37(1), 45-62. 25.04.2020 tarihinde [file:///C:/Users/admin/Downloads/3\\_haktankacmaz.pdf](file:///C:/Users/admin/Downloads/3_haktankacmaz.pdf) adresinden erişildi.
- Hughes, O. E. (1994). *Public management and administration: An Introduction*. London: Macmillan.
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On birinci kalkınma planı (2019-2023) e-devlet hizmetlerinin geliştirilmesi çalışma grubu raporu*, Ankara. 28.04.2020 tarihinde <http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2020/04/e-Devlet-CalismaGrubuRaporu.pdf> adresinden erişildi.
- Kalkınma Bakanlığı. (2015). *2015-2018 Bilgi toplumu stratejisi ve eylem planı*, Ankara: Kalkınma Bakanlığı Yayını. 11.04.2020 tarihinde <http://www.sp.gov.tr/upload/xSPTemelBelge/files/uqSFE+2015-2018 Bilgi Toplumunu Stratejisi ve Eylem Planı.pdf> adresinden erişildi.
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2020). *2019 yıllık raporu*, Ankara. 17.04.2020 tarihinde [https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/2019\\_yili\\_yillik\\_rapor/mobile/index.html#p=1](https://www.ombudsman.gov.tr/kdk-pdf/2019_yili_yillik_rapor/mobile/index.html#p=1) adresinden erişildi.
- Kamu Görevlileri Etik Kurulu. (2020). *2005-2020 yıllarına ait kamu görevlileri etik kuruluna yapılan başvuruların istatistik bilgileri*. 19.04.2020 tarihinde [http://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/2005\\_2020basvuruistatistikleri.pdf](http://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2020/01/2005_2020basvuruistatistikleri.pdf) adresinden erişilmiştir.
- Karcı, Ş. M. ve Küçükcan, B. (2016). Türkiye’de kamu yönetiminin hak arama kurumları yoluyla denetimi. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 17(1), 71-94.
- Koçal, V. (2012). ‘Çevre’den ‘Merkez’e yönelim bağlamında Türkiye’de muhafazakârlığın dönüşümü: Siyasal İslâmcılıktan muhafazakâr demokrasiye AK Parti örneği. *Bilgi*, (24), Yaz, 81-111.

- Kutlu, Ö. (2003). İdari reform transferi: Ülkelerin birbirinden kamu politikaları transfer etmeleri ve öğrenmeleri. Asım Balcı vd. (Der.), *Kamu Yönetimde Çağdaş Yaklaşımlar* içinde (83-114). Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Mengi, A. (2007). Yerinden yönetim: Avrupa Birliği’nde bölgeler ulus devlete karşı mı?. *Mülkiye*, 245, 1-10.
- Mevzuat. (1984) *Dilekçe hakkının kullanılmasına dair kanun*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3071.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2001). *Türk medeni kanunu*. 27.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4721.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2002). *Kamu ihale kanunu*. 29.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4734.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2003a). *Kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2003b). *Bilgi edinme hakkı kanunu*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4982.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2003c). *27 Şubat 2003 tarihli “e-dönüşüm Türkiye” projesi konulu 2003/12 sayılı Başbakanlık genelgesi*. 12.04.2020 tarihinde [http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Documents/1/Mevzuatlar/BasbakanlikGenelge 2003-12.pdf](http://www.bilgitoplumu.gov.tr/Documents/1/Mevzuatlar/BasbakanlikGenelge%2003-12.pdf) adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2004a). *Büyükşehir belediyesi kanunu*. 15.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5216.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2004b). *Kamu görevlileri etik kurulu kurulması ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5176.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2004c). *Dernekler kanunu*. 27.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5253.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2004d) *Elektronik imza kanunu*. 12.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5070.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2005a). *İl özel idaresi kanunu*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5302.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2005b). *Belediye kanunu*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5393.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2005c). *Kamu görevlileri etik davranış ilkeleri ile başvuru usul ve esasları hakkında yönetmelik*. 17.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.8044&MevzuatIlli=0&s> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2010). *Sayıştay kanunu*. 17.04.2020 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> adresinden erişildi.

- Mevzuat. (2012). *Kamu denetçiliği kurumu kanunu*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2016). *Türkiye insan hakları ve eşitlik kurumu kanunu tasarısı*. 20.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0596.pdf> adresinden erişildi.
- Mevzuat. (2018) *Bazı cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde değişiklik yapılması hakkında cumhurbaşkanlığı kararnamesi*. 11.10.2019 tarihinde <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/09/20180913-6.pdf> adresinden erişildi.
- Oder, B. (2006). Bilgi edinme hakkının sistem içindeki yeri. *Vatandaşın Bilgi Edinme Hakkı Uluslararası Konferansı Tutanakları*, TESEV Yayınları:86-91. 18.04.2020 tarihinde <https://www.tesev.org.tr/wp-content/uploads/rapor-Vatandasin-Bilgi-Edinme-Hakki-Konferans-Tutanaklari.pdf> adresinden erişilmiştir.
- Okçu, M. (2011). Değişen dünyayı anlamak için önemli bir kavram: Yönetişim. *Dosya*, Ankara Sanayi Odası Yayın Organı, Kasım-Aralık, 45-57. 14.11.2018 tarihinde <http://www.aso.org.tr/b2b/asobilgi/sayilar/dosya-kasim-aralik-2011.pdf> adresinden erişildi.
- ombudsman.gov.tr (2018). *Hakkımızda*. 20.11.2018 tarihinde <https://www.ombudsman.gov.tr/hakkimizda/index.html> adresinden erişildi.
- Ömürgönülşen, U. (1997). The emergence of a new approach to the public sector: The new public management. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 52(1), 517-566.
- Örmeci, O. (2016). *Dünya değerler araştırması 2010-2014 Türkiye verileri analizi*. 11.10.2018 tarihinde <http://politikaakademisi.org/2016/12/27/dunya-degerler-arastirmasi-2010-2014-turkiye-verileri-analizi/> adresinden erişildi.
- Özer, M.A. (2015). Türkiye’de kamu yönetiminin denetiminde yeni arayışlar: Kamu denetçiliği kurumu örneği. *Sayıştay Dergisi*, (98), 19-40.
- Özer, M. A. (2006). Yönetişim üzerine notlar. *Sayıştay Dergisi*, 17(63), 59-89.
- Özer, M. ve Ökmen, M. (2012). Kamu politikası yapımı ve uygulamalarında demokratikleşme, müzakere, yönetim süreçleri ve Türk kamu yönetimine izdüşümleri. F. Nevval Genç (Der.), *Yönetişim ve Yönetim Ekseninde Kamu Yönetimi* içinde (175-214). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Öztürk, N. (2013). Yabancıların yerel seçimlerde oy kullanma hakkı. *Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni*, 33(1), 125-168.
- Sezer, B. U. (1992). Büyük devlet-küçük devlet tartışması. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(4), 3-29.
- siviltoplum.gov.tr (2020). *Sivil toplumla ilişkiler genel müdürlüğü*. 25.04.2020 tarihinde <https://www.siviltoplum.gov.tr/sivil-toplumla-iliskiler-genel-mudurlugu> adresinden erişildi.
- Sobacı, M. Z. (2007). Yönetişim kavramı ve Türkiye’de uygulanabilirliği üzerine değerlendirmeler. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 5(1), 219-235. 20.10.2018 tarihinde <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/46385> adresinden erişildi.

- Sengül, H.T. (1999). Yerel yönetim kuramları: Yönetimden yönetişime. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 8(3), 3-19.
- TBMM. (2020a). *Kamu ihale kanunu tasarısı*. 29.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d21/1/1-0930.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020b). *Kamu mali yönetimi ve kontrol kanunu tasarısı*. 15.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0692.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020c). *Sayıştay kanunu teklifi*. 17.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/2/2-0594.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020d). *Belediye kanunu tasarısı*. <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-1038.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020e). *İl özel idaresi hakkında 24.6.2004 tarihli ve 5197 sayılı kanun ve anayasanın 89 ve 104 üncü maddeleri gereğince cumhurbaşkanınca bir daha görüşülmek üzere geri gönderme tezkeresi*. 15.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0856.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020f). *Bilgi edinme hakkı kanunu tasarısı*. 16.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0632.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020g). *2004-2018 yılları bilgi edinme genel raporu hakkında TBMM Başkanlığı açıklamaları*. 18.04.2020 tarihinde [https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/degerlendirme/kurulu\\_raporlari.htm](https://www.tbmm.gov.tr/bilgiedinme/degerlendirme/kurulu_raporlari.htm) adresinden erişildi.
- TBMM. (2020h). *Kamu görevlileri etik kurulu kurulması ve bazı kanunlarda değişiklik yapılması hakkında kanun tasarısı*. 17.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d22/1/1-0705.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020i). *Kamu denetçiliği kurumu kanunu tasarısı*. 17.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d24/1/1-0626.pdf> adresinden erişildi.
- TBMM. (2020j). *Türkiye insan hakları ve eşitlik kurumu kanunu tasarısı*. 20.04.2020 tarihinde <https://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0596.pdf> adresinden erişildi.
- TOBB -Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği. (2000). *Türkiye’de yönetimin yeniden yapılanması*. Yayın no: Genel 358, Ankara.
- Tortop, N. (1991). Özerk, üretken ve katılımcı mahalli idare anlayışı. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4), 3-9.
- turkiyegazetesi.com.tr (2019). *Sosyal medya adaleti*. 31.05.2019 tarihinde <https://www.turkiyegazetesi.com.tr/yasam/628400.aspx> adresinden erişildi.
- TÜSEV. (2015). *Türkiye’de sivil toplum kuruluşlarına dair istatistikler*. TÜSEV Yayınları. 22.11.2018 tarihinde [https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme\\_Raporu\\_2013\\_2014.pdf](https://www.tusev.org.tr/usrfiles/files/Izleme_Raporu_2013_2014.pdf) adresinden erişildi.
- Uçkan, Ö. (2013). Politika yapım süreci ve yönetişim: Türkiye’de bilgi toplumu ve bilgi ekonomisi politikalarının üretiminde yönetişim fobisi. M.Akif Çukurçayır ve H.Tuğba Eroğlu (Der.), *Yönetişim içinde* (103-139). Konya: Çizgi Kitabevi.
- YADA-Yaşama Dair Vakıf. (2015). *Verilerle sivil toplum kuruluşları*. 22.11.2018 tarihinde <http://www.raporlar.org/wp-content/uploads/2018/01/c9b3f2a6d1595bde1124f6df6e830903.pdf> adresinden erişildi.

- Walsh, K. (1995). *Public services and market mechanisms- competition, contracting and the new public management*. London, Macmillan.
- We Are Social. (2020). *Digital 2020 Turkey (January 2020)*, 16.slayt vd. 23.04.2020 tarihinde <https://www.slideshare.net/DataReportal/digital-2020-turkey-january-2020-v01?from=action=save> adresinden erişildi.
- World Bank. (1989). *World Bank Sub-Saharan Africa from crisis to sustainable growth*. Washington. 9.10.2018 tarihinde <http://documents.worldbank.org/curated/en/498241468742846138/pdf/multi0page.pdf> adresinden erişildi.
- World Values Survey. (2018). *World values survey wave 6: 2010-2014, Turkey*. 11.10.2018 tarihinde <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSONline.jsp> adresinden erişildi.

# ÇALIŞMA YAŞAMINDA KADINLARIN KARŞILAŞTIĞI SORUNLAR<sup>1</sup>

Seval Öztürk<sup>2</sup> - Muhammed Karataş<sup>3</sup>

<sup>2</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-5522-5210](https://orcid.org/0000-0002-5522-5210)

<sup>3</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-2490-6531](https://orcid.org/0000-0002-2490-6531)

## Öz

*Araştırmada, kadınların çalışma yaşamında yaşadığı sorunlar incelenmiştir. TÜİK 'in işgücü istatistikleri, eğitim oranları vb. veriler kullanılarak ulusal bazda ve bölgesel olarak kadın ile ilgili genel görünüm elde edilmeye çalışılmış ve bu veriler ışığında değerlendirmeler yapılmıştır. Türkiye'de kadınlar çalışma yaşamında ikincil işgücü olarak görülmektedir. Evdeki sorumlulukları, doğurganlık, analık, cinsiyet ayrımcılığı, kadının gelir getirci bir işte çalışmasının uygun görülmemesi, kadının çalışma yaşamına girmesi önünde engel oluşturmaktadır. Kadının çalışma yaşamına girmesi ile üstlendiği işgören rolü kadının evdeki rollerinin üstüne eklenmiştir. Kadının çalışma yaşamına dâhil olabilmesi için evdeki sorumluluklarını ailenin diğer bireyleri ile paylaşması gerekmektedir. Temizlik işleri, mut-fak işleri, ince el becerisi gerektiren işlere olan yatkınlık, analıktan ötürü çocuk bakımındaki tecrübe; duygusal ve şefkatli yapı mesleklerin cinsiyete göre sınıflandırılmasının bir sebebi olarak düşünülebilir. Ayrıca doğurganlık, analık hali kadının çalışma yaşamına ara vermesini gerektirdiğinden anneler görevde yükselememekte, karar verme mekanizmalarına yönetici olarak atanamamaktadır. Eğitimde kız çocuklarının dezavantajlı konumda olması öğrenim seviyesinin daha düşük olmasına sebep olmaktadır. Düşük öğrenim seviyesinin kadınların geri planda, düşük ücretli, emek yoğun, uzun süre ayakta çalışılması gereken işlerde çalışmasına yol açmaktadır.*

**Anahtar Kelimeler:** Kadın, Kadın İstihdamı, Cinsiyet Ayrımcılığı,

## Atf için:

Öztürk, S. ve Karataş, M. (2020). Çalışma yaşamında kadınların karşılaştığı sorunlar. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 103-120.

---

<sup>1</sup> Bu çalışma, Seval ÖZTÜRK tarafından Akdeniz Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nde Prof.Dr.Muhammed KARATAŞ'ın danışmanlığında yürütülen "Kadınların İstihdam Edilmelerinde Karşılaştığı Sorunlar "Antalya Örneği" başlıklı yüksek lisans tezinden üretilmiş olup 27-30 Ekim 2019 tarihinde Antalya, Türkiye'de gerçekleştirilen II.Uluslararası Türk Dünyası Stratejik Araştırmalar Kongresi 2019'da bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>2</sup> İş ve Meslek Danışmanı- İŞKUR, Antalya/Türkiye

E-posta: [ozturk.seval@iskur.gov.tr](mailto:ozturk.seval@iskur.gov.tr)

<sup>2</sup> Prof.Dr., Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Antalya/Türkiye

E-posta: [mkaratas07@hotmail.com](mailto:mkaratas07@hotmail.com)



## PROBLEMS WOMEN FACED IN EMPLOYMENT

### ABSTRACT

*In this study, the problems experienced by women in working life were examined. It has been tried to obtain an overview of women on a national and regional basis by using data such as labor force statistics and education rates of TÜİK. Women are seen secondary labor force in working life. Women's responsibilities at home, fertility, maternity, gender discrimination and negative attitude towards women's income-generating work create obstacles to women's labor force participation. With the participation of women in working life, their responsibilities increased. Therefore, it is necessary to share the household responsibilities with other members of the family in order to participate in working life. Women's susceptibility to cleaning, kitchen work, manual dexterity, experience in child care due to maternity and emotional and compassionate structure may be considered as a reason for the classification of occupations by gender. In addition, since fertility and maternity require women to take a break from working life, mothers cannot move up to an executive position and cannot be appointed as manager for decision-making mechanisms. The disadvantage of girls in education leads to lower levels of education. The low level of education leads women to work in the background, in low paid job, labor intensive and long-standing jobs.*

**Keywords:** *Women, Women's Employment, Classification of Occupations by Gender.*

## GİRİŞ

Toplumumuzda kadınların öncelikle evin işleyişinden sorumlu olduklarına dair bir düşünce vardır. Temizlik, yemek, ütü, çocuk bakımı, hasta bakımı, vb. ev içi işler kadın işi; gelir getirici bir işte çalışma, alışveriş vb. dışarı işleri erkek işleri olarak algılanmaktadır. Kadınların evdeki sorumlulukları iş yaşantısına da yansımaktadır. Kadın çalışma yaşamına girerek sahip olduğu iş gören rolü ve sorumlulukları kadının evdeki anne, eş, ev hanımı olmasının getirdiği sorumluluklarının üstüne eklenmektedir. Kadın bu sorumlulukları ailenin diğer üyeleri ile paylaşabildiği oranda çalışma yaşamına tutunabilmektedir. Kişinin kendi gelirini elde edebiliyor olması, yeni bir sosyal çevresinin oluşması vb. kazanımlar kadınların öz güvenini desteklemekle beraber ailenin refah düzeyini de yükseltmektedir.

Kadınların evdeki sorumlulukları nedeniyle iş-aile dengesini kuramaması, kadının çalışmasının uygun olmadığına dair geleneksel önyargılar, eğitime erkekler kadar rahat ulaşamama, göç etkisi, kadının ikincil işgücü olarak düşünülmesinden ötürü ucuz işgücü olarak görülmesi, doğurganlık, analık hali, vb nedenler kadının işgücüne katılımını zorlaştırırken, işgücüne katılmış olan kişiyi de işinden koparabilmektedir.

## ÇALIŞMA YAŞAMINDA KADIN

II. Dünya Savaşı sonrası hizmet sektörünün gelişmesi ve kadınların bu sektöre uygun olmaları kadın istihdamını arttırmıştır. Kadının üstlendiği bu yeni rol evdeki rollerinin üstüne eklenmiştir ve kadının üstündeki yük artmıştır. Ülkemizde kadınlar 1950'li yıllar itibariyle çalışma yaşamına aktif olarak girmeye başlamıştır. Fakat toplumsal olarak ikinci planda görülen kadın, ekonomik olarak da ikinci planda kalmış ve kadının geliri, erkeğin gelirine ek bir gelir olarak kabul edildiği için; ucuz işgücü olarak görülmüştür. Ayrıca Kocacık ve Gökçaya (2005, s.199); işgücü maliyetlerinin düşürülebilmesi için işgücünün merkez ve çevre olarak ele alındığı, merkezde işgücünü erkeklerin, çevrede ve aralarda ise kadınların istihdam edildiğine dikkati çekmektedir. Kadın toplumsal yaşamda ikincil rollerde görüldüğü gibi çalışma yaşamında da ikincil işgücü olarak görülmektedir. Bu düşünce kadının çalışma yaşamında işten çıkartılmada tercih edilecek ilk kişi, düşük ücretle çalıştırılabilecek işçi olarak algılanmasına sebep olmaktadır.

“Pek çok toplumda meslekler yatay olarak katmanlaşarak “kadın işi” ve “erkek işi” olarak ikiye ayrılırlar. Genel olarak “kadın işi” düşük statülü ve ücretli, geçici, güvencesiz olan niteliksiz işlerden, buna karşı “erkek işi” yetki ve sorumluluk gerektiren, yüksek ücretli, sürekli, güvenceli olan nitelikli işlerden oluşmaktadır” (Parlaktuna, 2010, s.1222). Yaraman’a göre de ucuz emek kadınların kamusal alana çıkışının önemli nedenlerinden biridir. Yaraman; ucuz emek talebinin çalışma yaşamına çektiği kadınlar hem nitelikli işgücü oluşturmak hem de

nitelikli işgücü yetiştirmek, toplumsal anneliği daha iyi ifa etmek için eğitime yönelmiş ve yönlendirilmiş olduklarını belirtmiştir ([http://www.aysegul-yaraman.com/makale/ya-nilsamanin\\_neresindeyiz.pdf](http://www.aysegul-yaraman.com/makale/ya-nilsamanin_neresindeyiz.pdf)).

Türkiye’de göç etkisi ile kırsaldan ayrılan kadınlar istihdama katılmada güçlük yaşamaktadır. Kırsalda tarım işçisi olan, ücretsiz aile işçisi olan kadın, çalışma yaşamından uzak kalmıştır. Toplumda kadının çalışmasını uygun görmeyen geleneksel görüş ile kadının çalışmasının ailenin yoksul olduğunu çağrıştırmaları düşüncesi onların çalışmasının önünde engel olmuştur. Kadına; kadının doğurganlığına atıf yaparak, onu ailenin şefkat merkezine koyup, kutsallaştırarak kadının yerinin evi; görevinin eşine, çocuklarına varsa aile büyüklerine bakması olduğu öğretilmiştir. Kadınlar çalışma yaşamına girdiklerinde ev yaşantılarındaki rutin işleyişi de devam ettirmek zorundadır. Toplumsal algı; ev işleri, çocuk-yaşlı bakımı vb. işleri kadına ait işler olarak görmektedir. Kadınlara göre bu değiştirilemeyen sosyal bir durumdur.

**Tablo 1. İşgücüne Dâhil Olmayanların Yıllara Göre İşgücüne Dâhil Olmama Nedenleri**

İşgücüne dâhil olmayanların yıllara göre işgücüne dâhil olmama nedenleri										
İş aramayıp, çalışmaya hazır olanlar										
Yıllar	Toplam	İş bulma ümidi olmayanlar	Diğer (1)	Mevsimlik çalışanlar	Ev işleriyle meşgul - ev hanımı	Eğitim/ Öğretim	Emekli	Çalışamaz halde - engelli, yaşlı vb.	Diğer	
2014	28 200	615	1 869	94	11 589	4 470	3 827	3 922	1 814	
2015	28 176	676	1 726	94	11 498	4 486	4 082	3 878	1 736	
2016	28 185	658	1 762	89	11 098	4 541	4 160	4 036	1 843	
2017	28 251	637	1 627	85	11 133	4 467	4 366	4 009	1 926	
2018	28 380	546	1 624	155	11 061	4 472	4 536	4 040	1 944	

\* Diğer: Mevsimlik çalışma, ev kadını olma, öğrencilik, irad sahibi olma, emeklilik ve çalışamaz halde olma gibi nedenlerle iş aramayıp ancak işbaşı yapmaya hazır

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018

Tablo 1’de işgücüne dâhil olmayanların yıllara göre işgücüne dâhil olmama nedenleri incelendiğinde; 2018 yılında işgücüne dâhil olmayan 28 380 kişiden 11 061 kişisi ev kadınıdır. Yıllar bazında bakıldığında ev işleriyle meşgul – ev hanımlarının sayısının 2014 yılına göre 2018 yılında düştüğü görülmektedir. Türkiye’de göç etkisi ile kırsaldan ayrılan kadınlar öncelikle, ev hanımı olmayı tercih etmiştir. Kırsalda tarım işçisi olan, ücretsiz aile işçisi olan kadın, çalışma yaşamından uzak kalmıştır.

TÜİK verilerine göre 2018 yılında işgücüne dâhil olmayanların %38,7’sinin bakım sorumluluğu bulunurken erkeklerde bu oran %14,8, kadınlarda ise %45,9 olmuştur (<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBul-tenleri.do?id=30707>). Bu veri kadınların işe dâhil olamayıp ücretsiz ev işçisi olarak çalıştıklarının göstergesi olarak kabul edilebilir. Bu veri sadece evli olan, bakmayla yükümlü

olduğu çocuğu olan kadınları akla getirmemelidir. Bu oran içinde öğreniminden ayrılmak zorunda kalan ya da bir üst öğrenim kurumuna kayıt yaptıramayan genç kadınlar bulunmaktadır. TÜİK'e göre ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin oranı genç erkeklerde %15,6, genç kadınlarda ise %33,6'dır (<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBul-tenleri.do?id=30723>).

**Tablo 2. Türkiye 2018 Yılı İşgücüne Katılım Oranları**

	Cinsiyet	Oranlar
İşgücüne Katılma Oranı (%)	Erkek	78,6
	Kadın	38,3

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018

Tablo 2 incelendiğinde erkeklerin işgücüne katılım oranının kadınların işgücüne katılım oranının iki katından daha fazla olduğu aşikardır.

**Tablo 3. Türkiye 2018 Yılı İşsizlik Oranları**

	Cinsiyet	Oranlar
İşsizlik Oranı (%)	Erkek	9,7
	Kadın	14,2

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018

İşsizlik oranlarının verildiği Tablo 3 incelendiğinde kadınların işsizlik oranının erkeklerin işsizlik oranından oldukça fazladır.

Türkiye'de çalışma yaşamında kadınlar istihdam edilmekte sorun yaşadıkları için istihdam oranları erkeklere göre oldukça düşüktür. TÜİK 2018 verilerinde erkek nüfusunu 41 milyon 139 bin 980 kişi, kadın nüfusunu 40 milyon 863 bin 902 kişi olarak açıklamıştır. İşgücüne katılan kadın ulusal düzeyde ekonomiye katkı olmakla birlikte aile gelirinin artmasına katkısı olduğundan ailenin refah düzeyinin artırılmasına katkı sağlayacaktır.

Tablo 4 'te Türkiye'de bölgeler arası gelişmişlik düzeyindeki farklılıklar kadın istihdam oranına belirgin şekilde yansımaktadır. Kadınların işgücüne katılım oranlarının en düşük olduğu düzey bölgeleri Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgeleri'ndedir. Bu bölgelerde kadın işsizlik oranları da diğer bölgelere göre yüksektir. Bu bölgelerdeki geleneksel bakış açısı kadınların çalışması önünde bir engel oluşturmaktadır. Ayrıca bölgede iş olanağının az oluşu kadınları işgücü piyasasına girişini zorlaştırmaktadır. Önder (2013: 44), yapılan araştırmalarda göç eden kadınların, yerli kadın işçiye göre; göç eden kadınların, göç eden erkeklere göre daha dezavantajlı konumda olduğunu ifade etmektedir.

**Tablo 4. 2018 Yılı Türkiye’de Düzey Bölgelerine Göre İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranları**

	Bölgelere Göre İşgücüne Katılım ve İşsizlik Oranları (+15 yaş)			
	Erkek		Kadın	
	İşgücüne Katılım oranı	İşsizlik Oranları	İşgücüne Katılım oranı	İşsizlik Oranları
Kastamonu, Çankırı, Sinop-TR82	70,2	3,7	43,5	7,1
Aydın, Denizli, Muğla-TR32	71,9	5,2	42,2	9,6
Antalya, Isparta, Burdur-TR61	72,9	9	40,7	16,3
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane-TR90	69,4	5,8	40,4	6,8
Tekirdağ, Edirne, Kırklareli-TR21	78,9	5	40	12,5
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya-TR83	71,2	5,6	39,9	7,8
İzmir-TR31	74,1	10,8	38,7	19,3
İstanbul-TR10	77,1	10,9	37,9	15,5
Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak-TR33	72,3	5,7	35,9	9
Bursa, Eskişehir, Bilecik-TR41	70,7	6,9	35,2	13,1
Zonguldak, Karabük, Bartın-TR81	66,4	5,9	34,2	12
<b>Türkiye-TR</b>	<b>72,7</b>	<b>9,5</b>	<b>34,2</b>	<b>13,9</b>
Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova-TR42	75,2	8,4	34	14,3
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli-TRB1	71,7	7	33,8	10,1
Ankara-TR51	72,5	8	32,8	14,7
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir-TR71	71,5	8,3	32,6	16,5
Balıkesir, Çanakkale-TR22	66,1	4,2	32,6	8,7
Adana, Mersin-TR62	69,2	9,8	31,9	14,3
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan-TRA2	68,8	5,5	31,1	4,7
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye-TR63	70,2	12	29,8	18,7
Konya, Karaman -TR52	72,8	5,3	29,8	7,3
Erzurum, Erzincan, Bayburt-TRA1	69,4	7,6	27,6	7,3
Kayseri, Sivas, Yozgat-TR72	70,4	10,8	26,4	19
Şanlıurfa, Diyarbakır-TRC2	72	18,7	25	18,6
Van, Muş, Bitlis, Hakkâri-TRB2	73	22	24,4	20
Gaziantep, Adıyaman, Kilis-TRC1	71,8	12,8	21,9	12,5
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt-TRC3	65,7	22,6	17,8	33,2

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018

İşsizlik oranlarının İzmir (%19), İstanbul (%16), Antalya (%16), Ankara (%15), Adana (%14), Mersin (%14) gibi sosyo-ekonomik açıdan daha gelişmiş şehirlerde Türkiye ortalamasının üstünde olmasının göç etkisinden kaynaklandığı ifade edilebilir. Kırsalda eğitim düzeyi düşük olan, ücretsiz aile işçisi olarak tarım ve hayvancılık işlerinde çalışan kadınlar şehirde kendilerine uygun iş bulamamaktadırlar. Göç eden kadınlar genellikle ev hizmetlerinde ucuz işgücü olarak kayıt dışı çalışmaktadır. Kadınların ücretsiz aile işçisi olarak çalışmaları ya da sosyal güvencesiz olarak kayıt dışı çalışmaları onları, sosyal haklarına ulaşmalarının önünde engel oluşturmaktadır. Kişilerin ekonomik özgürlükleri kısıtlanmakta; kişiler emeklilik hakları ve sağlık güvencelerinden mahrum kalmaktadırlar.

Çalışmanın zaruri olduğu düşük gelirli ailelerde kadın eşinin, babasının, abisinin onayını alarak çalışma yaşamına dâhil olabilmıştır. İşin ve iş ortamının seçilmesi yine ailede bulunan erkeklerin uygun bulunduğu yerler arasından

yapılmaktadır. Kadının çalışmasına yönelik bu tutumlar çalışma yaşamında kadını, erkeğin bir adım gerisinde bırakmıştır. Türkiye’de çalışan kadınların büyük bir oranı çalışma yaşamına kariyer yapmaktan ziyade aile bütçesine katkı sağlamak için katılmaktadır. Kadının aileye sağlayacağı katkının çocukların kreş – bakıcı masrafı, ailedeki bakıma muhtaç hasta ve yaşlı kişinin bakıcı masrafı, ev işlerinde yardımcı olacak ev işçisinin ücreti, kadının işe gideceği yol ücreti ve işyerindeki yemek masrafının üstünde olması durumunda çalışması kabul görmektedir. Kadının kazandığı para bu giderleri karşılamıyor ya da sonuçta kadının elinde kabul edilebilir bir miktar para kalmıyorsa “kadın evinde işini yapsın, bu giderler oluşmasın” düşüncesi oluşmaktadır. Erkek ve Karagöz (2009); ekonomik nedenlerle ya da başka bir nedenle çalışma yaşamına giren kadınların ekonomik özgürlüklerini elde ettiklerini belirtmişlerdir. Ayrıca bu ekonomik özgürlük kadına özgüven sağlamıştır. Ailede ekonomiye katkısı olan kadın, söz hakkı alarak karar mekanizmalarına katılmaktadır. Ayrıca kadının gelir getirici bir işte çalışması, toplumda kadına olan bakış açısını kadının lehine olacak şekilde değişmesine olanak tanımıştır. Ekonomik sebeplerle çalışma yaşamına katılan kadın, çalışmanın toplum-sallaşmayı da desteklediğini görmüştür.

Kadınlar çalışma yaşamında ve eğitimde ikincil olarak düşünülmektedir. Bu durumun tarihi yeni değildir. Demiryontan ve Savran (2016); “Kadının Görünmeyen Emeği” kitabında avcı –toplayıcı dönemde gruplar halinde yaşayan insanların bir arada hareket ettikleri ve sık sık yer değiştirdiklerini, kadın ve erkeğin eşit sayıldığını; avcı- toplayıcı toplumdan bitki yetiştirilme-siyle yerleşik hayata geçildiğini, üretim yoğunlaştıkça da iş bölümünün cinsiyete göre farklılaştığını belirtmişlerdir. Tarımsal üretime ve yerleşik hayata geçilmesiyle kadının erkekle birlikte hareketinin kısıtlanmaya başladığı; avın sürekli takip edilmek zorunda olması, yaşam alanından uzakta kalma durumunun olması anneye ihtiyacı olan çocuk olması ya da hamile bir kadının bu riski alamayacak olmasından ötürü; erkeklerin bu duruma daha uygun olduğunun düşünüldüğüne kitapta yer verilmiştir. Ayrıca avcı-toplayıcı toplumdan tarım toplumuna geçişle beraber toplumun yapısı kökten değişime uğrayarak toplumsal cinsiyete dayalı bir iş bölümü ortaya çıktığı, iş bölümündeki sınıflandırmanın bir cinsiyetin öbür cinsiyeti katı bir şekilde ezen bir sistemin oluşmasına neden olduğunu ifade etmişlerdir. Kadının doğurganlık ve analık durumu; kadını evinde çocuk bakma, tarlasıyla ilgilenme görevleri ile sınırlandırmaya başladığını belirtmişlerdir.

Sautet (1998) “Kadınların Özgürleşmesi Üzerine” kitabında; Aristoteles’in diğer bütün türlerde olduğu gibi insanlarda da erkeğin dışıdan güçlü olduğu görüşüne vurgu yapmıştır. Ayrıca Spinoza’nın kadınların doğaları gereği olarak kadınların kocalarının hâkimiyeti altında olması gerektiğini, kadınların hükümdar değil uyruk olmasını savunduğunu belirtmiştir.

Berktaş’a (2015) göre Eski Mezopotamya’da yazının- kayıt tutma bilgisinin- erkek olan rahip, vakanüvis, akademik aydınların elinde olması kayıtlarla-

rın erkekler lehine yazılarak kadınların yok sayılmasına sebep olmuştur. Kadınlar eş – anne rolünde kutsallaştırılmış, olumlu davranışlar bu rollerle bağdaştırılmıştır. Bu rollerin dışına çıkan kadınlar toplumdan dışlanarak cezalandırılmış, diğer kadınların bu cezalandırılmayı göz önünde bulundurarak, davranışlarını bu doğrultuda şekillendirilmesi amaçlanmıştır. Binlerce yıldır ataerkil sistem içinde yaşayan kadın kendine yakıştırılan rolleri benimsemiş-benimsemek zorunda kalmış, sorgulamaktan çekinmiştir. Hatta kadının kendisi kendi aleyhine olan toplumsal cinsiyet algısını benimsemiş ve destekçisi olmuştur. Ailede kız çocuk, erkek çocuğun sofrasını kurmuş, kıyafetlerini giymeye hazır hale getirmiş, ev işlerinde anneye yardım etmiştir. Kız çocuğa ileride eşine de aynı hizmeti vermesi, kendi kız çocuğunu da bu doğrultuda yetiştirmesi salık verilmiştir. Toplumumuzda “Anasına bak kızını al, kenarına bak bezini al.” atasözü kullanılmaktadır. Kızların kendine yakıştırılan rolleri ne derece benimsediğini annesine bakılarak az çok anlaşılabilirliğini atasözlerimizde bile yer bulmuştur. Geleneksel yapıya dayalı düşüncede olan annelerin kız ve erkek çocuklarına yönelik farklı tutumları buna örnek gösterilebilir.

Çalışma yaşamında kadının nitelikli işlerde istihdam olmasına engel olan nedenlerden biri de eğitimidir. Ülkemizde kız çocukları eğitim imkânına erkekler kadar rahat ulaşamamaktadır. Kız çocukların eğitimde kalma süreleri erkeklerden daha azdır. Özellikle kırsal bölgelerde zorunlu eğitim süresi olmasına rağmen belirgin şekilde kızlar eğitimden uzak kalmakta ya da eğitimden bir süre sonra koparılmaktadırlar. Kız çocukların eğitime katılımının düşük olduğu bölgelerde ailelere ev ziyaretleri düzenlenerek bilgilendirme çalışmaları yapılmasına rağmen kız çocukları eğitime dâhil edilememektedir.

**Tablo 4. Eğitimden Erken Ayrılanların Yıllar ve Cinsiyete Göre Durumu**

YILLAR	Toplam Erkek Nüfus İçinde 18 – 24 Yaş Aralığında Eğitimden Ayrılanlar (%)	Toplam Kadın Nüfus İçinde 18 – 24 Yaş Aralığında Eğitimden Ayrılanlar (%)
2014	35	40,9
2015	35,4	37,9
2016	32,7	35,9
2017	31,1	34

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri- 2018

Tablo 5 incelendiğinde; 2017 yılında 18- 24 yaş arasında eğitimden ayrılan kadınların toplam kadın nüfusu içindeki oranı %34 iken, erkeklerde bu oran %31,1’dir. Bu bilgiye istinaden kadınların eğitimden daha fazla oranla koştukları veya koparıldıkları söylenebilir. Yıllar bazında incelendiğinde oranların her geçen yıl düştüğü görülmektedir. Baba Beni Okula Gönder, Haydi Kızlar Okula, Kız Çocukların Okullaşma Oranının Arttırılması Projesi, Hedef 10.000 Kızımızı Okula Döndürmek, Canım Kızım Okulda, Okula Devam Projesi, Kardelenler Projesi vb. projeler ile kız çocuklarının eğitimi desteklenerek eğitimden erken ayrılma oranlarının düşürülmesi hedeflenmektedir.

**Tablo 5. Düzey Bölgelerinde Eğitim ve Cinsiyete Göre İşgücü İstatistiği (Bin Kişi)**

	Okuma Yazma Bilmeyen		Lise Altı Eğitilmişler		Lise ve Dengi Meslek Okulu		Yüksek Öğretim	
	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın	Erkek	Kadın
Adana, Mersin-TR62	19	21	537	213	235	105	190	136
Ankara-TR51	8	8	609	215	422	142	453	332
Antalya, Isparta, Burdur-TR61	5	13	437	230	208	86	189	141
Aydın, Denizli, Muğla-TR32	3	15	476	260	181	86	151	130
Ağrı, Kars, Iğdır, Ardahan-TRA2	8	33	170	53	<b>38</b>	<b>8</b>	<b>28</b>	<b>12</b>
Balıkesir, Çanakkale-TR22	3	7	226	122	102	38	97	57
Bursa, Eskişehir, Bilecik-TR41	11	14	530	243	305	114	239	172
Erzurum, Erzincan, Bayburt-TRA1	4	12	<b>125</b>	<b>52</b>	67	11	56	27
Gaziantep, Adıyaman, Kilis-TRC1	11	19	425	86	119	33	100	63
Hatay, Kahramanmaraş, Osmaniye-TR63	21	40	456	176	159	54	116	69
Kastamonu, Çankırı, Sinop-TR82	2	9	104	74	47	14	35	25
Kayseri, Sivas, Yozgat-TR72	3	16	339	117	147	37	113	67
Kocaeli, Sakarya, Düzce, Bolu, Yalova-TR42	5	14	558	225	302	94	211	143
Konya, Karaman -TR52	5	14	386	157	109	32	107	60
Kırıkkale, Aksaray, Niğde, Nevşehir, Kırşehir-TR71	5	11	223	104	92	27	69	47
Malatya, Elazığ, Bingöl, Tunceli-TRB1	8	32	217	100	109	27	91	51
Manisa, Afyonkarahisar, Kütahya, Uşak-TR33	5	24	476	237	190	63	144	94
Mardin, Batman, Şırnak, Siirt-TRC3	13	23	273	53	83	22	79	33
Samsun, Tokat, Çorum, Amasya-TR83	11	50	411	230	150	50	117	79
Tekirdağ, Edirne, Kırklareli-TR21	5	8	286	133	135	54	102	72
Trabzon, Ordu, Giresun, Rize, Artvin, Gümüşhane-TR90	3	40	349	214	160	62	133	84
Van, Muş, Bitlis, Hakkari-TRB2	15	42	335	74	84	20	61	27
Zonguldak, Karabük, Bartın-TR81	1	9	132	76	66	17	48	32
İstanbul-TR10	31	52	2279	817	1026	462	1110	887
İzmir-TR31	7	19	619	252	291	130	303	262
Şanlıurfa, Diyarbakır-TRC2	<b>34</b>	<b>84</b>	529	114	134	36	101	60

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018

TÜİK raporuna göre Türkiye’de 2017 yılında, 25 ve daha yukarı yaşta olan ve en az bir eğitim düzeyini tamamlayanların oranı erkekler için %95,5 iken bu oran kadınlarda %83,6’dır (<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBul-tenleri.do?id=30707>). Tablo 6 incelendiğinde herhangi bir öğrenim seviyesinde eğitim almış kişilerde bütün satırlarda kadınların sayısı erkeklerden daha düşüktür. Bu tablodan kadınların bir eğitim kurumuna bağlı olarak öğrenim alması konusunda dezavantajlı olduğu, öğrenimlerine devam edemedikleri ya da eğitimden kopmak zorunda kaldıkları söylenebilir. Okuma yazma satırına bakıldığında; kadınların her ilde erkeklere göre daha yüksek sayılarda olduğu görülmektedir. Genel olarak Türkiye’de okuma yazma bilmeyen kadın sayısının erkek sayısından daha yüksek olduğu, herhangi bir seviyede eğitim almış kadın sayısının erkek sayısından daha düşük olduğu Tablo 6’da görülmektedir.

UNICEF, ülkemizde kız çocukların okullaşma oranını, okulların bulunduğu bölgeye ulaşımındaki zorlukların, fiziksel şartların yetersiz olması, ailelerin ekonomik durumları ve geleneksel önyargıların etkilediğini bildirmiştir.

Okulların merkez bölgelerde toplanmış olması, okula ulaşım için belli bir mesafeyi aşmak, servis kullanımı, kışın yol durumunun ulaşımı zorlaştırması gibi nedenler kız çocuklarının bu zorluğu aşmaya uygun görülmemesine neden olmaktadır. Kırsal bölgelerde ilk 4 yıllık eğitime ulaşmak zor olmasa bile ikinci 4 yıllık eğitim için büyük çoğunlukta taşınmalı olarak bölgedeki büyük bir köye ya da en yakın ilçeye; lise okumak isteyen bir genç en yakın ilçeye ulaşmak zorundadır. Genellikle aileler kız çocuklarını kendilerinden uzakta



olmasını istememektedirler. Bu durum kız çocukların büyük çoğunluğunun eğitimden kopmasına neden olmaktadır.

Devlet okullarında dahi belli bir kırtasiye masrafı olması, ulaşım gideri, öğle yemeği gideri, aileleri ekonomik olarak zorlamaktadır. Ekonomik olarak gider olan eğitim/okul masraflarını karşılamak yerine kız çocuklarını kendi hesabında ücretsiz işgücü olarak kullanmak ya da ücret karşılığı bir yerde çalıştırmak ailelere daha cazip gelmektedir. Kırsalda; geleneksel aile yapısında kızlar eğitimlerini tamamlayıp gelir getirici bir mesleğe sahip olsalar bile ailelerine bir katkı sağlayamayacağı, artık kendi yeni bir ailesi olması düşüncesi kızların eğitimi önünde engeldir. Ayrıca geleneksel görüş; aileleri kız çocuklarını 16 – 24 yaş arasında evlendirmeye yönlendirmektedir.

Özsoy'a (2003, s.2) göre Türkiye'de eğitimsizlik, dini değerler gibi nedenlerle kadınların öğrenim süreleri çok yetersizdir. Kadınların eğitimsiz olması onları uzun saatler boyunca ayakta kalmayı, devamlı hızlı hareket etmelerini gerektiren, vardiyalı çalışma sistemi olan emek yoğun işlerde çalışmaya mecbur kılmaktadır. Ayrıca kadınlara çalışma saatleri ve ortamları açısından kendilerini daha güvende hissetmeleri, kendilerinin aile yaşantılarını olumsuz etkilememesi, biyolojik ve toplumsal olarak oluşturulan rollere uygun olması açısından bazı meslekler yakıştırılmıştır. Bu durum hemşirelik, öğretmenlik, sekreterlik, büro memuru gibi mesleklerin kadın mesleği olarak görülmesine neden olmuştur. Hatta bazı ülkelerde sekreterlik, hemşirelik gibi mesleklerde erkeklerin bu mesleğe mensup olmalarına sıcak bakılmamaktadır. Kadınların iş hayatına girmesiyle erkeklerin yaptığı birçok işi kadınlar yapmaya başlamış, işgücü piyasası kadınlara göre şekillenmeye başlamıştır. Önder'e (2013, s.49) göre; kadının işgücü piyasasına bağımsız şekilde girmesini sağlayan en önemli unsur eğitimidir. Eğitim arttıkça işin değeri ve ücreti artmaktadır.

Mesleklerin cinsiyete göre sınıflandırılması kadınları çalışma yaşamında belli mesleklere yönelmesini zorunlu kılmaktadır. Kadınlar toplumun kendilerine yakıştırdıkları aile içi roller, meslek rolleri ile sınırlandırılmaktadır. Aileler günümüzde dâhi erkek çocuklarının yükseköğrenimi için düşündükleri ya da planladıkları bölümlerin kız çocukları için uygun olmadığını düşünmektedirler.

Ataerkil toplumda kadın erkeğin idaresine tabii bir şekilde ve toplumca da kabul edilen kurallara göre yaşamaktadır. Foucault' a (2007, s.367) göre İ.Ö. IV. ya da III. yüzyıldan kalma belgelerde, kadının görevlerinin kocaya itaati, gündüz ya da gece kocanın izni olmaksızın dışarı çıkma yasağını, hanesini yoksullaştırma ve kocasının onuruna hanel getirme yasağını kapsadığı görülür. Ayrıca Foucault (2007, s.367) erkeğe kadının gereksinimlerini yerine getirme, karısına bakma görevi verildiğini belirtmiştir. Bu durum kadının zayıf olduğunun, bir başkası tarafından bakılması gerektiğinin toplumca kabul edildiğinin göstergesidir.

Kadınlar çocukluk döneminden itibaren annelik, temizlik, yemek gibi sorumluluklarla yetiştirilmektedir. Kız çocuklarının oyuncaklarının bebek, yemek seti, temizlik malzemesi olması, bir araya geldiklerinde evcilik oynamaları; erkek çocuğun da kız çocuğun bu şekilde büyütüldüğünü görmesi ve bu durumu annesinin yaşantısı ile ilişkilendirerek büyümesi toplumda kadın erkek rollerinin belirleyicisi olmaktadır. Toplumda kadının temizlik, bakım, ev işlerine yatkın olduğu, analık görevlerinin olduğu, çalışmaya uygun olmadıkları algısı oluşmaktadır. Bu algının mesleklerin cinsiyete göre sınıflandırılmasına; çalışma sisteminin ve şeklinin belirlenerek kadının sınırlandırılmasına, kadınların çalışma hayatına dâhil olamamasına sebep olduğu söylenebilir. Platon Devlet kitabında erkek ve kadınlara fitratlarına göre iş verilmesi gerektiğini; hekimlik fitratı olan kadının hekim, marangozluk fitratı olan erkeğin marangoz olması gerektiğini belirtmiştir. Platon kadın ve erkeklere aynı eğitimin verilmesini, kişinin kendi doğasında olan işi yapmasını savunur.

Kadınlara çalışma yaşamında bazı mesleklerin yakıştırılması ve kadınların belli mesleklerle sınırlandırılması onların belli bir sosyal statüde kalmalarına sebep olmaktadır.

“Toplumda egemen cinsiyetçi ideolojiye göre, kadının yeri evi, hayatındaki asli görevi de ev işi yapmak, kocasına ve çocuklarına bakmaktır. Bu da, genellikle evdeki işlerin uzantısı olan mesleklerde ve çalışma alanlarında istihdam edilmesine yol açmaktadır. Kadın, kendine benimsetilen toplumsal cinsiyete göre, küçük yaştan itibaren kendine belletilen düşünce ve davranış kalıplarına göre bir takım ediniyor ve çalışma yaşamına girince de bu becerilerin uzantısı alanlarda çalıştırılıyor. Hizmet, sağlık, eğitim ya da hazır giyim sektörlerinde daha yoğun olarak istihdam edilmeleri bu yüzdendir” (Ansal,1996, s.55).

**Tablo 6. Aranılan Meslek Grubuna Göre İşsizler**

	Cinsiyet	2014	2015	2016	2017	2018 - Aralık
Yöneticiler	Erkek	50	41	48	44	56
	Kadın	15	15	13	18	21
Profesyonel meslek mensupları	Erkek	122	135	171	184	226
	Kadın	170	210	244	311	315
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları	Erkek	106	116	137	146	154
	Kadın	98	104	117	125	143
Büro ve müşteri hizmetlerinde çalışan elemanlar	Erkek	141	137	161	159	165
	Kadın	261	269	306	319	320
Hizmet ve satış elemanları	Erkek	412	440	453	476	580
	Kadın	265	311	333	340	413
Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünlerinde çalışanlar	Erkek	21	18	21	19	17
	Kadın	2	1	1	2	2
Sanatçılar ve ilgili işlerde çalışanlar	Erkek	377	386	416	393	590
	Kadın	42	43	47	42	41
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar	Erkek	252	281	278	267	417
	Kadın	19	28	25	20	25
Nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar	Erkek	332	335	321	336	500
	Kadın	168	185	237	254	317

Kaynak: TÜİK, İşgücü İstatistikleri – 2018 (Bin kişi)

Tablo 7’de yönetici kadrosunda aranan elemanlarda erkeklerin kadınlardan daha fazla olduğu görülmektedir. Kadınların genel olarak temizlikçi, büro işçiliği vb. geri hizmetlerdeki kadrolara yerleştirilmek istendiği görülmektedir. Geleneksel yapıda olan ailelerde kadın çalışması eğer erkeğin desteğe ihtiyacı var ise uygun görülmektedir. Aileler kız çocukları için üniversite bölümü seçerken mesleklerinin çalışma saatlerinin gündüz ile sınırlı olması, nöbete dayalı olmaması, arazide çalışmayı gerektirmemesi, fiziksel olarak yorucu olmamasını göz önünde bulundurmaktadırlar.

**Tablo 7. İstihdam Edilenlerin Yıllar ve Cinsiyete Göre İktisadi Faaliyet Kolları**

			İstihdam edilenlerin yıllar ve cinsiyete göre iktisadi faaliyet kolları				
			2014	2015	2016	2017	2018 - Aralık
Tarım	Tarım, ormancılık ve balıkçılık	Erkek	2 937	2 956	2 920	2 993	2 797
		Kadın	7 689	8 058	8 312	8 729	8 774
Sanayi	Madencilik ve taş ocakçılığı	Erkek	130	116	120	131	128
		Kadın	3	3	4	7	7
	İmalat	Erkek	3 727	3 752	3 708	3 728	3 768
		Kadın	1 209	1 204	1 207	1 241	1 289
	Elektrik, gaz, buhar, su temini ve kanalizasyon	Erkek	222	233	229	247	249
		Kadın	23	23	28	30	32
İnşaat	İnşaat	Erkek	1 832	1 843	1 904	2 013	1 546
		Kadın	79	71	83	82	69
Hiz- metler	Toptan ve perakende ticaret	Erkek	2 797	2 827	2 866	2 973	2 951
		Kadın	789	865	892	961	1 016
	Ulaştırma ve depolama	Erkek	1 039	1 023	1 073	1 123	1 126
		Kadın	80	85	112	112	134
	Konaklama ve yiyecek hizmeti faaliyetleri	Erkek	1 073	1 132	1 127	1 151	1 132
		Kadın	278	317	344	372	379
	Bilgi ve iletişim	Erkek	172	187	186	197	177
		Kadın	55	64	62	61	50
	Finans ve sigorta faaliyetleri	Erkek	162	157	168	156	158
		Kadın	139	137	132	115	104
	Gayrimenkul faaliyetleri	Erkek	174	174	199	228	246
		Kadın	31	38	43	58	54
	Mesleki, bilimsel ve teknik faaliyetler	Erkek	434	449	507	547	524
		Kadın	250	302	339	349	403
	İdari ve destek hizmet faaliyetleri	Erkek	767	855	928	1 043	599
		Kadın	386	435	469	508	361
	Kamu yönetimi ve savunma	Erkek	1 164	1 200	1 203	1 185	1 537
		Kadın	219	241	250	277	411
Eğitim		Erkek	674	702	758	732	812
		Kadın	646	708	849	876	1 082
İnsan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetleri		Erkek	318	326	328	336	444
		Kadın	653	726	795	850	1 005
Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor		Erkek	103	117	107	113	127
		Kadın	29	32	35	41	53
Diğer hizmet faaliyetleri		Erkek	516	512	560	566	558
		Kadın	284	281	284	317	327

**Kaynak:** TÜİK, *İşgücü İstatistikleri - 2018 (Bin kişi)*

Profesyonel meslek gruplarında; kız çocukları için öğretmen, doktor, hemşire, büro personeli, iç mimar, avukat gibi meslekler daha çok uygun gö-

rülmektedir. Blackstone'a (2003, s.337) göre; işyerlerinde kadınların ve erkeklerin cinsiyetlerine göre farklı roller üstlenmeleri kendilerinden beklenmektedir.

"Sosyalleşme süreci boyunca kız çocukların uysal, yumuşak ve özverili; erkek çocukların ise yarışmacı, atak ve girişken olma davranışları pekiştirilmektedir. Muhtemelen bu eğitim farkı, kız çocuk ve erkek çocukların yönelindikleri serbest etkinlik türlerini ve dolayısıyla gizil güçlerini geliştirebilecekleri alanları, daha da ileride meslek seçimini ve meslek yaşamlarını etkilemektedir"(Kuzgun ve Sevim, 2004, s.16).

Kadınlar genel olarak çalışma şartları, analık izinleri, iş güvencesinin özel sektöre göre daha sistemli işlediği kamu sektörünü tercih etmektedirler. Kadınlar yüksek statüde çalışabildikçe iş hayatında kadınlarla ilgili daha fazla düzenlemeler yapıldığı görülmektedir.

Tablo 8 incelendiğinde; tarım, ormancılık, hayvancılıkta kadın çalışanların erkek çalışanlardan daha fazla olduğu görülmektedir. Bunun nedeni kırsal bölgelerde erkekler dışarı işlerinde çalışırken, kadınların kayıt dışı çalışan olarak bu alanlara yönelmesidir. Yıllar bazında çalışan kadın sayısı artarken çalışan erkek sayısı düşmektedir.

Sanayi ve hizmet sektöründe ise yoğun bir şekilde erkek işgücü istihdamı gerçekleşmektedir. Hizmet sektöründe eğitim ve insan sağlığı ve sosyal hizmet faaliyetlerinde kadınların daha çok çalıştığı görülmektedir. Cinsiyete göre iktisadi faaliyet kolları incelendiğinde ise kadınların cinsiyet rollerine göre istihdam edildiği görülmektedir.

Tablo 8 'te istihdam edilenlerin yıllar ve cinsiyete göre iktisadi faaliyet kolları analiz edildiğinde; erkeklerin en yoğun olduğu, kadınların daha az istihdam edildiği mesleklerin başında aşağıdakiler gelmektedir:

- Madencilik ve taş ocakçılığı,
- Elektrik, gaz, buhar, su temini ve kanalizasyon,
- İnşaat,
- Bilgi ve iletişim,
- Ulaştırma ve depolama,
- Kamu yönetimi ve savunma,
- Kültür, sanat, eğlence, dinlenme ve spor

Bu meslekler fiziksel yeterlilik ve bedensel güç gerektirmesinden ötürü kadınlara uygun görülmemektedir.

## **ÇALIŞMA YAŞAMINDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR**

Kadınlar çalışma yaşamına girdiklerinde aile – iş dengesi kuramama, cinsiyet ayrımcılığı, taciz, gebelik durumu ve analık halinden dolayı işverenin ön yargılı olması gibi nedenlerden dolayı sorun yaşarlar.

Kadınlar ev yaşantılarındaki rutin işleyişi her zaman devam ettirmek zorundadır. Sabah kahvaltı hazırlamak, çocukların okula gitmesine yardımcı ol-

mak, okul sonrası çocukların okuldan alınması, var ise kurslara ulaşımın sağlanması, evdeki yaşlı – hasta insanın bakımı, evin temizlenmesi, akşam yemeği hazırlanması vb. işler kadınların sorumlulukları olarak görülmektedir. Kadının iş hayatına girebilmesi için bu sorumlulukları aksatmayacak şekilde yerine getirmesi gerekmektedir ya da bu sorumlulukları paylaşacak bir eş veya yardımcının varlığı gerekmektedir.

Önder'e (2013, s.43) göre çalışma saatlerinin kadının ev işleri aksatmayacağı şekilde düzenleyebilmesini sağlayan esnek çalışma, evli ve çocuklu kadınların işgücüne katılım oranının artmasını sağlamıştır. Ayrıca Önder (2013, s.44); kısmi çalışma, uzaktan çalışma gibi esnek çalışma modellerinin kayıt dışılığı azalttığı gibi kadınların iş hayatından kopmalarının önüne geçeceğine vurgu yapmıştır.

İmalathane, hastane, turizm işletmeleri, havacılık sektörü, bar ve restoran, çamaşırhane, benzin istasyonları vb. işyerlerinde gece çalışılması yapılmaktadır. Ülkemizde geleneksel aile yapısında yaşayan aileler için gece çalışması yapılan bu türde işyerleri kadın çalışmasına uygun değildir.

Kadınların çalışmasına engel olan faktörlerin başında evde yaşlı, hasta, çocuk bakmak zorunda olmaları ve bu bireyleri bırakacak bir yer olmaması, kreş ve bakım evinin ücretlerinin kadının gelirini anlamsızlaştıracak kadar yüksek olması, ulaşılabilirliğin pratik olmaması gelmektedir.

Çalışma yaşamında ayrımcılık cinsiyet ayrımcılığı, yaş ayrımcılığı, ırk ayrımcılığı, farklı coğrafyada yetişmeden dolayı oluşan kültürel ayrımcılık, siyasi ayrımcılık, ekonomik ayrımcılık olarak karşımıza çıkmaktadır. Cinsiyet ayrımcılığı kadını doğrudan etkilemektedir. Toplumsal algı nedeniyle insanlar işleri ve meslekleri erkeğe uygun iş ve meslekler; kadına uygun iş ve meslekler olarak sınıflandırmıştır. Kadınlar her zaman doğaları gereği öğretmen, hemşire, sekreter, temizlik görevlisi, mutfak elemanı bakım işleri gibi işlerde çalıştırılmak istenmektedir. Kadınlar bu mesleklerde yönetici konumuna gilememekte ve alt sınıf çalışanı olarak kalmaktadır. Bu durum kadınların yönetimde söz sahibi olmayan pasif işgücü olmalarına neden olmaktadır.

Kadınlar işgücü piyasasında dezavantajlı grup olarak kabul edilmektedir. Bu durum kadınların dışlanmışlığının bir göstergesidir. İstihdamda cinsiyete dayalı fırsat eşitliğinin olmaması kadınların çalışma yaşamına girişini zorlaştırmaktadır. Yılmaz ve Zoğal'a (2015, s.6) göre; cinsiyet ayrımcılığından ötürü kadınlar çalışma yaşamı faaliyetlerine tam olarak katılamamakta, kamusal olanaklardan faydalanamamakta, sağlıksız koşullarda çalışmakta, iş yerinde haksızlığa ve tacize uğramakta ve karar mekanizmalarında yer alamamaktadırlar.

Oğuz ve Kan (2001, s.1); toplumun sosyal, kültürel ve ekonomik açıdan gelişmesi için cinsiyet ayrımcılığında dengeli bir yaklaşımın olması gerektiğini, toplumu oluşturan bütün bireylerin tüm olanaklara eşit bir şekilde ulaşması gerektiğini vurgulamışlardır. Kadınların çalışma yaşamına dâhil olabilmeleri ve çalışma yaşamından kopmamaları için cinsiyet ayrımcılığının son bulmasının yanı sıra kadın istihdamını destekleyici çalışmalar yapılmalıdır.

19 Temmuz 1967 'de Türkiye'de yürürlüğe giren İLO 100 No'lu Eşit Ücret Sözleşmesi (1951) erkek ve kadınların, eşit işlerde eşit ücret ve sosyal haklara sahip olması gerektiğini vurgulamaktadır.

ILO' nun 111 No'lu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi'nde Madde 1'de Ayrıım deyimi;" Irk, renk, cinsiyet, din, siyasal inanç, ulusal veya sosyal menşe bakımından yapılan iş veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan her türlü ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı, ilgili üye, memleketin, varsa temsilci, iş ve işveren teşekkülleri ve diğer ilgili makamlarla istişare etmek suretiyle tespit edeceği, meslek veya iş edinmede veya meslekte tabi olunacak muamelede eşitliği yok edici veya bozucu etkisi olan bütün diğer ayrılık gözetme, ayrı tutma veya üstün tutmayı ifade eder. " olarak geçmektedir (ILO Sözleşme Maddesi).

ILO'nun Dünya'da İstihdam ve Sosyal Görünüm- Eğilimler 2018 Raporuna göre; kadınların işgücü piyasasına katılması erkeklere göre daha az muhtemeldir. Kadınların %26'sı istihdama katılmada küresel bir cinsiyet ayrımcılığıyla karşı karşıya kalmaktadır (ILO, 2018, s.2). Ekonomik kalkınma ve yoksullukla mücadele için toplumsal cinsiyet eşitliği farkındalığının önemi günümüzde artmış ve işgücü piyasasında kadınların her zamankinden eğitilmiş ve katılımcı olması önem kazanmıştır (ILO, 2018, s.5). İşgücü piyasasında işin niteliği ile ilgili sorunlara rağmen, işsizlik ve cinsiyet eşitsizliği küreseldir ve bunların karakteri ve önceliği ülkelerin gelişmişlik seviyelerine göre değişmektedir (ILO, 2019, s.2).

Avrupa Parlamentosu Vatandaşların Hak ve Anayasa İşleri Politikalar Birimi'nin Avrupa Birliği'ndeki Genç Kadınların İşsizliği ile ilgili 2017'de yayınladığı rapora göre genç kadınlar erkeklere göre daha fazla yarı zamanlı, geçici işlerde çalıştırılmaktadır ve düşük maaş alma olasılıkları daha yüksektir. Aynı raporda cinsiyet farklılığının genç erkeklerde ve genç kadınlarda istihdam edilmede değişik şartların oluşmasına neden olduğu, eğitim ve çalışma yaşamında uzlaştırma politikaları için etkili tasarımlara ihtiyaç duyulduğunun üstünde durulmuştur. TÜİK verilerine göre; ne eğitimde ne istihdamda olan gençlerin oranı genç erkeklerde %15,6, genç kadınlarda ise %33,6'dır (<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBul-tenleri.do?id=30723>). Bu veri genç kadınların erkeklere göre başka bir dezavantajlı durumunu göstermektedir.

Çalışma yaşamında işyerinde yaşanan fiziksel ve psikolojik şiddet her çalışanın karşılaşılabileceği bir sorundur. Baypınar' a (2003) göre kişiye yöneltilen istenmeyen eylem, söz, davranış, kişiye rahatsızlık verebilecek ima, cinsiyete yönelik gerçekleştirilen yaklaşımlar, çalışana küçük düşürücü görevler vermek ahlak ve iyi niyete aykırı olan tutumlar psikolojik şiddet olarak tanımlanabilir.

Toplumumuzda genel olarak aile içinde, sosyal alanlarda ve iş yaşantısında kadınların erkeklerden daha güçsüz olduğu düşüncesi yaygındır. Einarsen (2000, s.386) erkeklerin, erkekler tarafından zorbalığa uğrarken; kadınların hem erkekler hem kadınlar tarafından zorbalığa uğradığını belirtmiştir. Kadınlar her türlü şiddeti, doğası gereği daha etkili ve zor yaşarlar.

İşyerinde yaşanan psikolojik şiddet kadının işe tutunmasına engel olabilmektedir. Yaşanacak en ufak bir taciz vakası ise kadını işten kopartmaktadır. İşyerinde şiddet, zorbalık, taciz içerikli davranışlara maruz kalan kadınların sosyal yaşamlarında bu etkiden kurtulmaları çok daha zordur.

Yaşanan psikolojik şiddet; taciz, yıldırma, zorbalık şeklinde gerçekleşebilir. İşyerinde yaşanan rekabet ortamında güç eşitsizliği içinde olan çalışanlardan güçlü olan kişi zayıf olana şiddet eğilimi gözlenebilmektedir. Güç eşitsizliği içinde yaşanan şiddet genel olarak güçlü olanın pozisyonu gereği sağlam olan konumuna güvenerek görevini kötüye kullanması ve mağdur olan kişinin işe ihtiyacı olması, güçsüz olmasından kaynaklanır. Üstlerden gelen taciz iş güvencesi, terfi, eğitim imkânları, çalışma ortamının ayarlanması, iş yükünün belirlenmesi gibi iş yaşantısına doğrudan yansiyacak kararları etkileyeceğinden mağduru çok zor durumda bırakır. Kişi davranışa maruz kalmaya boyun eğmek ya da iş yaşantısını doğrudan etkileyecek kararları kabullenmek arasında kalabilmektedir.

İşyerlerinde genel itibari ile güçsüz, işten çıkarılma potansiyeli yüksek, çalışmak zorunda olan, çaresiz ve savunmasız kişiler şiddet ve tacize maruz kalmaktadır. Einarsen (2000, s.386) şiddet ve tacizin erkek egemen; büyük özel şirketler ve sanayi işyerlerinde daha fazla görüldüğünü savunmaktadır. Baypınar (2003) toplumumuzda genel olarak 30 yaş altında, bekâr, dul, ayrı yaşayan, iş hayatına sonradan girmiş tecrübesiz olan, herhangi bir sendikaya bağlı olmayan, sosyal yaşantısında bakmakla yükümlü olduğu kişiler olan, işe çok ihtiyacı olanlar şiddet, zorbalık ve tacize maruz kaldığını belirtmiştir.

## SONUÇ

Kadınların çalışma yaşamında yaşadıkları sorunlar, binlerce yıldır olagelen ataerkil sistemin toplumda kadınlar hakkındaki oluşturdığı algılardan meydana gelmektedir. Berktaş'a (2015) göre kadınlar eş - anne rolünde kutsallaştırılmış, olumlu davranışlar ve rollerle bağdaştırılmıştır. Günümüzde kadın evinde, toplumsal çevresinde, çalışma yaşamında ataerkil sistemin kendisine dayattığı daima ikincil konumda kalma durumundan kaynaklı birçok sorun yaşamaktadır.

Kadınlar ev eksenli olan temizlik görevlisi, büro işçisi vb. mesleklerde veya analık rolü ile bağdaşan sabır ve şefkatli olmayı gerektiren öğretmen, sağlıkla ilgili meslekler de tercih edilmektedir. Çocuklar öğrenim sırasında yeteneklerine göre alanlara yönlendirilmeli, cinsiyete göre meslek seçimi yaptırılmamalıdır. Bu kapsamda projeler geliştirilmeli bu kapsamda halkın rahatlıkla katılım sağlayabileceği eğitimler verilmelidir.

Kadın istihdamının düşük olduğu bölgeler belirlenip, işyerlerine çalışan sayısına göre belli bir oranda kadın çalıştırma zorunluluğu getirilmesi konusunda yasal düzenlemeler yapılması kadın istihdamına katkıda bulunacaktır. Bu düzenlemeler her ne kadar kadının güçsüz ve dezavantajlı olduğunu ka-

bul edildiğinin bir göstergesi gibi görünse de onları olumlu yönde etki edecektir. Ayrıca kadın çalışanlara yönelik esnek çalışma planlarının düzenlenmesi, kreş yardımları vb. kadını destekleyici uygulamalar arttırılmalı ve daha çok kadının bu imkânlardan faydalanması sağlanmalıdır. İşgücü piyasasında cinsiyete dayalı olarak mesleklerin sınıflandırılması kadının belli mesleklere yönelmesine sebep olmaktadır. Bu durum onlar için dezavantajlı bir durumdur. Kadın böylelikle emek yoğun ve düşük ücretli mesleklere çalışmak zorunda kalmaktadır. Bu durumun başlıca nedeni kız çocuklarının eğitim olanaklarına erkekler kadar rahat ulaşamamasından kaynaklanmaktadır. Bu sebeple kız çocuklarının eğitimden daha etkin ve daha uzun süreli yararlanması sağlanmalıdır. Bunun için ailelere bunun gerekli olduğu seminerler, toplantılar düzenlenmeli; kamu spotları hazırlanmalı, sosyal medyada etkin olarak takip edilen kişilere ulaşılarak onların konuya dâhil edilmesi ve mesaj vermede desteğin sağlanması, gazete ve dergilerde reklamların verilerek toplumsal bilincin geliştirilmesi sağlanmalıdır.

### KAYNAKÇA

- Ansal, H. (1996). Yeni teknolojiler ve kadın istihdamı. *Women's Studies Review*, 4, 55-72.
- Baypınar, B. (2003). İşyerinde cinsel taciz. *İş, Güç Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 5(2), 137-144.
- Berktaş, F. (2015). *Tarihin cinsiyeti*. İstanbul: Metis Yayınevi.
- Berktaş, F. (2012). *Tek tanrılı dinler karşısında kadın*. İstanbul: Metis Yayınevi.
- Blackstone, A. M. (2003). *Gender roles and society*, The universty of maine digitalcommons@umaine, sociology school faculty scholarship, 8, 335-338. Santa Barbara.
- Demiryontan Tura, N. ve Savran Acar G. (2016). *Kadının Görünmeyen Emeği*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Einarsen, S. (2000). Harassment and bullying at work: A review of the scandinavian approach. *Aggression and Violent Behavior*, 5(4), 379-401.
- Erkek, S. ve Karagöz. H. (2009). *Kadının iş hayatındaki yeri ve karşılaştığı sorunlar*. Konya: Konya Ticaret Odası Etüd – Araştırma Servisi.
- Foucault, M. (2007). *Cinselliğin tarihi*. (Çev. H. Uğur Tanrıöver). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü). 100 No'lu Eşit Ücret Sözleşmesi. [https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS\\_3-77269/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_3-77269/lang--tr/index.htm) (erişim tarihi: 14.04.2019).
- ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü). 111 No'lu Ayrımcılık (İş ve Meslek) Sözleşmesi. [https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS\\_377273/lang--tr/index.htm](https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377273/lang--tr/index.htm) (erişim tarihi: 14.04.2019).
- ILO (Uluslararası Çalışma Örgütü). Eşitlik ve Ayrımcılık. <https://www.ilo.org/ankara/areas-of-work/equality-discrimination/lang--tr/index.htm> (erişim tarihi: 14.04.2019).
- Kocacık, F., ve Gökkaya V. B. (2005). Türkiye'de Çalışan Kadınlar ve Sorunları. *C.Ü İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 6(1), 195-219.



- Kuzgun, Y., ve Sevim A, S. (2004). Kadınların çalışmasına karşı tutum ve dini yönelim arasındaki ilişki. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 37(1), 14–27.
- Oğuz C. Ve Kan A. (2001). *Konya ili Seydişehir ilçesi Yaylacık köyünde bahçe tarımında kadınların rolü ve etkinliğinin ölçülmesi*. Selçuk Üniversitesi Ziraat Fakültesi Tarım Ekonomisi Bölümü Araştırması, Konya.
- Önder, N. (2013). Türkiye’de kadın işgücünün görünümü. *Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Dünyası Dergisi*, 1(1), 35-61.
- Özsoy, E. (2003). Kalkınma – yoksulluk ikilemi ve Türkiye. *İŞ, GÜÇ – Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 5(1), <https://www.isguc.org/?p=article&id=44&cilt=5&sayi=1&yil=2003> (erişim tarihi:09.07.2019).
- Parlaktuna İ., (2010). Türkiye’de cinsiyete dayalı mesleki ayrımcılığın analizi. *Ege akademik Bakış*, 10(4), 1217-1230
- Platon *Devlet*. (Çev. Sentez Grafik Servisi). İstanbul: Sentez Yayınları.
- Policy Department For Citizens’ Rights And Constitutional Affairs, (2017). *Young Women’s Unemployment in EU; Briefing 2017*
- Sautet M. (1998). *Kadınların özgürleşmesi üzerine*. (Çev. S.Serdaroğlu). İstanbul: Telos Yayıncılık.
- TUİK (2018). <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30707>  
<http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=30723> TUİK, İşgücü İstatistikleri, 2018
- UNICEF (Birleşmiş Milletler Çocuklara Acil Yardım Fonu ) [https://www.unicef.org/turkey/pr/\\_ge6.html](https://www.unicef.org/turkey/pr/_ge6.html) , ( erişim tarihi: 27.03.2019).
- Yaraman, A. [http://www.aysegulyaraman.com/makale/yanilsamanin-\\_neresindeyiz.pdf](http://www.aysegulyaraman.com/makale/yanilsamanin-_neresindeyiz.pdf)
- [http://www.tekgida.org.tr/Dosya/BilgiDosyaları/Tekg%C4%B1da\\_i%C5%9FKadinRaporu.pSd](http://www.tekgida.org.tr/Dosya/BilgiDosyaları/Tekg%C4%B1da_i%C5%9FKadinRaporu.pSd). Serbestlik Derecesi (erişim tarihi: 22.04.2019).
- Yılmaz M. ve Zoğal Y. (18-20 Ağustos 2015). “Kadının İşgücüne Katılımının Tarihsel Gelişimi ve Kadın İstihdamını Etkileyen Faktörler: Türkiye ve Avrupa Örneği”. *EconWorld2015@Torino*, Italy.

# TÜRKİYE'DE AYLIK ÜCRETLERİN BELİRLEYİCİLERİ: TÜİK VERİLERİ ÜZERİNE AMPİRİK BİR ARAŞTIRMA

Tekin Akgeyik<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-7339-363X](https://orcid.org/0000-0002-7339-363X)

## Öz

*İşgücü piyasasında ücretler çeşitli faktörün etkisi altında şekillenmektedir. Bu makalenin amacı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2014-2018 dönemi Hane Halkı İşgücü (HHİ) ham istatistiklerini kullanarak Türkiye'de tam süreli çalışanların aylık ücretlerinin belirleyicilerini analiz etmektir. Nihai örneklem büyüklüğü 149,991 kişiden oluşmaktadır. Araştırmanın bağımlı değişkeni İHH'ya katılan denekler tarafından beyan edilen aylık gelirdir. Bağımsız değişkenler ise, bireysel (cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim düzeyi ve deneyim) ve işgücü piyasası değişkenlerinden (işyerindeki çalışan sayısı, pozisyon, kayıtlı çalışma ve haftalık çalışma süresi) oluşmaktadır. Hiyerarşik regresyon analizi bulgularına göre, bireysel faktörler aylık ücretlerdeki değişimi en yüksek oranda açıklayan değişken grubudur. Cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim süresi ve deneyim süresi değişkenleri varyasyondaki değişimi %17,4 oranında açıklayabilmektedir. İşgücü piyasası değişkenleri de (meslek, işyeri ölçeği, pozisyon statüsü, SGK kayıtlılık ve haftalık çalışma süresi) aylık ücretlerdeki değişime katkısı %9,4 düzeyinde kalmaktadır. Tüm değişkenler bir arada, ücretlerdeki değişimi %26,7 oranında açıklayabilmektedir. İkinci olarak, korelasyon analizinin sonuçları; ücretlerin eğitim, meslek, şirket ölçeği ve pozisyon statüsü değişkenleri ile göreceli olarak güçlü bir ilişkiye sahip olduğunu göstermektedir. Nihayet, aylık ücretler açısından cinsiyet farklılığı gözlenmiştir. Özellikle yönetici örneklemelerinde, kadın çalışanlar erkek meslektaşlarına kıyasla daha %8,8 oranında daha yüksek kazanç elde etmektedirler. Tüm örneklem grubu için bu fark %4,5 kadınlar lehinedir.*

**Anahtar Kelimeler:** Ücret, işgücü piyasası değişkenleri, çalışanlar, Türkiye

## Atıf için:

Akgeyik, T. (2020). Türkiye'de aylık ücretlerin belirleyicileri: TÜİK verileri üzerine ampirik bir araştırma. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 121-131.

<sup>1</sup> Prof. Dr. İstanbul Üniversitesi, İktisat Fakültesi, İstanbul/Türkiye

E-posta: [akgeyik@istanbul.edu.tr](mailto:akgeyik@istanbul.edu.tr)

## **DETERMINANTS OF MONTHLY WAGES IN TURKEY: A AMPRICAL STUDY ON DATA FROM TURKSTAT**

### **ABSTRACT**

*Wages in the labor market are determined by many factors. The objective of this paper is to examine the determinants of monthly wages for full-time workers in Turkey using data from the 2014-2018 Household Labor Force Survey. The final sample included 149,991 full-time workers. The monthly wage was the dependent variable. Individual (including gender, age, marital status, education and work experience), and labor market indicators (including occupation, firm size, position status, social security registration, and weekly working hours) were the independent variables. Hierarchical regression analysis revealed that individual variables were the most significant predictors of monthly wages. They accounted for 17,4 % percent of the variance in wages. Moreover; 9,4 % of the variance in wages were explained by labor market variables. All predictors together explained 53,6% percent of the variance in wages. Another finding was that monthly wages showed a relatively strong correlation with education, occupation, and firm size. Finally, there were significant gender differences in wages, with female managers earning 8,8 percent more than their male counterparts. The difference was 4,5 percent in favor of women in the full sample.*

**Keywords:** *Wage, salary, labor market variables, worker, Turkey.*

## GİRİŞ

İşgücü piyasasında ücretler çeşitli faktörün etkisi altında şekillenmektedir. Nitekim birçok araştırma demografik değişkenlerin ücretler üzerinde etkisini irdelemiştir. Sözelimi, Gottvald vd. (2013, s.688) tarafından yapılan bir araştırma Slovakya'da ücretlerin belirlenmesinde cinsiyetin önemine ön plana çıkarmaktadır. Polanya'da Kompa ve Witkowska (2017, s.252) tarafından gerçekleştirilen bir diğer çalışmada ise, cinsiyet ve yaşın ücretlerin belirleyicileri olduğu görülmüştür. Irfan (2011, s.201) ise, yaşın ve beyaz olmanın İngiltere'de kadınlar arasında ücret farklılıklarını açıklayan değişkenler olduğunu ortaya koymuştur. Konuyla ilgili bir diğer çalışma, Bezuidenhout (2015, s.72) tarafından Güney Afrika'da yapılmıştır. Araştırmacı, bu ülkede eğitimin ücretlerin en önemli belirleyicisi olduğu sonucuna ulaşmıştır. Benzer bir bulgu, Portekiz örnekleme kapsamında Rodrigues (2014, s.52) tarafından teyit edilmiştir. Nihayet, Muturi ve Ngare (2014, s.87) de Doğu Katolik Üniversitesinin 438 tam süreli personeli arasında yaptıkları çalışmada eğitimin ücret farklılıkları üzerinde etkisini saptamışlardır.

Öte yandan birçok araştırmacı piyasa değişkenlerinin ücretler üzerinde etkisini incelemiştir. Örneğin Cai ve Liu (2007, s.19) Avustralya'da özellikle erkek çalışanlar açısından sendikalaşma ve ücretler arasında pozitif korelasyon ilişkisi olduğunu tespit etmişlerdir. Irfan (2011, s.201) bu ilişkiyi İngiltere'de kadın çalışanların ücretleriyle ilgili araştırmasında teyit etmiştir. Noknoi vd. (2017, s.1410) araştırmasında pozisyonun, iş deneyiminin ve iş değiştirme sayısının Taylan'da ücretteki değişimi %51,9 oranında açıklayabildiği sonucuna ulaşmıştır. Deneyimin ücretlerle ilişkisi Rodrigues (2014, s.50) tarafından da ortaya konmuştur. Kompa ve Witkowska (2017, s.262) Polonya'da ücretlerinin belirlenmesinde şirket ölçeğinin ve mesleğin rolüne dikkat çekmişlerdir. Sidhu (2008, s.260) Hindistan'da sermaye yoğunluğunun ücretler üzerinde pozitif yönlü bir korelasyona yol açtığı bulgusuna ulaşmıştır. Aixala ve Pelet (2010, s.199) ise, İspanya'da fiyatlarla nominal ücretler arasındaki doğrusal ilişkiyi ortaya koymuşlardır. Nihayet, Goschin (2013, s.362) Romanya'da bölgesel ücretler farklılıklarını belirleyen başat faktörün bölgesel gelişme düzeyi olduğunu gözlemlemiştir.

Bu makalenin amacı, Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) 2014-2018 Hane Halkı İşgücü (HHİ) ham istatistiklerini kullanarak Türkiye'de tam süreli çalışanların aylık ücretlerinin belirleyicilerini analiz etmektir. Makale bu amaçla üç bölümden oluşmaktadır. Giriş bölümünü kapsayan ilk bölümde ücretleri etkileyen değişkenleri analiz eden ampirik araştırmalar özetlenmiştir. İkinci bölümde araştırma yöntemi tanımlanmakta, son bölümde ise, çalışmada ulaşılan bulgular açıklanmaktadır.

## ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

### Veri Seti

Veri seti, TÜİK’in 2014-2018 yıllarını kapsayan beş yıllık Hane Halkı İşgücü İstatistikleri ham verilerinden uygun örneklem grubu çekilerek oluşturulmuştur. Bu kapsamda öncelikle Hane Halkı İşgücü İstatistiği anketine katılan denekler arasından bir işte ücretli ve tam süreli olarak çalıştığını beyan edenler ayrıştırılmıştır. İkinci aşamada, bu gruptan kamu sektörü çalışanları ve hane halkı sorumlusu dışında anketi yanıtlayan kişiler elimine edilmiştir. Son aşamada ise, geriye kalan deneklerden fabrika, büro ve mağaza gibi düzenli bir işyerinde ve sürekli bir işte çalışan kişiler örneklem grubu olarak seçilmiştir.

### Örneklem

Nihai örneklem büyüklüğü 149,991 kişiden oluşmaktadır. Örneklem %95’i erkek (142,855); %92’si evlidir. Grubun ortalama yaşı, 39,7’dir (16 ile 80 arasında değişen yaşlarda). Ortalama deneyim süresi, 6,1 yıldır. Örneklem %56’sı ortaokul ve daha az eğitim almış kişilerden; %16,4’ü ise, üniversite mezunlarından oluşmaktadır. Ortalama eğitim süresi, 8,6 yıldır. Deneklerin %91’si Sosyal Güvenlik Kurumu’na kayıtlı; %8’i ise, işyerinde yönetsel bir sorumluluğu olduğunu bildirmiştir. Deneklerin %59’u 50’den daha az kişinin çalıştığı bir işyerinde istihdam edildiğini ifade etmiştir. Beyan edilen haftalık ortalama mesai süresi 52 saattir (medyan 48 saat).

### Değişkenler

Araştırmanın bağımlı değişkeni İHH’ya katılan denekler tarafından beyan edilen aylık gelirdir. Bağımsız değişkenler ise, bireysel (cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim düzeyi, eğitim süresi ve deneyim) ve işgücü piyasası değişkenlerinden (işyerindeki çalışan sayısı, pozisyon, kayıtlı çalışma ve haftalık çalışma süresi) oluşmaktadır.

### Araştırma Soruları

Araştırma üç temel soruyu yanıtlamayı hedeflemektedir: (1) Aylık ücretler alt örneklem grupları arasında istatistikî olarak anlamlı bir şekilde farklılaşmaktadır mıdır? (2) Bağımlı ve bağımsız değişkenler arasındaki korelasyon ilişkisinin yönü ve gücü nedir? (3) Bireysel ve işgücü piyasası değişkenleri aylık ücretlerdeki değişimi ne ölçüde açıklamaktadır?

## Normallik Testi

Uygun analiz yöntemini belirmemek amacıyla normallik testi (Kolmogorov-Smirnov) gerçekleştirilmiştir. Normallik testi sonucu aylık ücret değişkenlerin çarpıklık ve basıklık değerleri -1,5 ve +1,5 güven sınırları içinde olmadığından verilerin normal dağılmadığı sonucuna varılmıştır. Araştırmada istatistik literatürünün önerisine uygun olarak parametrik olmayan (Mann-Whitney U, Kruskal-Wallis H ve Spearman) analiz yöntemleri kullanılmıştır (Eymen, 2007, s.87).

## Veri Analizi

Betimsel istatistikler, ücretlerin ortalama ve standart değerlerini analiz etmede kullanılmıştır. Kruskal-Wallis H ve Mann-Whitney U testleri ile alt örneklem grupları arasındaki farklılıklar analiz edilmiştir. Araştırmanın bağımlı ve bağımsız değişkenleri arasındaki ilişkinin gücü ve yönü Spearman korelasyon analizi ile ölçülmüştür. Nihayet, aylık ücretleri etkileyen değişkenleri tanımlamada hiyerarşik regresyon analizi kullanılmıştır.

## BULGULAR

### Betimsel İstatistikler

Tablo 1’de aylık ücretlere ilişkin betimsel istatistikler özetlenmektedir. Beyan edilen ortalama ücret 1,916 TL’dir. Ücretlerin alt örneklem grupları arasında ne ölçüde farklılaştığını sınamak amacıyla Mann-Whitney U ve Kruskal-Wallis H testleri kullanılmıştır. Söz konusu testin temel hipotezi, aylık ücretlerin alt örneklem grupları arasında ne ölçüde farklılaştığını göstermektedir.

Bulgular alt örneklem grupları arasında aylık ücretler açısından istatistiki olarak anlamlı farklılıklar olduğuna işaret etmektedir. Örneğin kadın çalışanların, özellikle yöneticilik mesleğinde, erkek meslektaşlarına kıyasla %8,8 oranında daha yüksek ücretlerle çalıştıkları görülmektedir. Bu oransal fark, tüm örneklem grubunda %4,5 düzeyinde kadınlar lehine bir farka yol açmaktadır.

Benzeri bir farklılık bekâr ve evli çalışanlar arasında da gözlenmiştir. Beklendiğinin aksine ortalamada bekarlar çalışanlar evli meslektaşlarından %10,2 oranında daha fazla kazanmaktadır. Aylık ücret, aynı zamanda, eğitim düzeyi açısından da farklılaşmaktadır. Lisansüstü eğitime sahip olan çalışanların aylık ücret düzeyi, eğitimi olmayan gruplara kıyasla 7,8 kat daha yüksektir. Bir diğer farklılık deneyim süreleri açısından gözlenmiştir. Analizler deneyim süresi daha yüksek olan (4 yıldan fazla) çalışanların 1-2 yıllık meslektaşlarına kıyasla %47 oranında daha fazla kazandıklarını göstermektedir.

**Tablo 1. Betimleyici istatistikler (bireysel değişkenler)**

Değişkenler	Aylık Ücret (TL)			P	
	Ortalama	Standart Sapma			
Bireysel	Cinsiyet	Erkek	1.912	1.557	,000
		Kadın	1.998	1.732	
	Yaş	15-24	1.526	654	,000
		25-34	1.851	1.116	
		35-44	1.981	1.513	
		45-54	1.923	1.816	
		55-64	1.901	2.574	
	Medeni durum	Bekâr	2.092	1.756	,000
		Evli	1.899	1.547	
	Eğitim düzeyi	Eğitimi olmayanlar	1.303	434	,000
		İlkokul	1.493	555	
		Ortaokul	1.596	671	
		Lise	1.787	974	
		Meslek Lisesi	1.881	914	
		Lisans	3.089	2.687	
		Lisansüstü	6.255	4.536	
	Ortalama deneyim yılı	< 2	1.713	1.240	,000
		3-4	1.843	1.402	
		4 >	2.109	1.820	

\*p &lt; .05 \*\*p &lt; .001

Ücretlerin işgücü piyasası değişkenlerine göre de farklılaştığı görülmektedir. Örneğin 49’dan daha fazla kişinin çalıştığı işyerlerinde aylık ücretler daha küçük işyerine kıyasla ortalama %28 oranında daha yüksektir. Bir diğer bulgu, amirlerin astlarına kıyasla 2 daha yüksek ücretler aldıkları yönündedir. Ayrıca kayıtlı çalışanların kayıt dışı çalışanlara göre ortalama %31 oranında daha yüksek aylık ücretlerle çalıştıkları tespit edilmiştir.

**Tablo 2. Betimleyici istatistikler (işgücü piyasası değişkenleri)**

Değişkenler	Aylık Ücret (TL)				
	Ortalama	Ortalama	Ortalama		
İşgücü Piyasası Değişkenleri	Meslek	Yöneticiler	4.564	4.129	,000
		Profesyoneller	3.731	2.558	
		Teknisyenler ve Teknikerler	2.448	1.982	
		Büro Hizmeti Elemanları	1.927	902	
		Hizmet ve Satış Elemanları	1.512	614	
		Nitelikli Tarım Çalışanları	1.386	404	
		Sanatkarlarla İlgili İşler	1.657	659	
		Makine Operatörleri ve Montajcılar	1.634	609	
		Nitelik Gerektirmeyen İşler	1.401	465	
	Çalışan Sayısı	11 <	1.560	826	,000
11-19		1.820	1.171		
20-49		1.861	1.296		
50 ve >		2.239	2.055		
Pozisyon	Amir	3.717	3.468	,000	
	Ast	1.754	1.132		
SGK Kayıtlılık	Kayıtlı	1.971	1.608	,000	
	Kayıt dışı	1.352	881		

\*p &lt; .05 \*\*p &lt; .001

## Korelasyon Analizi

Aylık ücretlerin bireysel değişkenlerle korelasyon analizi sonuçları Tablo 3'de yer almaktadır. Korelasyon matrisine göre, "aylık ücret" bağımlı değişkeni tüm bağımsız değişkenlerle istatistiki olarak anlamlı şekilde ilişkilidir. Örneğin aylık ücretlerle cinsiyet arasında zayıf ancak anlamlı ve negatif yönlü ilişki olduğu görülmektedir ( $r = -.013$ ). Bu ilişki, erkek çalışanların kadın meslektaşlarına kıyasla daha az kazandığına işaret etmektedir. İlginç bir şekilde ücretler, yaş değişkeni ile zayıf ancak negatif yönlü bir ilişki göstermiştir. Teorik olarak bu ilişkinin pozitif yönlü olması beklenmelidir. Muhtemelen genç çalışanlar yaşlı meslektaşlarına kıyasla daha eğitilidir. Bu da gençlerin yaşlı çalışanlardan daha fazla kazanmasına olanak sağlamaktadır. Nitekim yaş ile eğitim süresi arasındaki korelasyon ilişkisinin göreceli olarak güçlü ve negatif yönlü olduğu görülmektedir ( $r = -.28$ )

Benzer şekilde, analizler medeni durumla aylık kazançlar arasında zayıf ancak negatif yönlü bir ilişki olduğunu ifade etmektedir ( $r = -.017$ ). Bu sonuç, bekâr çalışanların daha fazla kazandıklarını göstermektedir. Beklendiği gibi aylık ücretler ve eğitim düzeyi arasında göreceli olarak daha yüksek bir korelasyon ilişkisi mevcuttur ( $r = .39$ ). Öte yandan aylık ücretlerle deneyim süresi arasında göreceli olarak orta düzeyli ve pozitif yönlü ( $r = .17$ ) bir ilişki bulunmuştur.

**Tablo 3. Korelasyon analizinin sonuçları (bireysel değişkenler)**

Değişkenler	1	2	3	4	5	6
1. Aylık ücret	-					
2. Cinsiyet	-.013**	-				
3. Yaş	-.038**	.001	-			
4. Medeni durum	-.017**	-.553**	.086**	-		
5. Eğitim süresi	.390**	.060**	-.279**	-.112**	-	
6. Deneyim	.168**	-.067**	.162**	.097**	-.056**	-

\*\*0.01 düzeyinde anlamlı (İki-yönlü). \*0.05 düzeyinde anlamlı (İki-yönlü).

Aylık ücretlerle işgücü piyasası arasındaki korelasyon ilişkisinin sonuçları Tablo 4'te görülmektedir. Ücretlerle nispeten en yüksek korelasyon ilişkisi olan değişken meslektir ( $r = -.34$ ). İki değişken arasındaki ilişki negatif yönlüdür. Dolayısıyla, yöneticiler, profesyoneller ve teknisyen gibi meslek kategorileri diğer meslek gruplarına kıyasla daha fazla kazanma eğilimindedirler. Ayrıca aylık kazançlarla işyerindeki çalışan sayısı arasındaki ilişki pozitif yönlüdür ( $r = .22$ ). Dolayısıyla, bu sonuç, daha büyük işyerlerindeki çalışanların daha yüksek ücretler kazandıklarını ifade etmektedir. Bir diğer bulgu, kayıtlı çalışma ile aylık kazançlar arasındaki korelasyon ilişkisinin negatif yönlü olduğudur ( $r = -.19$ ). Bu sonuç, kayıtlı istihdamın çalışanlara daha yüksek gelir sağladığına işaret etmektedir.



**Tablo 4. Korelasyon analizinin sonuçları (işgücü piyasası değişkenleri)**

Değişkenler	1	2	3	4	5	6
1. Aylık ücret	-					
2. Meslek	-.339**	-				
3. Şirket ölçeği	.224**	.063**	-			
4. Pozisyon Statüsü	-.279**	.359**	-.056**	-		
5. Kayıtlılık	-.198**	.047**	-.243**	.058**	-	
6. Haftalık Mesai	-.203**	.137**	-.258**	.104**	.113**	-

\*\*0.01 düzeyinde anlamlı (İki-yönlü). \*0.05 düzeyinde anlamlı (İki-yönlü).

Nihayet, aylık kazançların pozisyon statüsü ( $r = -.28$ ) ve haftalık çalışma süreleri ( $r = -.20$ ) ile negatif yönlü bir korelasyon ilişkisine sahip olduğu görülmüştür.

### Aylık Ücretleri Açıklayan Değişkenler

Ücretlerin açıklayıcı değişkenlerini analiz etmek amacıyla çoklu hiyerarşik regresyon analizi kullanılmıştır. Çoklu hiyerarşik regresyon analizi her aşamadaki açıklayıcı değişkenlerin (bloğun) bağımlı değişkendeki değişimi ne ölçüde açıklayabildiğini izlemeyi mümkün kılan bir yöntemdir. Ayrıca bu yöntemle analizin her aşamasında beta katsayısının anlamlılık değerindeki değişim de gözlenebilmektedir.

İki aşamada gerçekleştirilen hiyerarşik regresyon analizinde; ilk adımda bireysel değişkenler (cinsiyet, yaş, medeni, eğitim süresi ve deneyim) bloğu ve ikinci adımda ise, işgücü piyasası değişkenleri (meslek, işyeri ölçeği, pozisyon statüsü, SGK kayıtlılık ve haftalık çalışma süresi) bloğu modele dâhil edilmiştir. Tablo 5’de bağımlı değişkenin aylık ücret olduğu regresyon analizinin sonuçları görülmektedir.

Bulgular, 1. modelin bir bütün olarak istatistiki açıdan anlamlı ( $F=6299,5$ ,  $p<.000$ ) olduğunu göstermektedir. Sonuçlar, ücretlerdeki değişimin %17,4’ünün bireysel değişkenlerdeki değişim ile açıklanabildiğini ifade etmektedir. Modeldeki tüm değişkenler ücretlerdeki değişimi açıklamaya istatistik olarak anlamlı şekilde katkıda bulunmaktadır.

Bireysel değişkenler arasında en güçlü açıklayıcı değişken, eğitim süresidir ( $\beta=.403$ ,  $p<.000$ ). Bulgular, eğitim süresinin artmasına paralel olarak ücretlerin artma eğiliminde olduğuna işaret etmektedir. Bu sonuçta, eğitim düzeyinin artmasıyla birlikte çalışanların daha nitelikli şirketlerde ve işlerde istihdam edilmesi etkili olabilir.

Ücretlerdeki değişimi açıklayan bir diğer bireysel değişken, yaştır ( $\beta=.101$ ,  $p<.000$ ). Bulgular, ileri yaştaki çalışanların genç meslektaşlarına kıyasla daha çok kazandığına işaret etmektedir. Ayrıca cinsiyet ( $\beta=-.014$ ,  $p<.05$ ) ve medeni durumun ( $\beta=-.016$ ,  $p<.000$ ) da aylık ücretlerdeki değişimi açıklayan değişkenler olduğu görülmektedir. Dolayısıyla örneklem açısından bekâr ve kadın olmak ücretleri artırmada etkili bir faktördür.

**Tablo 5. Hiyerarşik regresyon analizinin sonuçları**

Değişkenler	Bağımlı Değişken: Aylık Ücret					Model 2**				
	B	S.E.	$\beta$	t	P	B	S.E.	$\beta$	t	P
<b>Sabit</b>	-158,8	50,1		-3,2	.002	3403,6	60,6		56,2	.000
<b>Bireysel</b>										
(1) Cinsiyet	-104,8	20,8	-,014	-5,1	.000	-140,7	19,6	-,019	-7,2	.000
(2) Yaş	17,7	0,4	,101	40,5	.000	15,2	0,4	,087	36,1	.000
(3) Medeni durum	-88,4	16,0	-,016	-5,5	.000	-62,0	15,1	-,011	-4,1	.000
(4) Eğitim süresi	172,2	1,0	,403	164,9	.000	90,3	1,2	,211	75,2	.000
(5) Deneyim	28,5	0,6	,112	46,1	.000	18,5	0,6	,073	31,5	.000
<b>İşgücü Piyasası</b>										
(6) Meslek						-136,5	1,9	-,203	-71,5	.000
(7) Şirket ölçeği						163,4	2,9	,134	56,9	.000
(8) Pozisyon						-1025,7	14,0	-,180	-73,2	.000
(9) Kayıtlılık						-194,0	12,9	-,035	-15,1	.000
(10) Haftalık mesai						-3,1	0,3	-,025	-10,8	.000
<b>Model için R<sup>2</sup></b>	%17,4					%26,7				
<b>R<sup>2</sup> değişim oranı</b>	%17,4					%9,4				
<b>R<sup>2</sup>deki F değişimi</b>	6299,5					3832,6				

**Açıklama:**

(1) Kısaltmalar: B (regresyon ağırlığı), SE (standart hata),  $\beta$  (standartlaştırılmış katsayı).

(2) Değişkenler şu şekilde kodlanmıştır: cinsiyet (1=erkek), yaş (1yıl), medeni durum (1= bekâr), eğitim süresi (yıl), deneyim (yıl), meslek (yöneticiler=1, profesyoneller=2, teknisyenler=3, büro hizmetlerinde çalışanlar =4, hizmet ve satış elemanları=5, nitelikli tarım çalışanları=6, sanatkarlar ve ilgili işlerde çalışanlar=7, tesis, makine operatörleri ve montajcılar=8, nitelik gerektirmeyen işlerde çalışanlar=9), işyeri ölçeği (1= 10 ve daha az, 2= 11-19, 3= 20-49, 40 50 ve daha fazla çalışan), pozisyon (1=amir), SGK kayıtlılık (1= kayıtlı), Haftalık mesai (saat).

İkinci aşamada denkleme bireysel değişkenlerle birlikte işgücü piyasası değişkenler dâhil edilmiştir. Model bir bütün olarak istatistiki açıdan anlamlıdır. İşgücü piyasası ilgili değişkenlerin modele dâhil edilmesiyle varyansın açıklayıcılık oranı %9,4'lık bir artışla %26,7'ye yükselmiştir. Model 2'deki tüm değişkenler aylık ücretlerdeki değişimi açıklamaya istatistiki olarak anlamlı şekilde katkıda bulunmaktadır. İkinci Model'de aylık kazançlarla en güçlü ilişkiye sahip olan değişken meslektir ( $\beta = -.203$ ,  $p<.000$ ). Ayrıca pozisyon statüsü ücretlerdeki değişimi tahmin etmeye en fazla katkı yapan bir diğer değişkendir ( $\beta = -.18$ ,  $p<.001$ ).

**GENEL DEĞERLENDİRME ve SONUÇ**

TÜİK 2004-2018 dönem HHİ verileri kullanarak, bu makale Türkiye'de tam süreli çalışanlar arasında ücretleri belirleyen değişkenleri analiz etmiştir. Analizler sonucunda ulaşılan bulguları özetlemek mümkündür.

Hiyerarşik regresyon analizi bulgularına göre, bireysel faktörler aylık ücretlerdeki değişimi en yüksek oranda açıklayan değişken grubudur. Cinsiyet, yaş, medeni durum, eğitim süresi ve deneyim süresi değişkenleri varyansındaki değişimi %17,4 oranında açıklayabilmektedir. İşgücü piyasası değişkenleri de (meslek, işyeri ölçeği, pozisyon statüsü, SGK kayıtlılık ve haftalık çalışma süresi) aylık ücretlerdeki değişime katkısı %9,4 düzeyinde kalmaktadır. Tüm değişkenler bir arada, ücretlerdeki değişimi %26,7 oranında açıklayabilmektedir.

Bu bulgu, cinsiyet, yaş, eğitim, meslek ve şirket ölçeğinin ücretlerin yordayıcısı olduğu sonucuna ulaşan Kompa ve Witkowska (2017, s.252) araştır-

masıyla örtüşmektedir. Bulgular, ayrıca, eğitim ve deneyim süresinin ücretlerin açıklayıcı değişkeni olduğunu gözlemleyen Rodrigues’in (2014) araştırma çıktılarıyla uyusmaktadır. Buna karşılık, Oni’nin (2014) deneyimin ücretlerin belirleyici olmadığına ilişkin sonuçlarından ayrılmaktadır.

İkinci olarak, korelasyon analizinin sonuçları; ücretlerin eğitim ( $r = .39$ ), meslek ( $r = -.34$ ), şirket ölçeği ( $r = .22$ ) ve pozisyon statüsü ( $r = -.28$ ) değişkenleri ile göreceli olarak güçlü bir ilişkiye sahip olduğunu göstermektedir. Buna karşılık, aylık ücretler; cinsiyet ( $r = -.013$ ), yaş ( $r = -.038$ ) ve medeni durumla ( $r = -.017$ ) oldukça zayıf bir ilişki göstermiştir. Bu bulgu, eğitim ve deneyim ile ücretler arasında korelasyon ilişkisi olduğu sonucuna ulaşan Muturi ve Ngare’nin (2014, s.87) araştırmasıyla örtüşmektedir. Ayrıca ücretlerle medeni durum ve ücretler arasında korelasyon ilişkisi tespit eden Leslie vd.’nin (2017, s.409) araştırma bulgularıyla paralellik göstermektedir.

Nihayet, aylık ücretler açısından cinsiyet farklılığı gözlenmiştir. Yönetici örneklemelerinde kadın çalışanlar meslektaşlarına kıyasla daha %8,8 daha fazla yüksek kazanç elde etmektedirler. Tüm örneklem grubu için bu farklılık %4,5 oranında kadınlar lehinedir. Bu bulgu, Leslie vd.’nin (2017, s.408) nitelikli kadın çalışanların nitelikli erkeklere kıyasla daha yüksek ücrete sahip olduğu sonucuna ulaşan araştırmasıyla örtüşmektedir. Ancak, ücret farklılığının erkekler lehine olduğu sonucuna ulaşan Kompa ve Witkowska (2017, s.265), Gottvald vd. (2013, s.688) ve Rodrigues’in (2014, s.52) araştırma bulgularıyla örtüşmemektedir.

Sonuç olarak, bu araştırma Türkiye’de ücretleri etkileyen değişkenleri tanımlayarak literatüre katkıda bulunmayı amaçlamaktadır. Gelecek araştırmalarda sektör, sendikal üyelik, yerel işsizlik düzeyi gibi diğer işgücü piyasası değişkenlerinin ücretler üzerinde etkisinin incelenmesi uygun olacaktır.

## KAYNAKÇA

- Aixala, J. and Pelet, C., (2010) Wage determinants in Spain (1980-2000), *Economia Aplicada*, 4 (2), 199–210.
- Bezuidenhout, I. (2015), *The men by the side of the road: determinants of the wages of day laborers*, South African: Master Thesis, the North-West University.
- Cai, L. and Liu, A. Y. C. (2007), *Union wage effects in Australia: are there variations in distribution?*, Australia: Melbourne Institute Working Paper, No 17/07.
- Goschin, Z. (2014), Regional determinants of average wage in Romania, *Procedia Economics and Finance*, 8 (2014), 362–369.
- Gottvald, J., Rievajova, E., ve Sipikalova, S. (2013), Determinants of individual wages in the Slovak Republic, *Journal of Economics*, 61 (7), 672–689.
- Irfan, S. (2011), Modeling wages of females in the UK, *International Journal of Business and Social Science*, 2 (11), 195–202.
- Kompa, K. ve Witkowska, D. (2018), Factors affecting men’s and women’s earnings in Poland”, *Economic Research*, 31 (1), 252–269.

- Leslie, L. M., Manchester, C. F. and Dahm, P. C. (2017), Why and when does the gender gap reverse? diversity goals and the pay premium for high potential women, *Academy of Management Journal*, 60 (2), 402-432.
- Muturi, B. and Ngare, P. (2014), Salary determinants for higher institutions of learning in Kenya, *International Journal of Academic Research in Economics and Management Sciences*, 3(2), 83-91.
- Noknoi, C., Boripunt, W., Boomid, K., ve Suwitphanwong, S. (2017), Factors affecting the wages of native workers in Thailand's construction industry", *International Journal of Economics and Management Engineering*, 11 (6), 1410-1413.
- Oni, A. O. (2014), *Determinants of wages: evidence from Nigeria*, North Cyprus: Eastern Mediterranean University, Master Thesis.
- Rodrigues, J. C. R. (2014), *The determinants of Portuguese salaries*, Lisbon: Master Thesis, ISCTE-IUL Business School.
- Sidhu, H. (2008), Wage disparity and determinants of wages in the Indian Industry, *The Indian Journal of Labour Economics*, 51 (2), 249-261.

# ENGELLİLERE YÖNELİK BECERİ KAZANDIRMA VE İSTİHDAM FAALİYETLERİ İLE BU ALANDA YEREL YÖNETİMLERİN ROLÜ, İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (İBB) ÖRNEĞİ

Ahmet Ünsür<sup>1</sup>

<sup>1</sup>ORCID ID: [orcid.org/0000-0002-1471-2864](https://orcid.org/0000-0002-1471-2864)

## Öz

Dünya nüfusunun önemli bir kısmı engellilerden oluşmaktadır. Engelliliğe neden olan faktörlerin her geçen gün arttığı ve yaygınlaştığı, bu durumun ise mevcut tabloyu daha da olumsuz hale getirdiği görülmektedir. Engelliliğe yönelik önleyici ve düzeltici tedbirlerin henüz arzu edilen düzeye ulaşmadığı bilinen bir gerçektir. Bu alanda bilgi, veri/ölçüm yetersizliği en önemli sorunlardandır. Engellilerin hayata tutunmaları ve başarı elde etmeleri güçlendirilmeleri ile doğrudan ilgilidir. Bu nedenle, en etkili güçlendirme araçlarından olan kişisel ve mesleki eğitimler oldukça önemlidir. Rehabilitasyon hizmetleri de bu sürecin önemli bir parçasıdır. Maddi ve manevi (psiko-sosyal) destekler sağlandığı, yetkinliği ve engeline uygun iş ve ortamlarda çalıştırıldığı takdirde, engelli bireylerin verimlilik açısından diğerlerinden farkı olmadığı görülmektedir. Son yıllarda engellilerin güçlendirilmesi, rehabilitasyonu ve işgücü piyasasına kazandırılmaları konusunda yerel yönetimlerin önemli işlevler üstlendiği görülmektedir. Bu çalışmada, ülkemizde engellilerin çalışma hayatına kazandırılmasına yönelik düzenlemeler kapsamında ilgili kurum/kuruluşlarca yürütülen mesleki eğitim ve istihdam faaliyetleri incelendi ve en büyük yerel yönetim birimi olan İBB'nin bu alandaki faaliyetleri değerlendirildi. Çalışma sonucunda; başta büyükşehir belediyeleri olmak üzere, yerel yönetimlerin engellilerin hayata tutunmaları ve istihdamı konusunda etkin ve verimli hizmetler sunabilecekleri, merkezi yönetimin de bu hususta yerel yönetimleri desteklemesi gerektiği belirlendi.

**Anahtar Kelimeler:** Engelli, istihdam, mesleki eğitim, güçlendirme, İstanbul büyükşehir belediyesi

## Atıf için:

Ünsür, A. (2020). Engellilere yönelik beceri kazandırma ve istihdam faaliyetleri ile bu alanda yerel yönetimlerin rolü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) örneği. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 9(23), 132-164.

<sup>1</sup> Dr. Öğr. Üyesi, Sakarya Üniversitesi, Sakarya/Türkiye

E-posta: [aunsur37@gmail.com](mailto:aunsur37@gmail.com)

## **SKILLS AND EMPLOYMENT ACTIVITIES FOR DISABLED PEOPLE AND THE ROLE OF LOCAL GOVERNMENTS IN THIS FIELD: THE CASE OF ISTANBUL METROPOLITAN MUNICIPALITY (IMM)**

### **ABSTRACT**

*A significant portion of the world's population consists of disabled people. It is seen that the factors that cause disability increase and become widespread day by day, and this situation makes the current picture even more negative. It is a known fact that preventive and corrective measures for disability have not yet reached the desired level. Lack of information, data / measurement is one of the most important problems. It is directly related to the retention of people with disabilities and their success and empowerment. Therefore, personal and vocational trainings, which are one of the most important strengthening tools, are very important. Rehabilitation services are also an important part of this process. It is seen that individuals with disabilities are no different from each other in terms of productivity if they are provided with material and moral (psycho-social) support and are employed in jobs and environments appropriate to their competence and disability. In recent years, it has been seen that local governments have played important roles in empowerment, rehabilitation and recruitment of people with disabilities. In this study, the vocational education and employment activities carried out by the related institutions / organizations within the scope of the regulations aimed at bringing disabled people into working life in our country were examined and the activities of IMM, the largest local government unit, in this field were evaluated. As a result of study; it was determined that local administrations, especially metropolitan municipalities, could provide effective and efficient services for the holding and employment of people with disabilities, and the central government should support local governments in this regard.*

**Keywords:** *Disabled Person, Employment, Vocational training, Empowerment, Metropolitan Municipality of Istanbul.*

## GİRİŞ

İnsanoğlu fitratı gereği kendini geliştirmek, çalışarak ihtiyaçlarını karşılamak durumunda olan bir varlıktır. Kendi emeği sonucu elde ettikleri kişi açasından daima daha değerlidir (Necm Suresi, 53, s.39). Günümüzde işlerin niteliğinde ortaya çıkan hızlı değişimler (teknoloji yoğun işler) işgücünün bu değişimlere uyumu sorununu beraberinde getirmekte, artan işsizlik ve yetersiz istihdam fırsatları da bu süreci olumsuz etkilemektedir. Başta engelliler olmak üzere bazı gruplar bu durumdan olumsuz etkilenmektedirler.

Engelli bireylerin istihdamında karşılaşılan sorunları kendisinden kaynaklanan (psikolojik sorunları nedeniyle işe yaramama duygusu ve buna bağlı çalışmama arzusu, eğitim yetersizlikleri vb) ve kendisi dışındaki faktörlerden kaynaklananlar (işgücü piyasasının durumu, olumsuz işveren yaklaşımları, ulaşım sorunları, işlerin ve işyerlerinin engelliler için uygun hale getirilmemiş olması vb.) Olarak ikiye ayırmak mümkündür. Ancak bu faktörlerin birbiri üzerindeki etkileri de göz ardı edilmemelidir.

Engellilerin işgücü piyasasına katılımı konusunda önlerindeki bariyerler (ulaşım, işyeri düzenlemeleri ve ekipman eksiklikleri, işgücü piyasası algısı vb.) kendileri açısından ilave olumsuz sonuçlar doğurmaktadır. Bunun yanında engelli bireylerin işgücü piyasası taleplerine uygun bilgi ve beceriye sahip olmaması sorunun bir başka boyutunu oluşturmaktadır. Eğitim, özellikle de mesleki eğitimin istihdam üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulduğunda engellilerin bireysel ve mesleki eğitiminin önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Bu nedenle; engellilerin hayata tutunmalarını sağlamak, onları işgücü piyasasına kazandırmakla yükümlü kurum/kuruluşlar bu konuda birtakım faaliyetler yürütmektedirler.

Merkezi yönetimlerin haricinde, yerel yönetimler ve sivil toplum kuruluşları da engellileri işgücü piyasasına kazandırmak, işlerinde tutunmaları ve başarılarını sağlamak amacıyla ihtiyaç duyulan eğitim faaliyetlerini gerçekleştirmekte, gerekli yetkinliklerin kazandırılması sonrasında ise istihdamı konusunda çaba sarf etmektedirler.

Bu çalışmada engellilerin işgücü piyasasına katılımı ve istihdamı ile ilgili sorunları ve çözüm yaklaşımları incelenmekte, İBB örneğinde yerel yönetimlerin engellilere yetkinlik kazandırma (eğitim) ve istihdam hizmetleri ile engellilerin sosyal katılımına katkıları değerlendirilmektedir.

## ENGELLİLİK TANIMI VE TÜRLERİ

Engelli; 'engeli olan, manialı, vücudunda eksik veya kusuru olan' anlamında kullanılan bir kavramdır (Türk Dil Kurumu (TDK), Büyük Türkçe Sözlük). Yapılan tanımların bazıları şu şekildedir;

- 'Uygun bir iş temini, muhafazası ve işinde ilerlemesi hususundaki beklentileri kabul edilmiş fiziksel ve zihinsel bir özür sonucu önemli

ölçüde azalmış olan birey' (Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı International Labor Organization (İLO) Sözleşmesi),

- 'Diğer bireylerle eşit koşullar altında topluma tam ve etkin bir şekilde katılımlarının önünde engel teşkil eden uzun süreli fiziksel, zihinsel, düşünsel ya da algısal bozukluğu bulunan kişi' (Birleşmiş Milletler (BM) Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme),
- 'Fiziksel, zihinsel, ruhsal, duyuşsal yetilerinde çeşitli düzeyde kayıplarından dolayı, topluma diğer bireyler ile birlikte eşit koşullarda tam ve etkin katılımını kısıtlayan tutum ve çevre koşullarından etkilenen birey' (Engelliler Hakkında Kanun/5378),
- 'Kişiden ya da bir bütün olarak vücuttan beklenen davranışlar, yetenekler ve görevler olarak ifade edilen normal aktivitelerin yerine getirilmesindeki eksiklik veya sınırlılık' (World Health Organization (WHO), 1980, s.28).

Engellilik; aslında yetersizlikler, aktivite sınırlılıkları ve katılım kısıtlamaları için kullanılan, birey ve ilgili bağlamsal (çevresel ve kişisel) faktörler arasındaki olumsuzluklara atıfta bulunan bir çatı terimdir. Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (EHS) giriş bölümünde engelliliğin evrilen bir kavram olduğu ifade edilmekte, 'engelliliğin yetersizlikleri bulunan bireylerle bu bireylerin topluma başkalarıyla eşit bir zeminde tam ve etkili biçimde katılmalarına engel olan tutumsal ve çevresel engeller arasındaki etkileşimden kaynaklandığı' vurgulanmaktadır. Engelliliğin karşılıklı etkileşim kaynaklı bir olgu olarak nitelendirilmesi onun sadece kişiye özgü bir özellik olmadığı anlamını da içermektedir (Schriner, 2011, s.274; Oliver, 2009, s.45). Sosyal katılımın artırılması için de engelli bireylerin günlük yaşamlarında karşılaştıkları engellerin ortadan kaldırılmasına ihtiyaç duyulmaktadır (WHO ve World Bank (WB), 2011, s.4). Bu konuda başta merkezi yönetim olmak üzere, yerel yönetimlere, Sivil Toplum Kuruluşları (STK)'na ve toplumun diğer kesimlerine önemli görevler düşmektedir.

Tarihi süreçte engellilik ve engellilere yönelik olarak farklı kültürel yaklaşımlar dikkati çekmektedir. Örneğin; Orta Çağ'da engelli bireyler aileler ve toplum açısından sorun olarak görülmüş, toplumla iletişimi engellenmiş (Jaeger ve Bowman, 2005, s.29), hatta onlardan kurtulma yollarına başvurulmuştur (Doğan, 2008, s.40). Kapitalist düşünce ile birlikte ise engelliler (kendilerine gerekli imkanlar sağlanmaması nedeniyle) bireysel emekten beklenen talepleri karşılayamadığından dışlanarak denetime tabi hale gelmişlerdir (Oliver, 2011, s.230; Öztürk, 2011, ss.16-17). Daha ziyade batı toplumlarında rastlanan bu bakış açısı ve yaklaşımların tam aksinin İslam dünyasında yaşandığı, engellilere karşı pozitif ayrımcılık uygulandığı, toplumsal hayatta kendilerine önemli görevler verildiği görülmektedir (Nur Suresi, 24, s.61; Yazar, 1979, ss.3540-3541; Aydın, 1999, ss.434-435).



## Engel Türleri

Gerek doğuştan gerekse sonradan meydana gelen engelliliklerin sayısı oldukça fazladır. Ancak, bunları aşağıda belirttiği şekilde ana başlıklar altında sıralamak mümkündür;

- Ortopedik engelli (orthopedically disabled person),
- Görme engelli (seeing disabled person),
- İşitme engelli (hearing disabled person),
- Konuşma engelli (speaking disabled person),
- Zihinsel engelli (mentally disabled person),
- Otistik engelli (autistic disabled person),
- Süreğen hastalık (chronic illness).

## Dünya’da ve Türkiye’de Engellilik Durumu

Dünya Sağlık Örgütü (WHO)’nün araştırmasına göre; 59 ülkede, 18 yaş ve üzeri yetişkin nüfusun %15,6’sı engelli durumdadır. Bu oran gelir düzeyi yüksek ülkelerde %11,8, gelir düzeyi düşük ülkelerde %18’ler civarındadır. Engelliliğin özellikle kadınlar, yoksullar, yaşlılarda (savunmasız gruplar) yüksek olduğu görülmektedir. Örneğin; 60 yaş üzeri bireylerde engelliliğin düşük gelirli ülkelerde %43,4, yüksek gelirli ülkelerde ise %29,5 olarak belirlenmesi bunu göstermektedir (WHO ve WB, 2011, ss. 25-28).

2002 yılında Devlet İstatistik Enstitüsü (DİE) ile Özürlüler İdaresi (ÖZİDA) tarafından yapılan araştırmaya göre Türkiye nüfusunun %12,29’unun engelli olduğu belirlenmiştir. Bunlardan ortopedik, görme, işitme, dil ve konuşma ile zihinsel engellilerin oranı %2,58, süreğen hastalığı olanların oranı ise %9,71’dir (DİE ve ÖZİDA, 2002, s. 5).

2010 yılında yapılan Türkiye’de Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması’na göre; Ulusal Özürlüler Veri Tabanına kayıtlı olan engellilerin, %58,6’sı erkek, %41,4’ü kadındır. Yerleşim yerine göre; engellilerin %62,4’ü kentte, %37,6’sı kırdan yaşamaktadır. %20-%39 arası engel oranına sahip olanlar %15,2’dir. %40-%69 arası ile %70 ve üstü engel oranına sahip olanların oranı %42,4’tür (%84,8). Kayıtlı engellilerin %4,9’u 0-6 yaş grubu, %16,2’si 7-14 yaş grubu, %17,2’si 15-24 yaş grubu, %27,7’si 25-44 yaş grubu, %18,9’u 45-64 yaş grubu, %15,2’si 65 ve üzeri yaş grubunda yer almaktadır. Aynı araştırma ile Ulusal Engelliler Veri Tabanına kayıtlı engellilerin %29,2’sinin zihinsel, %25,6’sının süreğen hastalığı olanlar, %8,8’i ortopedik, %8,4’ü görme, %5,9’u işitme, %3,9’u ruhsal ve duygusal, %0,2’si dil ve konuşma, %18’i birden fazla engeli bulunan engellilerden oluştuğu belirlenmiştir (Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK), 2010, s.2).

2011 yılında yapılan ‘Nüfus ve Konut Araştırması’na göre en az bir fonksiyonda zorluk yaşayan engelli sayısı 4.882.841 (%6,6)’dir. Bunlardan %42,8’i erkek, %57,2’si kadınlardan oluşmaktadır (TÜİK, 2013, s.1). Yaş grubu arttıkça en az bir engeli olan nüfus oranının artma eğiliminde olduğu

görülmektedir. 35-39 yaş grubundan itibaren en az bir engeli olan kadınların oranı erkeklerden daha yüksektir (Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (AÇSHB), 2019, s. 42).

## **Engellilerin Temel Sorunları**

Engelliler gerek bireysel ve sosyal hayatlarında gerekse çalışma hayatlarında birtakım sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bunlar; eğitim, yoksulluk, rehabilitasyon, ulaşım, çevre, konut, erişebilirlik, istihdam, sosyal güvenlik vb. şeklinde sıralanabilir. Bu sorunların ortadan kaldırılabilmesi ya da etkilerinin azaltılabilmesi için öncelikle farkındalık/ortak bilinç oluşturulmasına ihtiyaç bulunmaktadır (Bezmez ve Yardımcı, 2010, s. 165). Bu bilincin oluşmasında ve engellilik/engellileri görünür hale getirmede başta merkezi yönetim olmak üzere yerel yönetimler, STK'lar ve kitle iletişim araçları sahip/yöneticilerine önemli görevler düşmektedir.

Engellilerin hayata tutunmaları, yaşama sevinci kazanmalarında en önemli faktörlerden birisi kendilerini ifade edebilecekleri bir işte çalışmak, başkalarına muhtaç olmaksızın ihtiyaçlarını karşılayabilmektir. Normal hayatta herkes için özel anlamı bulunan bu durum engelliler bakımından ayrıca anlamlıdır. Bir iş bulup çalışmak kişi için sadece bir gelir elde etmek anlamı taşımaz, aynı zamanda kişinin özgüvenini ve yaşama sevincini de destekler. Kişi sağladığı katma değer ile topluma yarar sağladığının farkına varır, bu da onun motivasyonunu artırır (Altan, 2007, s. 108; Eren, 2010, s. 508). Engelli bireylerin istihdamı ve üretime katılmaları, bağımlılık oranlarının düşmesi ve ekonomik gelişmeye de önemli katkılar sağlar (Kutal, 1993, s. 390).

## **Engellilerin Eğitimi ve İstihdamı**

Sosyal politikanın engellilere yönelik en önemli alanı istihdam konusudur. Engelli bireylerin işgücüne katılabilmeleri, onları rehabilite ederek kendi kendine yetebilen bireyler haline getirebilmek ve normalleşmelerini sağlamak bu alanda ana çerçeveyi oluşturmaktadır (Galvin, 2011, s. 485). İstihdam engelli bireylerin dışlanması önlemeye, gelir ve sosyal güvence sağlamaya, maddi ve manevi ihtiyaçlarını karşılamaya, kendilerine olan güveni arttırmaya önemli katkılar sağlar (Genç ve Çat, 2013, s. 369; Öztürk, 2011, s. 29). İstihdamın yolu ise işle ilgili gerekli bilgi ve beceri/yeteneklere sahip olmak anlamına gelen eğitimden, özellikle de mesleki eğitimden geçmektedir (Noe, 1999, s. 4). Mesleki eğitim, genel eğitimle birlikte bir anlam taşır ve bütünlük arz eder (Tozlu, 1989, s. 106).

Mesleki eğitim; 'Bireysel ve toplumsal yaşam için zorunlu olan bir mesleğin gerektirdiği bilgi, beceri ve pratik uygulama yeteneklerini kazandırarak bireyi zihinsel, duygusal, sosyal, ekonomik ve kişisel yönleriyle dengeli biçimde geliştirme sürecidir' (Alkan, Doğan ve Sezgin, 1996, s. 3). Mesleki eği-

timle işgücünün niteliği, istihdam edilebilirliği ve etkinliğini arttırmak mümkün olur (Barutçugil, 2004, s. 398; Ünsür, 1998, ss. 7-14; Zaim, 1997, s. 101). Eğitilerek yetiştirilenlerin ise kazandıkları bilgi ve beceriye en uygun işte istihdam edilmesi gerekir (Kurtkan, 1977, ss. 90-91). Engellilere yönelik mesleki eğitimler şu amaçları içerir;

- Gelir getirici fırsatlar geliştirmek ve istihdam için gerekli becerilerin kazandırılması,
- İşgücü piyasasını tanıtmak,
- Çalışmaya yönelik uygun tutumların şekillendirilmesi,
- İş bulmak veya mesleki eğitim almak için işverenlerle ilişkiler geliştirme üzerine rehberlik sağlanması (WHO, 2011, s. 267).

Ülkemizin de onayladığı EHS'de engelli bireylerin engelli olmayanlarla eşit şartlarda çalışma hakkına sahip olduğu ana ilke olarak benimsenmiş engelli bireylerin açık, bütünleştirici, erişilebilir bir iş piyasası ve çalışma ortamında özgürce seçebilecekleri bir işle hayatını kazanma fırsatına sahip oldukları açıklanmış, bu kapsamda engelli istihdamında her türlü ayrımcılık yasaklanmış, mesleki eğitime erişim ve kendi hesabına çalışma fırsatları teşvik edilmiş, işyerlerinde engellilere yönelik makul düzenlemelerin yapılması gerektiği vurgulanmıştır (EHS, md. 27).

### **Engelli İstihdamında Dünya'da ve Türkiye'de Durum**

Dünya'nın her yerinde engellileri çalışma hayatının farklı alanlarında (doktor, mühendis, öğretmen, çiftçi, bankacı, ressam, teknisyen vb.) değişik pozisyonlarda (işçi, işveren, yönetici) görmek mümkündür. Engelli bireyler engel durumuna uygun olan her işte çalışabilmekte, uygun ortam ve şartlar sağlandığında içinde bulunduğu sürece önemli katkılar sağlayabilmektedirler. Yapılan araştırmalar engelli bireylerin işi ve işyerine bağlılık oranlarının yüksek, devamsızlık oranlarının ise düşük olduğunu göstermektedir. Bu tür gerçekliklere karşın, gelişmişlik düzeyine bakılmaksızın, genel olarak dünya'nın her yerinde çalışma çağındaki engelli bireylerin istihdam düzeylerinin oldukça düşük, işsizlik oranlarının ise oldukça yüksek olduğu görülmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde, çalışma yaşındaki engelliler içinde işsizlik oranı %80-90 gibi son derece yüksek bir seviyede seyretmektedir. Bu oran Asya ülkelerinde %80 civarında iken, sanayileşmiş ülkelerde %50-70 arasındadır. Çalışabilir engelli nüfus içindeki işsizlik oranı Avrupa ülkelerinde ise %43-54 bandında seyretmektedir. ABD'de ise (2010 yılı itibarıyla) engeli bulunan kişilerin %33,7'si ya çalışarak ya da iş arayarak işgücüne katılmışlardır. Engeli bulunmayan nüfusun işgücüne katılım oranı ise %77,7 düzeyindedir. Engeli bulunanlar arasında işsizlik oranı %15,6 iken, engeli bulunmayanlar bakımından bu oranın %9,6 olduğu belirlenmiştir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (ASPB), 2015, ss.18-19).

Dünya Sağlık Araştırması'na göre; (51 ülkeden elde edilen verilerin analizi sonucunda) istihdam oranları engelli erkeklerde %52,8 ve engelli kadınlarda %19,6'dır. Bu durum engelli olmayan erkeklerde %64,9, engelli olmayan kadınlarda ise %29,9 olarak belirlenmiştir. Ekonomik İş birliği ve Kalkınma Örgütü (OECD) tarafından gerçekleştirilen ve 27 ülkeyi kapsayan bir araştırma sonucunda çalışma çağındaki engelli bireylerin iş gücü piyasasında önemli dezavantajlar yaşamakta olduğu, istihdam durumlarının ise çalışma çağındaki engelli olmayan bireylere göre daha kötü düzeyde olduğu ortaya çıkmıştır. Yapılan araştırmalar, engelli bireylerin ortalama istihdam oranının (%44) engelli olmayan bireylerin ortalama istihdam oranının (%75) yarısından biraz fazla olduğunu göstermektedir (WHO, 2011, s.257).

### **Türkiye'de Engelli İstihdamı**

Engellilerin işgücü piyasasındaki durumlarına bakıldığında hem dünya genelinde hem de Türkiye'de işgücüne katılım ve istihdam oranlarının oldukça düşük seviyelerde olduğu görülmektedir. 2011 yılında yapılan Nüfus ve Konut Araştırması'na göre; engelli bireylerde işgücüne katılma oranı %22,1, istihdam oranı %20,1 ve işsizlik oranı da %8,8 iken, engelli olmayan bireylerde bu oranlar sırasıyla %49,9, %45 ve %9,8'dir. Engellilerin işgücüne katılımında erkeklerin (%35,4) oranı kadınlardan (%12,5) çok daha yüksektir. İstihdam oranları erkeklerde %32,0 kadınlarda ise %11,6 şeklindedir (TÜİK, 2013).

2010 yılında yapılan Özürlülerin Sorun ve Beklentileri Araştırması'na göre; engelli bireylerin %14,3'ü istihdamda yer alırken, %85,7'si ise istihdam dışında kalmıştır. Çalışan engelli bireylerin %77,4'ü ücretli, maaşlı ya da yevmiyeli, %15'i işveren veya kendi adına bağımsız çalışan, %7,6'sı da ücretsiz aile işçisidir. İstihdam dışı kalan engelli bireylerin sadece %6,3'ü iş aramaktadır. Araştırma sonuçlarına göre iş aramayan engelli bireylerin oranı ise %93,7'dir. Çalışmama ya da iş aramama nedenlerini ise (sırasıyla); çalışamayacak derecede ağır engelli olması (%51,4), emekli, öğrenci, ev işleri ile meşgul ya da yaşlı olması (%29,2), engeli nedeniyle kendisine iş verilmeyeceğini düşünmesi (%16,6), ailesinin çalışmasına izin vermemesi (%3,3) ve diğer nedenler (%10,7) oluşturmaktadır (ASPB ve TÜİK, 2010, s. 10).

Kayıtlı olan engelli bireylerin işle ilgili beklentilerinin ise şu şekilde olduğu belirlenmiştir; ağır fiziksel iş ve güç gerektirmeyen işlerde çalışmak (%55,7), sağlık problemleri nedeniyle çalışma zamanı içinde daha fazla kısa molalar kullanmak (%33,3), yarı zamanlı (part-time) işlerde çalışmak (%27,6), işin bazı bölümlerinde başka birinden yardım almak (%16,2), tedavi için yılda ilave 30 günden fazla izin kullanmak (%16) (ASPB ve TÜİK, 2010, s. 53).

Araştırma, engellilerin kendisine istihdam yolu açabilecek mesleki eğitim alma konusundan oldukça uzakta kaldığını ortaya koymaktadır. Buna göre mesleki eğitim almayanların oranı %96 iken, mesleki eğitim alanların oranı

sadece %4'lerde kalmaktadır. Kadın engellilerin bu konuda erkeklerin gerisinde kaldığı görülmektedir. Aynı araştırma ile engellilerin mesleki eğitimden yararlanmama nedenlerine bakıldığında, %88,4'ü iş bulmasına katkısı olacağını düşünmediğinden, %36,1'i sağlık problemi nedeniyle, %29,5'i yaşının geçtiğini düşündüğünden, %18,6'sı hizmetten haberdar olmadığından, %14,6'sı uygun meslek edindirme hizmeti olmadığından dolayı mesleki eğitimden yararlanamadığını belirtmiştir (ASPB ve TÜİK, 2010, s. 36).

Yapılan araştırmalar değerlendirildiğinde, engellilerin işgücü piyasasına katılımı önündeki başlıca engeller olarak şu şekilde sıralanabilir;

- Yetkinlik sorunları,
- Ulaşım sorunları,
- Erişim sorunları (eğitim, fiziki unsurlar, finans vb.),
- Engellilikle ilgili yanlış kanaatler, önyargılar,
- Ayırimcılık,
- Mevzuat-denetim kaynaklı sorunlar vb.

ILO'nun 2012 tarihli Yönetim Organı Belgesinde çalışma çağındaki engellilerin istihdamına yönelik acil müdahale bekleyen sorunlar şu şekilde sıralanmıştır;

- Engelli kişilerin, engelli olmayan kişilere göre tam zamanlı istihdam edilebilmesi ihtimali daha düşük bir orandadır. Engelli kişilerde işsizlik diğerlerine göre iki kat daha fazla olup, engeli bulunan çalışma çağındaki geniş bir kesim işgücü piyasasının tümüyle dışında yer almaktadır,
- Engellilerin istihdamı söz konusu olduğunda kötü çalışma koşulları ve düşük kariyer beklentileri ile düşük ücretli işlerde çalışıyor olmaları, çok daha muhtemeldir,
- Engelli kadınlar, istihdam fırsat ve koşulları bakımından hem engeli bulunmayan kadınlara göre hem de engelli grubu içinde daha dezavantajlı bir konumdadır,
- Akıl ve ruh sağlığı engeli bulunan kişiler insan onuruna yaraşır işler bulma ve işte süreklilik sağlama bakımından çok daha büyük zorluklarla karşı karşıyadır (ILO, 2012, s. 2).

## **Engelli İstihdamında Kota Sistemi**

Engellilerin çalışma hayatına katılımını arttırmak ve yaygınlaştırmak amacıyla ülkelerin iş yasalarında kota sistemi uygulamasına yöneldikleri görülmektedir. Kota sistemi, kapasitelerine uygun olarak işverenleri belirli oran/sayılarla engelli çalıştırmaya zorunlu kılma anlamına gelmektedir. Engellilerin istihdamını kolaylaştıran bir nevi pozitif ayırimcılık uygulaması olarak değerlendirilebilir. Zorunlu kota uygulaması, iş hukukundaki söz-

leşme serbestisinin sosyal düşüncelerle belirli gruplar (engelli, terör mağduru, eski hükümlü) lehine kullanılması esasına dayanmakta ve işverene bu konuda yükümlülükler getirmektedir (Çelik, 2003, s. 104).

Engelli istihdamına yönelik kota sistemi, ilk olarak 1919 yılında Almanya'da uygulanmaya başlamış ve bu ülkeyi 1920'de Avusturya, 1921'de İtalya ve 1923'de Fransa takip etmiştir. Almanya'da en az 20 işçi çalıştıran işyerlerinde %5 oranında engelli çalıştırma zorunluluğu bulunmaktadır. Fransa'da en az 20 işçi çalıştıran işyerlerinde %6, İtalya'da 15-35 arası işçi çalıştıran işyerleri bir engelli, 36-50 arası işçi çalıştıran işyerleri iki engelli, 50 üzeri işçi çalıştıran işyerleri ise %7 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. Çek Cumhuriyeti'nde en az 25 işçi çalıştıran işyerleri %4, İspanya'da en az 50 işçi çalıştıran işyerleri %2, Güney Kore'de 300 üzeri işçi çalıştıran işyerleri için %2 oranında engelli çalıştırma kotası uygulanmaktadır (Kuddo, 2012, s. 72; Orhan, 2013, ss. 37-39).

Türkiye'de ise engellilere yönelik kota uygulaması, ilk defa 1967 yılında yürürlüğe giren 854 sayılı Deniz İş Kanunu ile düzenlenmiştir. 1971 tarih ve 1475 sayılı İş Kanunu ve bu kanunla ilişkili 1972 tarihli yönetmelikle kota sistemi uygulanmaya başlamıştır. 1475 sayılı İş Kanunu %2'lik bir kota anlayışını ortaya koymuş, daha sonra yapılan bir düzenleme ile 01.01.1999 tarihi itibarıyla %2'lik oran %3'e çıkarılmıştır. 2003 yılında yürürlüğe konulan 4857 sayılı İş Kanunu'nda da bu anlayış sürdürülmüştür.

## Engellilerin İstihdamı ile İlgili Yasal Düzenlemeler

Engellilerin hukukunu korumak, onları hayata bağlamak, kişisel ve mesleki gelişimine katkıda bulunmak ve istihdamını temin etmek amacıyla uluslararası ve ulusal düzeyde pek çok yasal düzenleme gerçekleştirilmiştir. Bunların başlıcaları aşağıda belirtildiği gibidir;

### Uluslararası Mevzuat

- BM İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (1948),
- Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme (Türkiye 2009 yılında onaylamıştır); Sözleşme ile engellilerin çalışma ve istihdam hakkı korunmakta, taraf devletlere bu konuda önemli görevler, yüklenmektedir,
- Avrupa Sosyal Şartı (Türkiye 1989 yılında onaylamıştır),
- Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı ILO Sözleşmesi (Türkiye 1989 yılında onaylamıştır).

### Ulusal Mevzuat

**Anayasa:** Anayasa'nın 10. maddesinde; 'çocuklar, yaşlılar, özürsüzlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz' denilerek engellilere karşı ayrımcılık yapıla-

mayacağı, lehte yapılan düzenlemelerin (pozitif ayrımcılık) ise eşitlik ilkesine aykırı olarak değerlendirilemeyeceği güvence altına alınmıştır. 50. madde'de; 'kimse, yaşına, cinsiyetine ve gücüne uymayan işlerde çalıştırılmaz. Küçükler ve kadınlar ile bedeni ve ruhi yetersizliği olanlar çalışma şartları bakımından özel olarak korunurlar' denilerek engellilerin kendileri/engelleri'ne uygun işlerde korumalı olarak çalıştırılabileceği vurgulanmıştır.

**Yasalar:** Ulusal yasalarda engellilerin eğitim ve istihdamına yönelik kapsamlı düzenlemelere yer verilmiştir. Bunlardan bazıları ve içerdiği hükümler aşağıda gösterilmiştir;

### **Engelliler Hakkında Kanun (5378)**

- Engellilerin toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanmalıdır (md. 1),
- AÇSHB ve Millî Eğitim Bakanlığı (MEB) tarafından engellilerin meslek seçebilmesi ve bu alanda eğitim alabilmesi için gerekli tedbirler alınmalı, mesleki rehabilitasyon, rehabilitasyon ve eğitim programları geliştirilmelidir (md. 13),
- Engellilerin iş gücü piyasası ve çalışma ortamında sürdürülebilir istihdamı için kendi işini kurmaya rehberlik ve mesleki danışmanlık hizmetlerinin geliştirilmesi dahil olmak üzere gerekli tedbirlerin alınmalıdır (md. 14),
- İşe başvuru, alım, önerilen çalışma süreleri ve şartları ile istihdamın sürekliliği, kariyer gelişimi, sağlıklı ve güvenli çalışma koşulları dahil olmak üzere istihdama ilişkin hiçbir hususta engelliliğe dayalı ayrımcı uygulamalarda bulunulamaz,
- Çalışan engellilerin aleyhinde sonuç doğuracak şekilde, engelinden dolayı diğer kişilerden farklı muamelede bulunulamaz (md. 14),
- Çalışan veya iş başvurusunda bulunan engellilerin karşılaşılabileceği engel ve güçlükleri ortadan kaldırmaya yönelik istihdam süreçlerindeki önlemlerin alınması ve engellilerin çalıştığı iş yerlerinde makul düzenlemelerin, bu konuda görev, yetki ve sorumluluğu bulunan kurum ve kuruluşlar ile işverenler tarafından yapılması zorunludur (md. 14).

### **Sosyal Hizmetler Kanunu (2828)**

- Doğumdan başlayarak okul öncesi, okul çağı ve yetişkinleri kapsayacak biçimde tüm engellilere eğitimde fırsat eşitliği sağlanmalıdır,
- İstihdamın, mesleki eğitim ve rehabilitasyonla birlikte gerçekleştirilmesi, istihdam alanlarının engellilerin kullanımına uygunluğunun sağlanması ve teknolojiye uygun alet ve cihazların engellilerce elde edilmesini kolaylaştırıcı önlemlerin alınması gerekir (md. 4).

### **Devlet Memurları Kanunu (657)**

- Kurum ve kuruluşlar bu kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır,
- Engelliler için sınavlar, engelli kontenjanı açığı bulunduğu sürece engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılır veya yaptırılır (md. 53).
- İş Kanunları (4857 ve 854)
- İşverenler, eli veya daha fazla işçi çalıştırdıkları özel sektör işyerlerinde %3, kamu işyerlerinde ise %4 engelli çalıştırmakla yükümlüdür (md. 30),
- Yer altı ve su altı işlerinde engelli işçi çalıştırılmaz,
- Engelli ve eski hükümlü çalıştırmayan işveren veya işveren vekiline çalıştırmadığı her engelli ve çalıştırmadığı her ay için para cezası uygulanır (2020 yılı için 3983,85 TL- idari para cezası-md. 101).
- 854 sayılı Deniz İş Kanunu 13. maddesi ile, gemi çalıştıran işverenlerin engelli gemi adamı çalıştırmak zorunlu kılınmış, ancak, gemi adamları ile ilgili mevzuatta, gemi adamı olabilmek için 'sağlık durumunun deniz hizmetine elverişli' olduğunu belgelemek zorunluluğu getirildiğinden (Gemi adamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği, md. 42) yasanın bu maddesinin gemi adamlarına yönelik uygulaması imkânsız hale gelmiştir (bazı denizcilik kuruluşlarının destek hizmetleri-büro vb. engelli istihdam etmek suretiyle bu konudaki hukuki ve vicdani sorumluluklarını yerine getirdiği görülmektedir).

### **Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (4046)**

- Özelleştirme nedeniyle iş kaybına uğrayan Engelli personele (İlgili kanunların öngördüğü I, II ve III. derece), belirtilen tutarın iki katı olarak iş kaybı tazminatı ödenir (md. 21).
- Gelir Vergisi Kanunu (193)
- Hizmet erbabı (Çalışan)'ndan çalışma gücünün asgari %80'ini kaybetmiş bulunanlar birinci derece engelli, asgari %60'ını kaybetmiş bulunanlar ikinci derece engelli, asgari %40'ını kaybetmiş bulunanlar ise üçüncü derece engelli sayılır ve her yıl yeniden belirlenen tutarlar ücretlerinden indirilir (md. 31).

### **Belediye Kanunu (5393)**

- Hizmet sunumunda engelli, yaşlı, düşkün ve dar gelirlilerin durumuna uygun yöntemler uygulanır (md. 14),
- Engellilere yönelik hizmetleri yürütmek ve engelliler merkezini oluşturmak belediye başkanının görevlerindedir (md. 38).



### **Büyük Şehir Belediyesi Kanunu (5216)**

- Engellilere yönelik meslek ve beceri kazandırma kursları açmak, işletmek veya işletmek, bu hizmetleri yürütürken üniversiteler, yüksek okullar, meslek liseleri, kamu kuruluşları ve sivil toplum örgütleri ile iş birliği yapmak (md.7),
- Engellilere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar' büyükşehir belediyesinin giderlerindedir,
- Engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturmak,
- Engelli hizmet birimlerinin faaliyetlerini engellilere hizmet amacıyla kurulmuş vakıf, dernek ve bunların üst kuruluşlarıyla iş birliği halinde sürdürmelerini sağlamak (md. Ek.1) büyükşehir belediyelerinin görevleri arasında sayılmaktadır.

### **Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (5510)**

- Kurumca yetkilendirilen sağlık hizmeti sunucularının sağlık kurulları tarafından verilen raporlara istinaden Kurum Sağlık Kurulu'nca meslekte kazanma gücü en az %10 oranında azalmış bulunduğu tespit edilen sigortalı, sürekli iş göremezlik gelirine hak kazanır (md. 14).

### **Mesleki Eğitim Kanunu (3308)**

- Bakanlık (MEB) özel eğitime muhtaç kişilere iş hayatında geçerliliği olan görevlere hazırlayıcı özel meslek kursları düzenler. Kursların düzenlenmesinde ve uygulanmasında bu kişilerin ilgi, ihtiyaç ve yetenekleri dikkate alınır (md. 39).

### **Yönetmelikler**

Engellilere yönelik yasal düzenlemeleri somutlaştırmak ve detaylandırmak, uygulanmasını kolaylaştırmak ve etkinleştirmek amacıyla birtakım yönetmelikler düzenlenmiştir. Başlıcaları şunlardır;

- Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırılması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik,
- Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği,
- Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik,
- Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik,
- Korunmalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik,
- Özel Mesleki Rehabilitasyon Merkezleri Hakkında Yönetmelik,
- Büyükşehir Belediyeleri Özürlü Hizmet Birimleri Yönetmeliği.

## Türkiye’de Engelli İstihdamının Sektörel Boyutu ve İlgili Kurumlar

İstihdamda öğrenim düzeyinin belirleyici rolü bilinen bir gerçektir. Engelli istihdamında her ne kadar yasal zorunluluk olsa da öğrenim düzeyinin belirleyici konumu bakımından engelli işgücü için istisna oluşturduğunu söylemek oldukça zordur. Yapılan çalışmalar, engelli işgücünün eğitim düzeyinin düşük (ilköğretim (%48), lise (%45), yüksek öğretim (%7) olduğunu göstermektedir. İlköğretim mezunu engelli çalışanların sektörel dağılımlarına bakıldığında imalat sektöründeki %33'lük yığılma dikkat çekmektedir; Onu %10 civarındaki oranla idari ve destek hizmetleri ile toptan ve perakende ticaret faaliyetleri takip etmektedir. Öğrenim lise ve meslek yüksek okulu düzeyine çıktığında imalat, elektrik, gaz, buhar, finans ve sigorta, bilgi, iletişim vb. sektörlerde yoğunlaşmalar ortaya çıkmaktadır. Eğitim düzeyi yükseldikçe bu eğilim daha da belirginleşip güçlenmektedir. Fakülte ve lisansüstü derece sahibi engelliler sırasıyla, finans ve sigorta (%29), bilgi ve iletişim (%22), elektrik, gaz, buhar (%16) ve imalat (%11) sektörlerinde yoğunlaşmaktadır (ASPB, 2011, s. 80).

Türkiye’de özel sektör engelli istihdamı ile ilgili olarak Türkiye İş Kurumu (İŞKUR) görevlendirilmiştir. İŞKUR 2002-2018 yılları arasında 382.000 engellinin istihdamına aracılık etmiştir. Engel durumuna göre; tüm vücut fonksiyon kayıplarının en az %40'ından yoksun olduklarını, yetkili sağlık kuruluşlarından alacakları engelli sağlık kurulu raporu ile belgeleyen engelliler İŞKUR İl Müdürlüklerine/ Hizmet Merkezlerine başvurarak ‘engelli’ statüsünde kayıt yaptırabilmektedirler. Engellilik durumunun belirlenmesinde, meslekte çalışma güç kaybı oranı vb. oranlar dikkate alınmamakta olup tüm vücut fonksiyon kaybı oranına bakılmaktadır. Engelli sağlık raporunda çalışamaz ifadesi yer alıyorsa kişinin kaydı yapılmamaktadır.

Türkiye’de engelli istihdamı gerek kamu gerekse özel sektör olsun daha önce de belirtilen yasalar gereği kota sistemi kapsamında yürütülmektedir. Son yıllarda engelli istihdamına yönelik teşviklerin arttığı görülmektedir.

### İŞKUR Tarafından Yürütülen Engellilere Yönelik Hizmetler

- Korumalı işyerleri projesi,
- Engelli ve eski hükümlüye kendi işini kurma desteği,
- Engellinin iş bulmasını sağlayacak destek teknolojilerine ilişkin projeler,
- Engellinin işe yerleştirilmesi, işe ve işyerine uyumunun sağlanmasına yönelik projeler,
- Engellilerin istihdam edilebilirliklerini arttırmayı amaçlayan mesleki eğitim ve rehabilitasyon projelerinden oluşmaktadır (İŞKUR, 2019)

Dünya’da genellikle kamu en büyük işveren konumundadır. Ancak engelli istihdamı söz konusu olduğunda durum değişmektedir. Örneğin; Norveç’te

istihdam destek programı içinde korumalı işler kamudan ziyade özel sektörde daha fazladır. Aynı şekilde İsveç'te işe yerleştirilen engellilerin sadece %5'i kamu sektöründedir. Kamu sektörünün statik ve aşırı kuralcı yapısı gereği engelli istihdamında önemli güçlükler yaşanmaktadır. Rhodes ve Drum tarafından ABD'deki engellilerin kamu sektöründeki istihdamını konu alan bir çalışmada engellilerin işe girmelerinde en sık karşılaştıkları bariyerler şu şekilde sıralanmıştır; kamu personeli sınavına giriş gerekleri, esnek olmayan iş sınıflandırma işlemleri, katı maaş çizelgeleri ve zamanı geçmiş engelli ödeneği düzenlemeleri vb. Araştırmacılara göre söz konusu bariyerler engeli bulunan kişileri açık işlere erişim bakımından adeta cezalandırmaktadır (ASPB, 2015, s. 23).

Ülkemizde, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53. maddesi uyarınca kamu kurum ve kuruluşları toplam çalışan sayısının %3'ü kadar engelli istihdam etmek zorundadırlar. Kamu sektöründe engelli işe alım süreçlerinin uygulanması ve denetlenmesi ile ilgili olarak Devlet Personel Başkanlığı görevlendirilmiştir. İşe alım, merkezi sınavla yapılır ve sınavda işe alınacak kadro sayısı ilgili kurumlardan yıllık olarak gelen talepler dikkate alınarak belirlenir. İşlemler 07/02/2014 tarihli Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engelli Bireylerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre gerçekleştirilir. Yönetmeliğin 16. maddesine göre, engelli çalıştıran kamu kurumları çalışma alanlarını ve eklentilerini engelliye uygun hale getirmek ve engellinin ihtiyaç duyacağı araç ve gereçlerini temin etmekle yükümlüdür.

Engelli istihdamının en yoğun olduğu alan, nüfusun ve işyerlerinin en fazla olduğu büyük şehirlerdir. Yapılan araştırmalar engelli kamu çalışanlarının da ağırlıklı olarak başta İstanbul, Ankara ve İzmir (%41) gibi büyük şehirlerde istihdam edildiğini göstermektedir (ASPB, 2015, s. 146)

Kamu sektöründe engelli çalışanların dağılımına bakıldığında; çalışanların %59,3'ünün genel idare hizmetleri sınıfında, %24,7'sinin ise yardımcı hizmetler sınıfında görev yaptığı, engelli kamu personelinin de %84'lük bir kısmının bu iki hizmet sınıfında yoğunlaştığı görülmektedir. Teknik hizmetler, sağlık hizmetleri, emniyet hizmetleri ve din hizmetleri vb. sınıflarında görev yapan engelli sayısının azlığı dikkat çekmektedir. Bu durum, özellikle bazı alanlarda engellilere negatif ayırimcılık yapıldığı kanaati oluşturmaktadır.

Kamuda Engelli İstihdamı ile İlgili Olarak Yaşanan Sorunlar (işe giriş süreçlerinde yaşanan sorunlar)

- Eğitim sorunları (araştırmalara göre, engelli kamu çalışanlarının 1/3'den fazlası eğitimiyle işinin uyumsuz olduğunu değerlendirmektedir),
- Engelli Kamu Personeli Seçme Sınavı (EKPS) ve kura sorunları (engeli bulunan kamu personelinin işe yerleşme kanallarına bakıldığında; %32,35'lik bir grubun Özürlü Memur Seçme Sınavı (ÖMSS) ve

EKPSS, %3.47'lik bir grubun ise kura yolu ile işe yerleştiği görülmektedir),

- Kamu personeli alım sınavı soruları,
- İş ve görev tanımlarının açık ve net olmayışı (yapılan araştırmalar, engellilerin bu konuda yeterince aydınlatılmadığı düşüncesinde olduğunu göstermektedir),
- Engellilik belgelendirme raporunun alımı ile ilgili olarak karşılaşılan güçlükler (ASPB, 2015, ss. 135-136).

TÜİK'e göre; 2018 yılı itibarıyla Türkiye'de engeli nedeniyle çalışamaz durumda 4.040.000 kişi bulunmaktadır. Engelli çalıştırmakla yükümlü 17.826 özel, 1352 kamu işyeri bulunmaktadır. Bu işyerlerinde çalıştırılması gereken engelli birey sayısı kamuda 16.157, özel sektörde ise 107.373'tür. Bu işyerlerinde çalışan engelli sayısı kamuda 15.486, özel sektörde ise 106.809'dur (AÇSHB, 2019, ss. 5-6).

Engelli çalıştırmakla yükümlü olan işyerlerinde kota açığı 2018 yılı kasım ayı sonu itibarıyla kamuda 5.570, özel sektörde 18.242'dir. Aynı dönem itibarıyla (teşvikler, vicdani sorumluluk vb. nedeniyle) çalıştırmakla yükümlü olduğu kotanın üzerinde engelli işçi çalıştıran işyerlerinde çalışan engelli sayısı kamuda 2.964, özel sektörde ise 8.651 olarak gerçekleşmiştir (AÇSHB, 2019, s. 3).

Son yıllarda kamuda istihdam edilen engelli birey sayısında belirgin artışlar gözlenmektedir. 2002 yılı sonu itibarıyla 5.777 olan engelli memur sayısı, 2018 yılı sonu itibarıyla 53.017'ye ulaşmıştır (9,2 kat artış).

Engelli işgücünün istihdamında, nitelik gerektirmeyen genel işlerle büro ve müşteri hizmetleri gibi işlerin ağırlıklı olduğu görülmektedir. Engelli istihdamının %67'sini bu iki alan oluşturmaktadır. Bunları; belirli nitelik ve uzmanlık gerektiren profesyonel meslekler, sanatkarlıklar, yardımcı profesyonel meslek grupları ve tesis ve makine operatörlükleri izlemektedir (ASPB, 2011, s. 93). Engelli istihdamında İŞKUR ve Devlet Personel Başkanlığı yanında yerel yönetimler de önemli roller üstlenmiş durumdadır. Gerek 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, gerekse 5393 sayılı Belediye Kanunu ve ilgili yönetmelikler yerel yönetimlere bu konuda sorumluluklar yüklemekte, sosyal sorumluluk bilinci de bu ödevlerin yerine getirilmesinde etkin rol oynamaktadır (2006 yılından bu yana bu rolü etkin bir şekilde yerine getiren ve diğerlerine örneklik oluşturan İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) bu nedenle inceleme konusu yapılmıştır).

## **Engel Grupları ve İstihdam Olanakları**

İşverenler bilgi eksikliği, önyargılar, duyarsızlık vb. nedenlerle yetenek ve becerilerine bakmaksızın genellikle engelli istihdamına mesafeli yaklaşmaktadırlar (Tezcan, 2013, ss. 45-49). Bu durum, daha ziyade belirli engel grupları (zihinsel, ruhsal-duygusal, görme, birden fazla engeli bulunan) üzerinde

toplanmaktadır. Ortopedik engelli grubunun, istihdam sürecinde en çok tercih edilmesi nedeniyle ayrıcalıklı bir yere sahip olduğu söylenebilir. Zihinsel ve ruhsal-duygusal engel grubunun, istihdam fırsatları açısından en dezavantajlı olduğu görülmektedir. Zihinsel engellilerde tercih edilmeme oranı %73'e ulaşmakta, onu %61'a varan oranla ruhsal ve duygusal engelli grubu izlemektedir. Üçüncü sırayı ise %55'lik oranla görme engelliler oluşturmaktadır. Bu engel grubunu tercih edeceğini beyan eden firmaların oranı %24'de kalmıştır. Engelli işgücü tercihi aleyhine benzer bir durum birden fazla engelli bulunanlar için de söz konusudur. Bu gruba dahil olanları tercih etmeyenler %43, tercih edeceklerini beyan edenler ise %12,5 olarak ortaya çıkmıştır. Yapılan araştırmalara göre işverenlerin işe almada tercih ettiği engel grupları ortopedik, işitme, dil ve konuşma, süreğen hastalık, görme engelli, birden fazla engelli olan, zihinsel, ruhsal-duygusal ve sınıflanmamış olanlar şeklinde sıralanmaktadır (ASPB, 2011, ss. 97-98).

**Tablo 1. İşverenlerin Engelli İstihdam Etmeme Gerekçeleri**

Sorun Alanları/ Verilen Cevaplar	Sayı	%
İşe/ sektöre uygun engelli bulunamaması	175	31.6
Vasıflı/ mesleki eğitilmiş/ kalifiye engelli bulunamaması	106	19.2
İŞKUR'un işe uygun engelli aday göndermemesi	61	11.0
Çalışma isteksizliği/istikrarsızlık/devamsızlar	41	7.4
Uygun aday bulamama	30	5.4
İş beğendirememe	24	4.3
Uyum/ iletişim sorunları	20	3.6
Nazlı/ kaprisli/ agresif olmaları	19	3.4
Verimli olmamaları	11	2.0
Ücret konusunda yaşanan sıkıntılar	7	1.3
Taşrada şantiye bölgesinde engelli bulamama	5	0.9
Ulaşım sorunları	5	0.9
Kotalardaki değişimler	5	0.9
İŞKUR'dan yeterli desteği alamama	4	0.7
Engellilerin işi yavaşlatıyor olmaları	4	0.7
Fiziksel koşulların uygunsuzluğu	4	0.7
Toplumsal önyargılar	4	0.7
Ağır özürlü olanların çalıştırılmaması	4	0.7
Mevzuattan kaynaklanan sorunlar	4	0.7
İş güvenliği sorunları	3	0.5

Kaynak: (ASPB, 2011, s. 85)

Yapılan araştırmalar, işverenlerin engelli bireyleri işe alma ve işyerinde bu doğrultuda gerekli (mekânsal vb.) düzenlemeleri yapma konusunda isteksiz olduklarını göstermektedir. İşverenlerin bu tavırlarında engelin türü ve derecesinin etkili olduğu anlaşılmaktadır. İşyerlerinde evrensel tasarım kurallarına uygun olarak yapılacak katılımcı mekânsal düzenlemelerle engellilerin istihdamına yönelik en önemli sorunlardan birinin ortadan kaldırılması ve mekânsal tecrit dolayısıyla iş hayatında marjinalleşmelerinin de önüne geçilmesi mümkündür (Kutlu, 2007, s.12)

Tablo 1'e göre, işverenlerin engelli istihdamından kaçınmalarına yönelik öne sürdüğü en önemli gerekçe işe uygun, nitelikli engelli bulamamalarıdır

(%50,8). İŞKUR tarafından gönderilenlerin ise beklentilerine uygun olmadığı hususu (%11) ağırlıklı olarak bunu izlemektedir. Yetkinlik/işe uygunluk harici hususların (%38,2) ise daha az önemsendiği görülmektedir.

## **YEREL YÖNETİMLERİN ENGELLİLERE YÖNELİK EĞİTİM VE İSTİHDAM HİZMETLERİ VE İBB ENGELLİLER MÜDÜRLÜĞÜ (İSEM) ÖRNEĞİ**

### **Engellilerin İstihdamında Yerel Yönetimlerin Rolü**

Sosyal politikaları yerel düzeyde başarı ile uygulayan belediyelere sosyal belediye, bu tür belediyeçilik anlayışına ise sosyal belediyeçilik/refah belediyeçiliği denilmektedir (Ersöz, 2011, s.143). Nasıl ki sosyal devlet denilince öncelikle merkezi sosyal politikalar ve bununla ilgili olarak sosyal adalet, sosyal yardımlaşma ve fırsat eşitliği vb. akla geliyorsa, sosyal belediyeçilik denilince de yerel sosyal politikalar akla gelmektedir (Seyyar ve Demir, 2008, s.157).

Günümüzde kamu hizmetlerinin etkinliği ve verimliliğini sağlamak, sorunlara zamanında ve sağlıklı çözümler üretilebilmek ve bürokrasinin olumsuz etkilerinin azaltmak/ortadan kaldırılabilmesi amacıyla yerel yönetimlerin yetkileri arttırılmakta, kaynaklar açısından da güçlendirilmeleri sağlanmaktadır. Yönetimde âdem-i merkezîyetçilik (decentralization) olarak nitelendirilen bu yaklaşım yerel yönetimlerin pek çok alanda performansını yükseltmiş, vatandaş-yönetim bağımlı güçlendirmiş ve memnuniyetleri arttırmıştır (Sever ve Vural, 2010, ss.209-210). Yerel yönetim/belediyelerin engellileri sosyal hayata kazandırma amaçlı mekansal düzenlemeler (Gleeson, 2011, s.367) yanında bu kapsamda yürüttüğü faaliyetlerden biri de engellilere meslek/beceri kazandırma ve istihdam faaliyetleridir. Paris, Londra, Viyana gibi dünya'nın en önemli belediyelerin de bu alanda önemli miktarda kaynaklar kullanarak hizmetler sunma çabası içinde oldukları görülmektedir (Tınar, 2018, ss.58-107).

Ülkemizde yerel yönetimlerin engellilere yönelik hizmetler sunma yükümlülüğü yasalarla düzenlenmiştir. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nda engelli bireylere yönelik mesleki ve eğitim kursları açmak belediye başkanının görev ve yetkileri arasında sayılmıştır. Aynı kanunla büyükşehir belediyeleri tarafından engellilerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermek üzere engelli hizmet birimleri oluşturulması karara bağlanmıştır.

16.08.2006 tarihli Büyükşehir Belediyeleri Özürlü Hizmet Birimleri Yönetmeliği ile büyükşehir belediyesi ve mücavir alanları içerisinde yaşayan özürlü (engelli)'lerin, toplum hayatına katılımını kolaylaştıracak ve toplumsal fırsatlardan özürlü (engelli) olmayan diğer bireyler gibi eşit faydalanmalarını sağlamak üzere; büyükşehir belediyelerinde özürlü (engelli)'lerle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, bakım, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri verecek olan özürlü (engelli) hizmet birimlerinin kuruluş, işleyiş ve görevleri ile bu birimde çalışan personelin, yetki,

sorumluluk ve görevlerine ilişkin usul ve esasları düzenlenmiştir. Aynı yönetmeliğin 8. maddesi 1. fıkrası f bendinde; özürlü (engelli)'leri nitelikli iş-gücü haline getirerek, çalışma yaşamına katılmalarını sağlamak üzere mesleki rehabilitasyon ve eğitim programları için başvuran özürlü (engelli)'leri değerlendirerek uygun mesleki rehabilitasyon ve mesleki eğitimleri vermek büyükşehir belediyeleri engelli hizmet birimlerinin görevleri arasında sayılmıştır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi, 1994 yılında bu kapsamda yerel yönetimlerde bir ilki gerçekleştirerek Engelliler Koordinasyon Merkezi'ni kurmuş, engelli bireylere bu merkez üzerinden hizmetler üretimine başlamıştır. Zamanla çeşitlenen faaliyetleri ve büyüyen yapısı ile İstanbul'daki bütün engelli ve ailelerine yerinde hizmet ulaştırmayı amaç edinen merkez, 2006 yılında yeni açılan şubeleri ve çeşitlenen hizmet yapısıyla İstanbul Büyükşehir Belediyesi Sağlık Daire Başkanlığı bünyesinde bir müdürlük haline dönüştürülmüştür. Müdürlük 18 Ocak 2013 tarih ve 230 sayılı İstanbul Büyükşehir Belediyesi Meclis kararı ile Engelliler Müdürlüğü (İSEM) adını almıştır. İSEM; İstanbul'un çeşitli noktalarına yayılan 24 merkez ve 9 irtibat bürosuna ulaşarak, profesyonelleşmiş tecrübesiyle engellilikle ilgili bilgilendirme, bilinçlendirme, yönlendirme, danışmanlık, sosyal ve mesleki rehabilitasyon hizmetleri vermektedir. Dezavantajlı grupların yaşam kalitesinin arttırılmasına katkı sağlayarak hizmetleri etkinleştirmek ve yaygınlaştırmak İBB Stratejik Plan hedefleri arasında sayılmıştır (İBB Stratejik Plan 2015-2019, s.83).

İSEM tarafından engelli vatandaşların yaşam koşullarını iyileştirmek, toplumsal üretime katkıda bulunmalarını sağlamak, bakıma ve korunmaya ihtiyacı olanların özel ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla psikolojik ve sosyal destek, eğitim, kamp, rehabilitasyon, ulaşım, çağrı merkezi, erişebilirlik, istihdam, sağlık, danışmanlık ve engellilik konusunda toplumun bilinçlendirilmesi hizmetleri sunulmaktadır. İSEM; İstanbul il sınırları içinde ikamet eden ve tam teşekküllü bir hastaneden %40 veya üzeri vücut fonksiyon kaybı olduğunu engelli sağlık kurulu raporuyla belgeleyen görme, işitme-konuşma, ortopedik ve zihinsel engelliler ile ruhsal/duygusal rahatsızlığı veya süregelen hastalığı olan bütün engellilere hizmet sunmaktadır. Bu hizmetlerde 2018 yıl sonu itibarıyla kayıtlı 184.902 engelli bireye ulaşılmıştır (İBB, 2018 Yılı Faaliyet Raporu, s.147).

İSEM bünyesinde, engelli ve yakınlarının ilk olarak başvurabilecekleri bir sosyal servis birimi oluşturulmuştur. Bilgilendirme, danışmanlık, kurum içi ve dışı departmanlara yönlendirme ve takip işlemleri, bütüncül bir sosyal hizmet sisteminin gerektirdiği şekilde, bu sosyal servis birimi tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu birimde; alanında uzman sosyolog, psikolog ve kayıt görevlileri görev yapmaktadır.

## **İSEM Tarafından Yürütülen Engelli Eğitim ve İstihdamı Faaliyetleri**

Eğitim Hizmetleri; İSEM, engellilere bilgi ve beceri kazandırmak, istihdam edilebilirliklerini arttırmak, bu yönde eğitim hizmetleri sunmak amacıyla birim/merkezler oluşturulmuştur. Bunlar ve fonksiyonları aşağıda belirtilmiştir;

***Engelliler Eğitim ve Beceri Kazandırma Merkezleri;*** Bu merkezlerde zihinsel engelli bireylerin mesleki becerilerinin arttırılması ve yeteneklerinin geliştirilmesi amacıyla özel eğitim programları uygulanmaktadır. Eğitim programları kapsamında engelli bireyin sosyal becerileri, öz bakım becerileri ve el becerilerini arttıran eğitimler verilmektedir. Herhangi bir eğitim alma olanağı bulunmayan, 17-35 yaş aralığında bulunan, eğitilebilir ya da öğretilebilir durumda olan, hafif veya orta düzeyde zihinsel engellilere ya da farklı engel gruplarından bireylere matbaa, mum, şile bezi dokuma, bağımsız hareket, spor, okuma-yazma, takı tasarım, müzik, resim, bahçecilik/seracılık, bağımsız yaşam, makrome, cam boyama, seramik galoş yapımı, halk oyunları, ebru, ahşap boyama, ipek halıcılık, ağaç işleri atölyesi, beyaz baston, braille alfabesi vb. eğitimler verilmektedir.

***Karma Eğitim (İSEM Akademi) Hizmetleri;*** Karma eğitimlerin temel amacı, tüm engel gruplarından engelli bireylere mesleki bilgi ve beceri kazandırarak üretkenliklerini arttırmaktır. Engelli bireylerin, engel durumu, vasıf ve yetenekleri göz önüne alınarak düzenlenen kurslarda, başarılı olan bireylerin Millî Eğitim Bakanlığı onaylı mesleki sertifikalar alması sağlanmaktadır. Ayrıca engelli bireyleri sosyal hayata adapte etmek amacıyla kültürel ve sanatsal yetenekleri destekleyen eğitim grupları oluşturulmaktadır. Bu eğitim çalışmalarının koordine edildiği Bağımsız Yaşam Akademisi'nde bilgisayar, görme engelli bilgisayar, çağrı merkezi, kuaförlük, reyon görevlisi, ev ve kurum temizliği, açıcılık eğitimi, garsonluk eğitimi, müzik eğitimi, ses kayıt stüdyosu, serigrafi, baskı, resim atölyesi, film stüdyosu ve bahçıvanlık eğitimi sınıflarından oluşan teorik ve pratik eğitim sınıfları bulunmaktadır. Sınıflar simülasyonlu eğitim materyalleri ile düzenlenmiş olup, bu çalışmalarla engelli bireylere mesleki donanım kazandırılmaktadır. Karma engel gruplarından bireylere şu eğitimler verilmektedir; ahşap boyama, bahçe bakımı, aşçı çırağı, bilgisayar kullanımı, diksiyon, görme engelli bilgisayar kullanımı, güzellik uzmanlığı, çağrı merkezi, ebru, e-kpss, filografi, fotoğrafçılık, grafik tasarım, halı-kilim dokuma, hat, ev idaresi eğitimi, kasiyerlik, kalite kontrolcülük, kuaförlük, mehter, iş ve sosyal iletişim, kitre bebek, model gemi, resim, ön büro(Resepsiyon), rezervasyon, müşteri hizmetleri, reyon görevlisi, vitray, serigrafi, yaş pasta yapımı, uygulamalı tiyatro, satış görevlisi, servis görevlisi(Garson), sigortacılık, uygulamalı girişimcilik, yönetici asistanlığı, tonma-



ister, İngilizce, güzellik ve saç bakım, bankacılık vb. Ayrıca, karma engel gruplarının yeterli sayıda (Sınıf oluşturacak kadar) talep olduğunda, talebe göre kurslar da açılabilmektedir.

Bunların dışında;

- Türk İşaret Dili Eğitimleri; İşitme engelli bireylerle sağlıklı iletişim kurulması amacıyla Türk İşaret Dili Projesi kapsamında Türk İşaret Dili kursları verilmeye başlanmıştır. Bu kurslarda, Türk İşaret Dili alfabesi, Türk İşaret Dili'nin gramer yapısı ve günlük işaret dili konuşma teknikleri üzerine eğitimler gerçekleştirilmektedir.
- Yaz Okulu Hizmetleri; Örgün eğitime devam etmelerine rağmen çeşitli nedenlerle yeterli eğitim desteği alamamış olan 7-13 yaş arası engelli çocuklar ve gençlere destek eğitimleri verilmekte, bu yaş grubundaki engellilerin örgün eğitim kurumlarında, aktif katılımcı bireyler olması amacıyla sosyal rehabilitasyonlarını destekleyecek eğitsel, sosyal, kültürel ve sportif çalışmalar yapılmaktadır.
- Özel Eğitim Hizmetleri; İSEM bünyesinde, Anadolu ve Avrupa yakasındaki merkezlerin 0-6, 0-12 ve 12-16 yaş dönemindeki özel gereksinimi olan ya da ön tanı ile risk altındaki çocuklara (Otizm spektrum bozukluğu, down sendromu, zihinsel yetersizlik ve diğer gelişimsel yetersizlikler) ve ailelerine erken müdahale hizmeti sunulmaktadır. Merkezlerde her çocuğun kendine özgü bireysel gereksinimleri, yeterlilikleri ve sahip oldukları gelişim özellikleri göz önünde bulundurularak, eğitsel ve sosyal ihtiyaçlarını karşılamak için geliştirilmiş eğitim programları ve yöntemleri uygulanmaktadır.
- ESHA (Engellilerin Sosyal Hayata Adaptasyonu ya da Toplumun Engellilere Adaptasyonu) Projesi; İlk ve ortaöğretim öğrencilerini engellilik hakkında bilinçlendirmeyi amaçlayan bir faaliyet olup, okulları ziyaret etme veya öğrencileri davet etme şeklinde gerçekleştirilmektedir. Ayrıca taksi şoförleri, İETT çalışanları, halk otobüsü şoförleri ve din görevlileri gibi toplumun farklı kesimlerine yönelik de bilinçlendirme çalışmaları sürdürülmektedir. 2017 yılında bu kapsamda 37.734 kişiye sunum yapılmıştır (İBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu).

Kuruluşundan bu yana engellilere yönelik eğitim hizmetleri sunan İSEM'in bu alandaki son beş yıllık performansı tablo'da gösterildiği gibidir;

**Tablo 2. Engellilere Yönelik Eğitim Hizmetleri (Kişi)**

	2014	2015	2016	2017	2018
Rehabilitasyon Merkezlerinde Verilen Eğitim-ler	1.052	997	1.036	1.221	1.202
Mesleki ve Kişisel Gelişim Eğitim Hizmetleri	719	1.196	956	1.691	769
Türk İşaret Dili Eğitimleri	445	505	746	683	515
Yaz Okulu Hizmetleri	221	198	757	286	457
E-KPSS ve Hazırlık Kursu Eğitimleri	286	507	412	913	111
ESHA	48.655	44.197	32.430	37.734	35.950

Kaynak: (İBB, 2018 Yılı Faaliyet Raporu)

Bunlarla birlikte İSEM engellilere yönelik aşağıda belirtilen hizmetleri de sunmaktadır;

- **Bilgilendirme Yönlendirme ve Danışmanlık Hizmetleri;** Engelli hizmetleri ile ilgili talep edilen bilgiler, engelli bireylere ve yakınlarına ilk elden en doğru şekilde uzman görevliler tarafından verilmektedir. Bilgilendirme sağlanan engelli ve yakını alacağı hizmetle ilgili olarak, kurum içi ve dışı birimlerle koordineli bir şekilde yönlendirilmekte ve takibi yapılmaktadır. Engelli ve yakınına; kurumların engellilik hizmetleri, eğitim, yasal haklar, yeni mevzuat düzenlemeleri vb. konularda danışmanlık verilmektedir,
- **Medikal Malzeme Desteği;** Engellilerin bağımsız yaşam becerilerini arttırmak amacıyla sosyal güvencesi olmayan engellilere ücretsiz medikal malzeme yardımı yapılmakta ve bu malzemelerin medikal bakım onarım talepleri karşılanmaktadır. Bu hizmet kapsamında engellilere; beyaz baston, tekerlekli sandalye, akülü araç, koltuk değneği, hasta altı bezi dağıtımı yapılmakta ve talep edilen ortez-protez, akülü ve tekerlekli sandalye bakım-onarım hizmetleri sağlanmaktadır,
- **İstihdam Destek Hizmetleri;** Engelli bireylerin iş hayatına hazırlanması ve engelli bireyin iş bulmasında aracı olunması hedeflenen hizmetlerde; engelli bireyin nitelikleri ve yetkinlikleri dikkate alınarak kendisine uygun iş olanakları araştırılmakta ve işverenlerle temasa geçilmektedir.
- **Kültür Sanat ve Eğlence Hizmetleri;** Bu kapsamda el sanatları, resim sergileri, halk oyunları yarışmaları, koro ve tiyatro gibi kültür ve sanat festivalleri, gezi ve eğlence programları ile engellilere ve ailelerine yönelik olarak yıl boyunca tarihi ve turistik mekanlara düzenlenen gezi programları, her yıl geleneksel olarak görme, işitme ve ortopedik engellilere yönelik turnuvalar düzenlenmekte, özel antrenman programları ile engelli bireylerin bölgesel ve ulusal yarışmalara hazırlandıkları spor etkinlikleri gerçekleştirilmektedir.
- **Kişisel Bakım Hizmetleri;** Evinden çıkamayacak derecede ağır özürlü bulunan engellilere İSEM tarafından ücretsiz kuaförlük ve kişisel bakım hizmeti verilmektedir.
- **Manevi destek hizmeti;** Engelli ve engelli yakınlarının kişisel gelişiminin ve moralinin güçlendirilmesi, hayata bağlılığının artırılması,

iç dünyasıyla barışık olmasının sağlanması amacıyla yürütülen çalışmalar, sohbet programları ve seminerlerle desteklenmek suretiyle il müftülüğü ile koordineli olarak gerçekleştirilmektedir.

- **Yasal Haklar Danışmanlığı Hizmetleri;** İSEM Yasal Haklar Danışmanlığı Biriminde görevli avukatlar tarafından engelli bireylere ve yakınlarına, sahip oldukları yasal haklar konusunda bilgilendirme ve yönlendirme hizmetleri yapılmakta, engelli ve yakınlarına hukuki danışmanlık hizmeti verilmekte, bu alanda seminerler düzenlenmektedir.
- **Kamp Hizmetleri;** Engelli birey ve yakınlarının ücretsiz tatil yaparak dinlenmesi ve sosyalleşebilmesi için Florya sahilinde toplam 60.000 metre kare alan üzerinde 55 adet müstakil ev amaca uygun olarak düzenlenmiş olup ücretsiz olarak hizmet sunulmaktadır.
- **Rehabilitasyon Hizmetleri;** Sporla rehabilitasyon desteği için başvuran engelli bireyler, sağlık destek hizmetleri alanında uzman psikolog ve spor eğitmenlerince değerlendirmeye alınmakta, kendisine uygun spor dalı tespit edilerek spor tesislerine yönlendirilmektedir. Her engel grubuna engelin özelliğine, göre alanında uzman eğitmenlerce bireysel ve takım sporlarında eğitim sunulmaktadır
- **Hidroterapi (su ile terapi);** Ortopedik veya zihinsel engellilere, su içinde egzersiz yaptırılarak bedensel ve zihinsel gelişimlerine destek olunmaktadır. Watsu adıyla bilinen engelinin psikolojik ve fizyolojik rahatsızlıklarının giderilmesi için uygulanan rehabilitasyon yöntemi ile verilen bu hizmet, ülkemizde ilk olarak İSEM tarafından gerçekleştirilmiştir.
- **Atlı Binicilik (hippoterapi-atlı terapi);** bu etkinlik ile engelli çocukların duygusal, zihinsel ve fiziksel gelişimlerine katkıda bulunulması amaçlanmaktadır.
- **Ulaşım Hizmetleri ve Çağrı Merkezi;** Alo 153 5-3 Engelli Ulaşım Destek Hizmeti ile yaşamını İstanbul'da sürdüren ve toplu taşıma araçlarını kullanamayan engelli ve kimsesiz yaşlılara ücretsiz ulaşım hizmeti sunulmaktadır. Ayrıca, İBB'nin çağrı merkezi aracılığıyla engelli vatandaşlar ilgili servislere ve bu servislere dair bilgiye ulaşabilmekte ve sağlanan tüm hizmetlerden kolaylıkla faydalanabilmektedir. 2017 yılında engellilere yönelik 280.956 ulaşım destek hizmeti sağlanmıştır (İBB 2017 Yılı Faaliyet Raporu)

- **Spor Hizmetleri;** Bedensel ve zihinsel engelli sporcu adaylarına yönelik olarak İBB'nin bütün havuzlarında engelli seansı uygulanmakla birlikte 25 spor tesisinde fizyoterapist ve psikolog eşliğinde görme, zihinsel, bedensel ve işitme engelli sporcu adaylarına, ağırlıklı olarak yüzme ve salon sporları eğitimi verilmektedir.
- **Erişilebilirlik Hizmetleri-Erişilebilir Yaya Sinyalleri (EYS);** Sinyalize edilmiş olan kavşak ve yaya geçitlerinde, engelli yayalar için maksimum yaya erişilebilirliğinin sağlanması amacıyla gerekli geometrik düzenleme, yatay düşey trafik işaretlemeleri uygulanmakta, sinyalizasyon sistemine entegre edilen fonksiyonel sesli uyarımlı yaya butonu konulmaktadır.
- **Yatay ve Düşey Trafik İşaretleme Çalışmaları;** Yaya yürüme alanlarında maksimum güvenliğin sağlanması, engellilerin sosyal hayata katılımında önlerindeki engellerin kaldırılması amacıyla kent genelinde gerçekleştirilen yatay ve düşey trafik işaretlemelerinde, engelli park levhası, kenarı kıvrılmış standart levha, esnek refüj başı levhası, T ve S konsol aparatı ve engellilere yönelik yaya geçidi çizgisi çalışmaları yürütülmektedir.
- **Bağımsız Yaşam Eğitimi;** Engellilerin trafikte karşılaştıkları sorunların giderilmesi, herkes ile eşit hak ve olanaklara sahip olmaları, günlük yaşamlarını sürdürürken bağımsız hareket edebilecekleri koşullara kavuşabilmeleri için özel gereksinimli (Görme, işitme, zihinsel engelli) bireylere yönelik özel olarak tasarlanmış eğitim sınıflarında, özel eğitimciler tarafından oryantasyon ve mobilite/hareket eğitimleri verilmektedir.
- **Trafik Bilgisi Hizmeti;** İBB Trafik Kontrol Merkezi tarafından, işitme ve görme engelli vatandaşların trafik bilgilendirme hizmetlerinden yararlanabilmesi için, İBB Cep Trafik Mobil Uygulamasının iOS ve android versiyonları güncellenerek, sesli ve görüntülü görüşme hizmetleri verilmektedir.
- **Toplu Ulaşım Araçlarının Engelli Kullanımına Uygun Hale Getirilmesi;** Bu çalışmalar kapsamında İETT, Otobüs A.Ş. ve özel halk otobüsleri ile çok sayıda minibüs erişilebilir hale getirilmiştir. İETT ve Otobüs AŞ filosunun tamamı, toplam otobüs filosunun ise yaklaşık %90'ı engelli kullanımına uygun hale getirilmiştir. Bunun yanında, UKOME kararı ile minibüs ve taksi dolmuşların engelli erişilebilirliğine uygun hale getirilmesi zorunlu kılınmıştır (İBB, 2017 Yılı Faaliyet Raporu).

**Tablo 3. İSEM Sosyal Destek Hizmetleri**

Hizmetin Türü	2014	2015	2016	2017	2018
Bilgilendirme, Yönlendirme ve Danışmanlık	290.664	257.447	274.818	360.968	389.469
Medikal Malzeme Desteği	8.686	7.363	7.207	5.512	2.311
İstihdam Destek Hizmetleri	181	276	355	342	402
Sosyal Organizasyonlar	575	547	563	643	819
Sosyal Organizasyonlara Katılan Sayısı	18.064	25.714	32.251	46.513	62.580
Yasal Haklar Danışmanlığı Hizmetleri	24.745	21.550	17.300	33.090	31.743

Kaynak: (İBB 2018 Yılı Faaliyet Raporu)

## Mesleki Eğitim Hizmetleri

Engellilerin bireysel ve sosyal yaşamını kolaylaştırmak ve desteklemek amacıyla yürütülen eğitimler yanında onları iş hayatına hazırlamaya yönelik eğitimler oldukça önemlidir. Kuruluşundan bu yana belirtilen alanda önemli hizmetler sunan İSEM'in bu tür faaliyetlerini özellikle nitelik açısından geliştirerek sürdürdüğü görülmektedir.

**Tablo 4. İSEM Mesleki Eğitim Hizmetleri**

Yıllar	Açılan Kurs Sayısı	Katılan Erkek	Katılan Kadın	Toplam
2018	39	305	321	626
2017	39	365	272	637
2016	39	298	229	527
2015	40	312	265	577

Kaynak: (İSEM, 2019)

Tablo 'da görüldüğü gibi, ortaya çıkan talep/ihtiyaca göre 40 civarında engellilere beceri kazandırma kursları açılmakta, 550-600 engelli her yıl bu kurslardan yararlanmaktadır. Kurslara katılanların büyük çoğunluğunu 16-45 yaş arası engelliler oluşturmaktadır. Kursa katılanlar (2018 yılı itibarıyla); zihinsel (%32,9), ruhsal (%33,5), ortopedi (14.2), süregen (%10,9), işitme (%5,2) ve görme (%3,1) engellilerden oluşmaktadır. Beceri kazandırma kurslarına katılanların %30'u 16-25 yaş aralığında, %26'sı 25-35 yaş aralığında, %44'ü 35-45 yaş aralığındadır. Katılımcıların eğitim durumu ise; %8,1'i okur-yazar, %25,8'i ilkokul, %15,6'sı ortaokul, %25,3'ü lise, %6,5'i üniversite, %18,4'ü ise iş okulu mezunu şeklindedir. Katılımcıların %49'u erkek, %51'i kadın engellilerden oluşmaktadır.

İBB tarafından engelli bireylerin engel durumu, vasıf ve yetenekleri göz önünde bulundurularak verilen eğitimlerde özel eğitim araç ve gereçlerinden faydalanılmakta, Halk Eğitim Müdürlüğü ile iş birliği dahilinde gerçekleştirilen eğitimlerde özel eğitim modülleri uygulanarak, sınıf içi simülasyon ve pratiklerle engelli bireylerin mesleki yeterlilikleri arttırılmaktadır. 2010-2019 yılları arasında 7.683 engelli birey İBB'nin düzenlemiş olduğu meslek eğitim kurslarından yararlandırılmıştır (İBB Kurumsal, Mart 2019).

## İstihdam Destek Hizmetleri

İSEM, engelli bireyleri iş hayatına hazırlayarak, iş bulmalarına aracı olmakta ve bireyin sahip olduğu engelleri aşmasına yardımcı olmayı hedeflemektedir. İSEM merkezlerine başvuran ve çalışma hayatına katılmak isteyen İstanbullu engellilerin özgeçmiş bilgileri alınıp CV havuzu oluşturulmakta, İSEM Kariyer Geliştirme ve İstihdam Destek Birimi'ne iş takibi yapılmak üzere ulaştırılmaktadır. Burada engellinin fiziksel ve psiko-sosyal özellikleri dikkate alınarak kendisine uygun iş olanakları araştırılmakta, uygun işler bulunması konusunda işverenlerle temasa geçilmektedir. İŞKUR ve özel sektör firma temsilcileriyle yapılan ortak çalışmalar neticesinde toplu mülakatlar düzenlenerek engelli bireylere ve iş dünyasına rehberlik sağlanmaktadır. Periyodik olarak toplu halde yapılan mülakatlarla işverenler ve engelli bireyler bir araya getirilmekte, engelli bireyin istihdamına aracı olunmaktadır. Ayrıca çalışma arzusunda olan kişilerin çalışma hayatına katılımı için gerekli danışmanlık ve eğitim hizmetleri de yürütülmektedir. İBB ile İŞKUR İstanbul İl Müdürlüğü arasında, engelli bireylerin aktif iş gücü piyasasına katılımını sağlamak amacıyla 2016 yılında bir protokol imzalanmıştır. Çalışma hayatına atılan engelli birey, kariyer yaşamında İBB tarafından yalnız bırakılmayarak İSEM İstihdam Birimi tarafından takip edilmekte, kariyer destek programları ve danışmanlık hizmetleri ile engelli bireyin çalışma hayatında başarılı olmasına katkı sağlanmaktadır. İSEM tarafından verilen istihdam destek hizmetleri kapsamında 2004-2019 yılları arasında 3.138 engelli bireyin istihdamına destek sağlanmıştır (İBB Kurumsal, Mart 2019).

**Tablo 5. İSEM Tarafından İşe Yerleştirilenler**

<b>Cinsiyet Durumu/Yıllar</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Toplam</b>
Erkek	125	205	285	259	299	1173
Kadın	56	71	70	82	103	382
Toplam	181	276	355	341	402	1555

Kaynak: (İSEM, 2019)

Tablo'da görüldüğü gibi, İSEM tarafından son beş yılda 1555 engelliye istihdam hizmeti sunulmuştur. Bu hizmeti alanların %75,4'ünü erkekler, %24,6'sını ise kadınlar oluşturmuştur.

**Tablo 6. İşe Yerleştirilenlerin Eğitim Durumu**

<b>Eğitim Durumu</b>	<b>Sayı</b>
Okula Gitmeyen	4
İlkokul	326
Ortaokul	346
Lise	593
Üniversite	283
Lisansüstü	3
Toplam	1555

Kaynak: (İSEM, 2019)

İSEM tarafından 2014-2018 yılları arasında işe yerleştirilenlerin eğitim durumuna bakıldığında; %0.03'ünü hiç okula gitmemiş olanlar, %21'ni ilköğretim, %22,2'sini ortaokul, %38,1'ni lise, %18,2'sini üniversite (Ön lisans-lisans), %0.02'sini yüksek lisans eğitimi almış engellilerin oluşturduğu görülmektedir.

**Tablo 7. İşe Yerleştirilenlerin Engel Durumları**

Engel Durumu	Sayı
Görme	242
İşitme	235
Ortopedik	403
Zihinsel	149
Ruhsal ve Duyusal	30
Süreğen Hastalık	496
Toplam	1555

Kaynak: (İSEM, 2019)

Son beş yılda İSEM tarafından istihdamı sağlanan engellilerin %15,6'sı görme, %15,1'i işitme, %25,9'u ortopedik, %9,6'sı zihinsel, %1,9'u ruhsal ve duygusal, %31,9'u ise süreğen engellilerden oluşmaktadır. Ortopedik engellilerin diğer engel gruplarına göre daha fazla istihdam imkânı bulunduğu görülmektedir.

**Tablo 8. İşe Yerleştirilenlerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı**

Yaş Grubu	Sayı
18-24	185
25-35	766
36-45	462
46-55	124
56 +	18
Toplam	1555

Kaynak: (İSEM, 2019)

İSEM tarafından son beş yılda (2014-2018) istihdamı sağlananların yaş gruplarına göre dağılımına bakıldığında; %11,8'inin 18-24, %49,3'ünün 25-35, %29,7'sinin 36-45, %7,9'unun 46-55, %1,1'nin ise 56 yaş ve üzerinden oluştuğu görülmektedir.

İSEM tarafından yürütülen bütün bu faaliyetlerin son yıllarda belirgin artışlar olmasına rağmen (2013-2017 arası yaklaşık %58 artış) mütevazı bütçe imkanlarıyla gerçekleştirildiği görülmektedir (2017 yılı bütçesi 54.947.000 TL). Engellilere yönelik hizmet maliyetlerinin yüksekliği göz önünde bulundurulduğunda bu durum daha iyi anlaşılabilir. Bütçe imkanlarının artırılması ve yetkin insan kaynağı desteği belirtilen hizmetlerin daha da yaygınlaştırılması ve etkinliğinin artırılmasına önemli katkılar sağlayacaktır.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Engellilerin işgücüne katılımı ve istihdamının dünyanın pek çok yerinde olduğu gibi ülkemizde de sorunlu bir alan olduğu görülmektedir. İş başvurularının ancak %12'sinin karşılık bulabilmesi bunu göstermektedir. Bu konuda önemli yasal düzenlemeler yapılmış olmasına karşın, özellikle işverenler düzeyinde henüz yeterli bilincin oluşmadığı anlaşılmaktadır. Engelli istihdamında ortopedik engeli bulunanlarla, 25-35 yaş grubunun diğer engel ve yaş gruplarına göre daha fazla istihdam imkânı bulduğu görülmektedir. Kadınların istihdam fırsatlarından yararlanma oranının ise daha düşük olduğu anlaşılmaktadır.

Engellilerin işgücüne katılımını etkileyen faktörlerin en önemli faktörlerden birisi, engeli nedeniyle kendisine iş verilmeyeceği algısıdır. Bu algının düzeltilmesinde aile, ilgili kurum/kuruluşlar ve toplumun bütün kesimlerine önemli görevler düşmektedir. Engellilerin istihdamında en önemli faktör onların işgücü piyasası taleplerine uygun hale getirilmesidir. Bunun yolu ise uygun ortamlarda gerçekleştirilecek genel-mesleki eğitimlerden geçmektedir. Merkezi yönetimlerin bu alandaki çalışmaları yetersiz kalabilmektedir. Toplumla daha yakın ilişki içinde bulunan yerel yönetimler ve STK'ların iş birliği yaparak bu konuda gerçekleştireceği faaliyetlerin daha etkili olabileceği anlaşılmaktadır. İş gücü piyasası aktörlerinin engelli istihdamı konusundaki algılarının düzeltilmesi için gerekli bilinçlendirme faaliyetlerine ihtiyaç bulunduğu da ortadadır. Engellilerin istihdam sonrası karşılaştığı işe gidiş-geliş ve iş ve işyerleri ile ilgili sorunların giderilmesi de bir başka önemli konudur.

Engellilik durumu, insan hayatının ayrılmaz bir parçasıdır. Doğumla birlikte ortaya çıkabileceği gibi, hayatın herhangi bir aşamasında (kazalar, hastalıklar, yaşlanma vb.) da ortaya çıkabilmektedir. İktisadi faktörlerin de (beslenme vb. ihtiyaçların karşılanması) engelliliğe neden olabildiği bilinen bir gerçektir. Engelliliğin hayatın katlanılması gereken bir külfeti olmayıp, bilakis onun bir parçası olduğu gerçeği göz önünde bulundurularak var olan engelleri kaldırmak/olumsuz etkilerini azaltmak üzere taraflarca (engelli birey, aile, işveren, toplum vb.) gerekli çabanın gösterilmesi gerekmektedir. Pozitif sosyal etki (Güney, 2015, ss. 16-161) niteliğinde bu kapsamda yapılacak olan her şey hukuki, ahlaki, vicdani ve insani bir görev olarak değerlendirilmelidir.

Engellilerin sosyal ve ekonomik hayata katılımını sağlamak, kendilerine güveni arttırarak güçlenmelerini sağlarken aynı zamanda toplumsal bütünleşmeye de önemli katkılar sağlar. Bu nedenle engellilerle ilgili karar süreçlerine engellilerin ya da temsilcilerinin katılımı mutlaka sağlanmalıdır (Bradlock ve Parish, 2011, s. 102).

Engellilerin sorunlarını giderme/azaltma ve hayata tutunmalarını sağlamaya yönelik hizmetlerin tasarımı, üretimi ve uygulanmasında başta merkezi yönetim olmak üzere, yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Dünya'daki gelişmelere paralel olarak, ülkemizde de yerel yönetimler son



yıllarda bu konuda önemli yapılanmalara gitmekte, bu alanda bölüm/birimler oluşturmakta ve konu ile ilgili bütçeler ayırmaktadırlar. Ülkemizin en büyük yerel yönetim birimi olan İstanbul Büyükşehir Belediyesi bunların öncülerindedir. İBB, kurmuş olduğu müdürlük (İSEM) ve ilgili birimleri ile bu alanda diğer belediyelere örnek olmuş, edindiği bilgi ve deneyimler kapsamında engelliler konusunda merkezi yönetime de zaman zaman proje ve insan kaynağı desteği sağlamıştır.

Bu çalışma sonucu, İBB Engelliler Müdürlüğü'nün yürütmekte olduğu kişisel ve mesleki eğitimlerle engellilerin işgücü piyasasına hazırlanması, istihdam edilebilirliklerinin arttırılması, İŞKUR ve doğrudan işverenlerle yürüttüğü etkin iş birlikleri sonucu İstanbul ili düzeyinde engellilerin istihdamına önemli katkılarda bulunduğu görülmüştür. Ancak, mevcut hizmetlerin yaygınlaştırılması ve etkinliğinin arttırılması için daha fazla maddi ve beşerî kaynağa ihtiyaç olduğu da ortadadır. Başta İstanbul olmak üzere, son yıllarda ilçe belediyelerinin de bu alanda önemli faaliyetler gerçekleştirdiği görülmektedir. İlçe belediyelerince yürütülen bu tür faaliyetlerin büyükşehir belediyeleri ile koordineli bir şekilde gerçekleştirilmesi, kaynakların optimal kullanımını ve hizmetlerin etkinliği açısından önemlidir.

Engelli istihdamını arttırmanın en önemli yolu mesleğe ve işe dönük eğitimlerden geçmektedir. Yapılan araştırmalar bu düşünceyi desteklemektedir (ASPB, 2011, s.96). Engellilerin istihdamının arttırılmasına yönelik olarak şu hususların göz önünde bulundurulması gerekir;

- Engelli istihdamı ile ilgili politikalar gözden geçirilerek gerekli iyileştirmeler yapılmalıdır,
- Engellilere devlet/ilgili kurum-kuruluşlar tarafından istihdam edilecekleri işlere uygun eğitim ve rehabilitasyon hizmeti verilmelidir,
- Engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon merkezlerinin sayısı ve etkinliği arttırılmalıdır,
- Yerel yönetimler, engellilere yönelik hizmet üretimi konusunda teşvik edilmeli ve desteklenmelidir,
- İşgücü piyasası aktörleri engelli istihdamı konusunda bilinçlendirilmelidir,
- Engelli istihdamının sadece yasal bir zorunluluk değil, aynı zamanda sosyal/ahlaki sorumluluk konusu olduğu unutulmamalıdır,
- Yasal zorunluluğu olmayan ya da kontenjan fazlası engelli istihdam eden işletmeler engelli istihdamı konusunda teşvik edilmeli, desteklenmeli (sigorta primleri, enerji maliyetleri, vergiler, kredi kolaylıkları vb. bakımından) ve onurlandırılmalıdır,
- İŞKUR, işverenlere talebe uygun yetkinliklere sahip engelli adayları yönlendirmelidir,
- Engellilerin istihdamı ve yetkinliklerine uygun işlerde çalıştırılması konusunda işverenlere rehberlik hizmeti sunulmalıdır,

Engellilere Yönelik Beceri Kazandırma ve İstihdam Faaliyetleri İle Bu Alanda Yerel Yönetimlerin Rolü, İstanbul Büyükşehir Belediyesi (İBB) Örneği.

- Engellilerin çalıştırılacağı/çalışabileceği işler ve standartları ayrıntılı olarak tanımlanmış olmalıdır (sağlık kurulu raporları ve işyeri iş/görev tanımları ile),
- Engelliler için esnek çalışma modelleri uygulanmalıdır,
- Engelli istihdamında çalışan sayısı yanında ciro da bir kriter olarak değerlendirilebilir,
- Engelli istihdamından kaçınmaya yönelik yaptırımlar gözden geçirilmeli, cezalar arttırılmalıdır,
- Korunmalı işyeri uygulaması yaygınlaştırılmalıdır,
- İşe gidiş-geliş sorunlarının çözümünde merkezi/yerel yönetimler aktif rol almalı, işyerlerinde engelliler için yapılacak mekansal ve fiziksel düzenleme maliyetleri vergi indirimi kapsamına alınmalıdır.

## KAYNAKÇA

- Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2019). *Engelli ve yaşlı bireylere ilişkin istatistiki bilgiler* (İstatistik Bülteni, Mayıs). Ankara.
- Alkan, C., Doğan, H. ve Sezgin, İ. (1996). *Mesleki ve teknik eğitimin esasları*. Ankara: Gazi Büro Kitabevi.
- Altan, Ö. Z. (2007). *Sosyal politika*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi AÖF Yayınları. No: 900.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2011). *İşgücü piyasasının özürülüler açısından analizi*. Ankara.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı ve Türkiye İstatistik Kurumu (2010). *Özürülülerin sorun ve beklentileri araştırması*. Ankara.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı (2015). *Kamuda engelli istihdamının analizi*. Ankara.
- Aydınlı, A. (1999). İbn Ümmü Mektum. *İslam Ansiklopedisi* içinde. (Cilt. 20, s. 434-435. İstanbul: Türkiye Diyanet Vakfı.
- Barutçugil, İ. (2004). *Stratejik insan kaynakları yönetimi*. İstanbul: Kariyer Yayıncılık.
- Belediye Kanunu (2005, 13 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 25874).
- Bezmez, D. ve Yardımcı, S. (2010). Dönüşen vatandaşlık kurguları çerçevesinde sakat hakları: kurumsal yaklaşımlar ve Türkiye örneği. F. Kartal (Ed.), *Yurttaşlık tartışmaları: Yeni yaklaşımlar* içinde (s. 159-190). Ankara: TODAİE.
- Büyük Şehir Belediyesi Kanunu (2004, 23 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 25531).
- Büyükşehir Belediyeleri Özürülü Hizmet Birimleri Yönetmeliği (2006, 16 Ağustos). *Resmî Gazete* (Sayı: 26261).
- Braddock, D. L. ve Parish, S. L. (2011). Sakatlığın kurumsal tarihi. D. Bezmez, S. Yardımcı (Der), Y. Şentürk ve F. B. Aydar (Çev.), *Sakatlık çalışmaları: sosyal bilimlerden bakmak* içinde (s. 101-187). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Çelik, N. (2003). *İş hukuku dersleri*. İstanbul: Beta Basım Yayım.
- Devlet Memurları Kanunu (1965, 23 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı:12056).

- Diyanet İşleri Başkanlığı (2010). *Kur'an-ı Kerim meali*. H. Altuntaş ve M. Şahin (Haz.). Ankara: Diyanet İşleri Başkanlığı Yayınları.
- Devlet İstatistik Enstitüsü ve Özürlüler İdaresi Başkanlığı (2002). *Türkiye özürlüler araştırması*. Ankara.
- Deniz İş Kanunu (1967, 29 Nisan). *Resmî Gazete* (Sayı:12586).
- Doğan, Ç. (2008). Engelliler: Post modern kapitalizmin sakatları. *Birikim Dergisi*, 229, 36-44.
- Engelliler Hakkında Kanun (2005, 7 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı:25868).
- Engelli Kamu Personel Seçme Sınavı ve Engellilerin Devlet Memurluğuna Alınmaları Hakkında Yönetmelik (2014, 7 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı:28906).
- Engelli ve Eski Hükümlü Çalıştırmayan İşverenlerden Tahsil Edilen İdari Para Cezalarını Kullanmaya Yetkili Komisyona Dair Yönetmelik (2014, 9 Ocak). *Resmî Gazete* (Sayı: 28877).
- Eren, E. (2010). *Örgütsel davranış ve yönetim psikolojisi*. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım Aş.
- Ersöz, H. Y. (2011). *Sosyal politikada yerelleşme*. İstanbul: İstanbul Ticaret Odası Yayınları.
- Galvin, R. (2011). Çalışma ve cinsellikle ilişkisi içinde sakat kimliğinin soykütüğü, *Sakatlık çalışmaları: sosyal bilimlerden bakmak* içinde (ss. 483-499). D. Bezmez, S. Yardımcı, Y. Şentürk (Der), F. B. Aydar (Çev.). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Gelir Vergisi Kanunu (1961, 6 Ocak). *Resmî Gazete* (Sayı:10700).
- Gemiadamları ve Kılavuz Kaptanlar Yönetmeliği (2018, 10 Şubat). *Resmî Gazete* (Sayı: 30328).
- Genç, Y. ve Çat, G. (2013). Engellilerin istihdamı ve sosyal içerme ilişkisi. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8(1), 363-393.
- Gleeson, B. (2011). Teknoloji sakatlayıcı kentin üstesinden gelebilir mi?. *Sakatlık çalışmaları: sosyal bilimlerden bakmak* içinde (ss. 362-384). D. Bezmez, S. Yardımcı, Y. Şentürk (Der), F. B. Aydar (Çev.). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları.
- Güney, S. (2015). *Sosyal psikoloji*. Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık Eğitim Danışmanlık Tic. Ltd. Şti.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. *Stratejik plan (2015-2019)*. İstanbul.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi. *2017 ve 2018 yılı faaliyet raporları*. İstanbul.
- İstanbul Büyükşehir Belediyesi (Kurumsal). 8 Mart 2019 tarihinde <https://www.ibb.istanbul/News/Detail/35268> adresinden erişildi
- İş Kanunu (2003, 10 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı:25134).
- İLO (2012), Second item on the agenda. *Disability inclusion*. Governing Body (316th Session, Geneva,1-16 November) GB.316/POL/2.
- Jaeger, P. T. ve Bowman C. A. (2005). *Understanding disability: inclusion, access, diversity and civil rights*. USA: Praeger Publishers.
- Korumalı İşyerleri Hakkında Yönetmelik (2013, 26 Kasım). *Resmî Gazete* (Sayı:28833).

- Kuddo, A. (2012). Public employment services, and activation policies. *Social Protection & Labor*, Discussion Paper No: 1215 The World Bank.
- Kurktan, A. (1977). *Eğitim yolu ile kalkınmanın esasları*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Yayın No: 388.
- Kutlu, Ö. (2007). *An inclusive workplace accommodation evaluation for employees with disabilities*. A Thesis Submitted to the Graduate School of Natural and Applied Sciences of Middle East Technical University. Department of Architecture, Ankara.
- Kutal, G. (1993). Sakatların ekonomik hayata katılması. *İş Hukukunun Ulusal ve Uluslararası Güncel Sorunları*. Ankara: Kamu-İş Sendikası Yayını.
- Maluliyet Tespiti İşlemleri Yönetmeliği (2013, 3 Ağustos). *Resmî Gazete* (Sayı: 28727).
- Mesleki Eğitim Kanunu (1986, 19 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı:19139).
- Noe, R.A. (1999). *İnsan kaynaklarının eğitim ve gelişimi*. C. Çetin (Çev.). İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım Aş.
- Oliver, M. (2009). *Understanding disability*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Orhan, S. (2013). *Türkiye’de özürlü dostu istihdam politikaları*. Ankara: ÇSGB, Yayın No:35.
- Özel Mesleki Rehabilitasyon Merkezleri Hakkında Yönetmelik (2006, 2 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı: 26156).
- Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun (1994, 27 Kasım). *Resmî Gazete* (Sayı: 22124).
- Öztürk, M. (2011). *Türkiye’de engelli gerçeği*. İstanbul: MÜSİAD Cep Kitapları: 30. Özürlülük Ölçütü, Sınıflandırılması ve Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik (2013, 30 Mart). *Resmî Gazete* (Sayı: 28603).
- Sakatların Mesleki Rehabilitasyonu ve İstihdamı Hakkında 159 Sayılı İLO Sözleşmesi (1999, 10 Temmuz). *Resmî Gazete* (Sayı: 23751).
- Schriner, K. (2011). Sakatlık çalışmaları perspektifinden sakat istihdamı sorunları ve politikaları: bir uluslararası yaklaşım, *Sakatlık çalışmaları: sosyal bilimlerden bakmak* içinde (ss. 269-297). D. Bezmez, S. Yardımcı, Y. Şentürk (Der), F. B. Aydar (Çev.). İstanbul: Koç Üniversitesi Yayınları
- Sever, Ö. ve Vural, T. (2010). Kamu hizmetlerinin sunumunda devletin değişen rolü ve merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında yetki ve görev paylaşımı. *Maliye Dergisi*, (159), 203-219.
- Seyyar, A. ve Demir, O. (2008). *Yerel sosyal politikalar*. İstanbul: Kam Yayınları.
- Sosyal Hizmetler Kanunu (1983, 27 Mayıs). *Resmî Gazete* (Sayı:18059).
- Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu (2006, 16 Haziran). *Resmî Gazete* (Sayı:26200).
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (1982, 9 Kasım). *Resmî Gazete* (Sayı: 17863).
- Türk Dil Kurumu (TDK), 2018. *Büyük Türkçe sözlük*.
- Tezcan, T. (2013). *Discrimination experienced by disabled employees in the public sector: instituonal discrimination area*. (Yayımlanmamış yüksek lisans tezi). A Thesis Submitted to the Graduate School of Social Sciences of Middle East Technical University for The Degree of Master of Science in Social Policy, Ankara.

- Tınar, Y. (2018). *Engellilere yönelik hizmetlerin yönetimi ve sunumu: karşılaştırmalı bir değerlendirme*. (Yayımlanmamış doktora tezi). İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Tozlu, N. (1989). *İsmail Hakkı Baltacıoğlu'nun eğitim sistemi üzerine bir araştırma*. İstanbul: Milli Eğitim Basımevi.
- Türkiye İstatistik Kurumu (2013, 31 Ocak). *Haber Bülteni* (Sayı: 15843).
- Türkiye İstatistik Kurumu (2010). *Özürülerin sorun ve beklentileri araştırması*, Ankara.
- Türkiye İş Kurumu (2019). 12 Şubat 2019 tarihinde <https://www.iskur.gov.tr/isveren/engelli-istihdami/> adresinden erişildi.
- Ünsür, A. (1998). *Mesleki eğitim ve mesleğe yöneltme (insan kaynaklarının geliştirilmesi)*. Sakarya: Sakarya Üniv. Yayın No:30.
- World Health Organization (1980). *International classification of impairments, disabilities and handicaps*, Geneva.
- World Health Organization (2004). *İşlevsellik, yeti yitimi ve sağlığın uluslararası sınıflandırması*. Cenevre.
- World Health Organization–World Bank (2011). *Dünya engellilik raporu* (world report on disability), Malta.
- Yazır, E. H. (1979). *Hak Dini Kur'an Dili* (C. 1-8). İstanbul: Eser Yayınevi.
- Zaim, S. (1997). *Çalışma ekonomisi*. İstanbul: Filiz Kitabevi.

**► Yazıların Değerlendirilmesi**

Yazılar, bilgisayar ortamında ve dizgi programlarında kullanılabilir şekilde Word formatında derginin internet sitesinde bulunan **MAKALE GÖNDER** menüsü üzerinden gönderilmelidir.

Dergiye yayımlanmak üzere yollanan makaleler, "kör hakem" yöntemiyle değerlendirilmektedir. Editörler tarafından incelenen ve değerlendirilmesi uygun bulunan çalışmalar, iki ayrı hakeme gönderilmektedir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda, üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulmaktadır. Hakemlerden gelen raporlar doğrultusunda, makalenin yayımlanmasına, yazardan hakem raporuna göre düzeltme istenmesine ya da yazının reddedilmesine karar verilmekte ve karar yazara iletilmektedir. Basımı uygun bulunan yazıların, yayımlanıp yayımlanmayacağına ya da derginin hangi sayısında yayımlanacağına editörler karar verir. Yazar, süreç konusunda DergiPark sistemi veya e-posta yoluyla bilgilendirilmektedir.

**HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'**ne ulaşan yazılar için yanıt verme süresi otuz gündür. Bu süre içinde yanıtlanmayan yazılar ulaşmamış demektir. Yazılarla ilgili olumlu ya da olumsuz görüş yazara mutlaka bildirilir.

Dergiye gönderilen makalelerin değerlendirmeye alınması için ön değerlendirme aşamasında mutlaka aranan şekilsel şartlar aşağıda belirtilmiştir:

- 1- Makale yazım kurallarına uygun olarak hazırlanmalıdır (Kelime aralıklarından atf ve kaynağa yazımına kadar bütün detaylar yazım kurallarına uygun olmalıdır).
- 2- Dergiye gönderilen çalışma **Makale Şablonuna** yüklenerek gönderilmelidir.
- 3- Makale ile birlikte **İntihal Denetim Raporu** mutlaka gönderilmelidir.
- 4- **Makale telif ve etik sözleşmesi** mutlaka doldurulmalıdır.

**► Yazım Kuralları**

**HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'**ne gönderilen aday makaleler başka bir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Makaleler APA'6.0 Publication Manual (<http://www.apa.org>) yayın biçimine uygun olarak hazırlanmalıdır.

**HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'**ne gönderilen yazılar için bir sayfa sınırlaması yoktur. Ancak, yazıların 4000-7000 arası kelime sayısında olması tercih edilmektedir. Gerekli kısaltma ve uzatmalar yazarla iletişim içinde yapılabilir.

Makaleler Türkçe ya da İngilizce olarak yazılabilir. Makalenin her biri en az 150 en fazla 200 kelimeyi aşmayacak şekilde Türkçe ve İngilizce yazılmış Öz ve Abstract'ı, **MAKALE ŞABLONU'nda** aldığı biçimde verilmelidir. Yazının başlığı kısa olmalı ve 15 sözcüğü geçmemelidir. Ayrıca 3 – 5 arasında Anahtar Sözcükler ve Keywords verilmelidir.

Araştırma makalelerinde problem giriş bölümü içinde açıkça belirtilmelidir. Giriş bölümünü sırasıyla yöntem, bulgular, tartışma ve sonuç bölümleri izlemelidir. Deneme-derleme türü makalelerdeki bölüm başlıkları ise içeriğe uygun olarak belirlenmelidir.

Makalelerin **MAKALE ŞABLONU'na** uygun olarak hazırlanmış olması ve ilk sayfa hariç makalenin herhangi bir alanına yazar isim ve adresleri yazılmaksızın sisteme yüklenmesi gerekmektedir.

Yazar(lar) tarafından dergiye ulaştırılan yazının ismi geçen tüm yazarlarca okunduğu, onaylandığı, başka bir dergiye gönderilmemiş olduğu kabul edilir. Yazı yayımlandığı takdirde tüm yayın haklarının yayıncıya devredildiğini yazar(lar) kabul eder. Yayımlanan yazıların içeriğinde olabilecek çarpıtmalardan alıntı yapan sorumludur.

## APA YAZIM KURALLARI VE KAYNAK GÖSTERME YÖNTEMİ

**Metin içinde yazar veya yazarlara yapılan atf****Tek yazar:**

Baysal (1982)'a göre / (Baysal, 1982, s. 26)

**İki yazarlı:**

Wegener ve Petty (1994)'ye göre (...) / (Wegener ve Petty, 1994, s.26)

**Üç ile beş yazar arası:**

**İlk sefer atıf yaparken tüm yazarların adı listelenir;**

(Kernis, Cornell, Sun, Berry, ve Harlow, 1993)

Sonraki atıflarda ise sadece ilk yazarın adı belirtilip “vd.” ifadesi kullanılır

(Kernis vd., 1993, s. 42)

**Altı ve daha fazla yazarlı metinlerde, sadece ilk yazarın adı kullanılıp sonrasında “vd.” ifadesi kullanılır:**

Harris vd. (2001) ifade ettiği üzere (...) / Harris vd. (2001)’ne göre (...) / (Harris vd., 2001, s. 112)

**Yazar adının bilinmediği ya da belirtilmediği durumlarda, parantez ve tırnak içinde metindeki ilk ya da iki kelime kullanılmalıdır:**

Siyasetçiler ve bürokratlar sonuçların kabul edilemez ve skandal olduğunu ifade etmişlerdir (“Die Pisa-Analyse”, 2001).

**Yazar bir organizasyon veya hükümet kurumu ise, ilk atıfta olduğu gibi atıf yapılır: eğer çok bilinen bir kurum ise, sonraki kullanımlarda kısaltması tercih edilir:**

Amerikan Psikoloji Derneği’ne (2000) göre.

İlk atıf: (Mothers Against Drunk Driving [MADD], 2000, s.65)

İkinci atıf: (MADD, 2000, s.65)

**Aynı parantezde birden fazla esere atıfta bulunulduğunda, bunlar harf sırasına göre dizilmeli ve iki eser noktalı virgül ile ayrılmalıdır:**

(Akar, H. 2010, s.65; Çalışkan, 2008, s.65; Dinçer ve Kolaşın, 2009, s.65; Engin-Demir, 2009, s.65; Tunç, 2007, s.65)

**Aynı soyisme sahip yazarlarda, karışıklığı önlemek için ismin ilk harfi de kullanılır:**

(E. Johnson, 2001, s.65; L. Johnson, 1998, s.65)

**Aynı yazarın aynı yıl yayımlanan iki veya daha fazla eserine atıf yapılıyorsa: yıldan sonra (a, b, c) harfleri kullanılır:**

Berndt (1981a)’in çalışmasına göre (...)

**Kişisel iletişim vasıtasıyla ulaşılan mülakatlar, mektuplar, e-maillerde, kişisel iletişim kurulan kişinin adı ve görüşmenin tarihi belirtilmelidir. Ancak, kişisel iletişim yoluyla elde edilmiş veriler kaynakçaya eklenmemelidir:**

(N. AlSayyad, kişisel iletişim, 25 Mart 2012)

N. AlSayyad küreselleşme ve neoliberalizmin (...) (Kişisel iletişim, 25 Mart 2012)

**Dipnotlar ve sonnotlar**

APA yazım stilinde, dipnot ve sonnot kullanımı pek tercih edilmemektedir. Bundan dolayı mümkün olduğu kadar az dipnot kullanılmalıdır. Yalnızca çok elzem bir açıklayıcı not gerektiğinde dipnot kullanılmalıdır.

**Önemli not:**

APA atıf ve kaynakçada “and” yerine “&” kullanılmasını önermektedir. Ancak Türkçede “&” sembolü “ve” yerine kullanılmadığından, Türkçe olarak yazılan metinlerde atıf yaparken ve kaynakça yazarken “&” sembolü kullanılmamalıdır.

Ayrıca, üç kişiden çok yazarlı metinlere atıf yaparken APA “et al.” (Kernis et al., 1993, s.65) kullanılmasını önermektedir. Ancak Türkçe’de “et al.” yerine “vd.” (Kernis vd., 1993, s.65) kullanılmalıdır.

Bununla birlikte, eğer değerlendirilmek üzere HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi’ne dergisine gönderilen çalışma İngilizce hazırlanmışsa, bu metinlerde atıf ve kaynakçada APA standartlarına uygun olarak “and” yerine “&” sembolü ve “et al.” kullanılmalıdır.

**Kaynakça yazımı**

**Temel İlkeler:**

**Tek yazar:**

Berndt, T. J. (2002). Friendship quality and social development. *Current Directions in Psychological Science*, 11, 7-10.

**İki yazar:**

Wegener, D. T. ve Petty, R. E. (1994). Mood management across affective states: The hedonic contingency hypothesis. *Journal of Personality and Social Psychology*, 66, 1034-1048.

**Üç ile yedi yazar arası:**

Kernis, M. H., Cornell, D. P., Sun, C. R., Berry, A., Harlow, T. ve Bach, J. S. (1993). There's more to self-esteem than whether it is high or low: The importance of stability of self-esteem. *Journal of Personality and Social Psychology*, 65, 1190-1204.

**Yedi yazardan fazla ise; ilk altı yazarın adı listelendikten sonra üç nokta koyup son yazarın adı eklenir. Yedi isimden fazlası yer almamalıdır:**

Miller, F. H., Choi, M. J., Angeli, L. L., Harland, A. A., Stamos, J. A., Thomas, S. T., . . . Rubin, L. H. (2009). Web site usability for the blind and low-vision user. *Technical Communication*, 57, 323-335.

**Organizasyonun yazar olduğu durumlarda:**

American Psychological Association. (2003).

**Yazar bilinmiyorsa:**

*Merriam-Webster's collegiate dictionary* (10. bs.). (1993). Springfield, MA: Merriam-Webster.

**Aynı yazarın iki ve daha fazla çalışması kullanılmışsa; kaynaklar tarih sırasına göre dizilmelidir:**

Berndt, T. J. (1981).

Berndt, T. J. (1999).

**Eğer yazar bir çalışmada tek yazar ve başka çalışmada ortak yazar ise, önce tek yazarlı olan çalışma listelenmelidir:**

Berndt, T. J. (1999). Friends' influence on students' adjustment to school. *Educational Psychologist*, 34, 15-28.

Berndt, T. J. ve Keefe, K. (1995). Friends' influence on adolescents' adjustment to school. *Child Development*, 66, 1312-1329.

**Eğer bir yazarın farklı yazarla yayımladığı eserler varsa, sıralama alfabetik olarak ikinci veya sonraki isme bağlı olarak yapılır:**

Wegener, D. T. Kerr, N. L., Fleming, M. A., ve Petty, R. E. (2000). Flexible corrections of juror judgments: Implications for jury instructions. *Psychology, Public Policy, and Law*, 6, 629-654.

Wegener, D. T., Petty, R. E. ve Klein, D. J. (1994). Effects of mood on high elaboration attitude change: The mediating role of likelihood judgments. *European Journal of Social Psychology*, 24, 25-43.

**Bir yazarın aynı yıl yayımlanmış iki veya daha fazla çalışması varsa, (a, b, c) gibi harfler kullanılır:**

Berndt, T. J. (1981a). Age changes and changes over time in prosocial intentions and behavior between friends. *Developmental Psychology*, 17, 408-416.

Berndt, T. J. (1981b). Effects of friendship on prosocial intentions and behavior. *Child Development*, 52, 636-643.



**Giriş, önsöz ve sonsözlere, bir kitap bölümü gibi atıf yapılır:**

Kumar, R. ve Hill, D. (2009). Introduction,: Neoliberal Capitalism and Educaiton. D. Hill ve R. Kumar (Der.). *Global Neoliberalism and Education and its Consequences* içinde (ss. 1-11). New York: Routledge.

**Dergi ve süreli yayınlar:**

**Temel Biçim:**

Yazar, A. A., Yazar, B. B., ve Yazar, C. C. (Yıl). Makale adı. *Dergi adı, cilt. No* (sayı no), sayfa/lar. doi:http://dx.doi.org/xx.xxx/yyyyy

**Sadece ciltin olduğu dergilerdeki makaleler:**

Harlow, H. F. (1983). Fundamentals for preparing psychology journal articles. *Journal of Comparative and Physiological Psychology*, 55, 893-896.

**Sayı ve ciltin belirtildiği dergilerde:**

Scruton, R. (1996). The eclipse of listening. *The New Criterion*, 15(3), 5-13.

**Magazinlerdeki makaleler:**

Henry, W. A. (1990, 9 Nisan). Making the grade in today's schools. *Time*, 135, 28-31.

**Gazete makaleleri (basılı):**

Schultz, S. (2005, 28 Aralık). Calls made to strengthen state energy policies. *The Country Today*, ss. 1A, 2A.

**Editöre mektup:**

Moller, G. (2002, Ağustos). Ripples versus rumbles [Editöre mektup]. *Scientific American*, 287(2), 12.

**Kitap eleştirisi:**

Baumeister, R. F. (1993). Exposing the self-knowledge myth [Kitap eleştirisi *The self-knower: A hero under control*, by R. A. Wicklund ve M. Eckert]. *Contemporary Psychology*, 38, 466-467.

**Kitapların kaynakçada yazımı:**

**Temel biçim:**

Yazar, A. A. (Yayın yılı). *Çalışma adı*. Yer: Yayıncı.

Cuban, L. (2001). *Oversold and underused: computers in the classrooms*. Cambridge: Harvard University Press.

**Derleme kitap:**

Duncan, G. J. ve Brooks-Gunn, J. (Der.). (1997). *Consequences of growing up poor*. New York, NY: Russell Sage Foundation.

**Derleme kitap: yazar/yazarlar belli ise (ya da bir kişinin yazıları derlenmiş ise):**

Plath, S. (2000). *The unabridged journals*. K. V. Kukil (Der.). New York, NY: Anchor.

**Çeviri:**

Laplace, P. S. (1951). *A philosophical essay on probabilities*. (F. W. Truscott ve F. L. Emory, Çev.). New York, NY: Dover. (Orijinal eserin yayın tarihi 1814).

**Önemli not:**

Metinde, yeniden yayımlanmış bir çalışmaya atıfta bulunurken, her iki tarih de verilmelidir: Laplace (1814/1951).

**İlk baskıdan farklı olan diğer baskılar kullanılmış ise:**

Helfer, M. E., Kempe, R. S., & Krugman, R. D. (1997). *The battered child* (5. bs.). Chicago, IL: University of Chicago Press.

**Derlenmiş kitaptaki bir bölüm veya makale:**

Yazar, A. A., & Yazar, B. B. (Yayın yılı). Bölüm/makale adı. A. Editör & B. Editör (Der.), *Kitap adı içinde (sayfa numaraları)*. Yer: Yayıncı.

O'Neil, J. M., & Egan, J. (1992). Men's and women's gender role journeys: A metaphor for healing, transition, and transformation. B. R. Wainrib (Der.), *Gender issues across the life cycle içinde* (ss. 107-123). New York, NY: Springer.

**Çok ciltli çalışma:**

Wiener, P. (Der.). (1973). *Dictionary of the history of ideas* (Cilt. 1-4). New York, NY: Scribner's.

**Ansiklopedi maddesi:**

Bergmann, P. G. (1993). Relativity. In *The New Encyclopedia Britannica*. (Cilt. 26, ss. 501-508). Chicago, IL: Encyclopedia Britannica.

**Yayımlanmış tez:**

Soyisim, F. N. (Yıl). *Tez adı*. (Doktora tezi). Erişilen veri tabanı adı. (Erişim veya Sıra Numarası)

**Yayımlanmamış tez:**

Soyisim, F. N. (Year). *Doktora tezinin başlığı*. (Yayımlanmamış doktora tezi). Kurum adı, Yer. Köprülü, D. (1994). Üniversite kütüphanelerinde kitap koleksiyonunun kullanımı üzerine bir araştırma. Yayımlanmamış doktora tezi, Hacettepe Üniversitesi, Ankara.

**Hükümet belgeleri:**

National Institute of Mental Health. (1990). *Clinical training in serious mental illness* (DHHS Publication No. ADM 90-1679). Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

**Online süreli yayınlardaki makaleler:**

Yazar, A. A. ve Yazar, B. B. (yayın yılı). Makale adı. *Online Derginin Adı, cilt no* (varsa sayı) (...) tarihinde <http://www.someaddress.com/full/url/> adresinden erişildi.

Bernstein, M. (2002). 10 tips on writing the living Web. *A List Apart: For People Who Make Websites*, 149. 15 Ocak 2012 tarihinde <http://www.alistapart.com/articles/writeliving> adresinden erişildi

**Online Bilimsel süreli yayınlardaki makaleler ve DOI'lere atıf:**

**DOI'si tanımlanmış online dergi makaleleri:**

Yazar, A. A., & Yazar, B. B. (yayın yılı). Makale adı. *Dergi Adı, cilt no, sayfa/lar*. doi:0000000/000000000000 veya <http://dx.doi.org/10.0000/0000>

Brownlie, D. (2007). Toward effective poster presentations: An annotated bibliography. *European Journal of Marketing*, 41, 1245-1283. doi:10.1108/03090560710821161

Wooldridge, M.B., & Shapka, J. (2012). Playing with technology: Mother-toddler interaction scores lower during play with electronic toys. *Journal of Applied Developmental Psychology*, 33(5), 211-218. <http://dx.doi.org/10.1016/j.appdev.2012.05.005>

**DOI'si tanımlanmamış online süreli yayınlardaki makalelere atıf:**

Yazar, A. A. ve Author, B. B. (yayın tarihi). Makale adı. *Dergi adı, cilt no*. <http://www.journal-homepage.com/full/url/> adresinden erişildi.

Kenneth, I. A. (2000). A Buddhist response to the nature of human rights. *Journal of Buddhist Ethics*, 8. 15 Ocak 2012 tarihinde, <http://www.cac.psu.edu/jbe/twocont.html> adresinden erişildi.

**Online gazete makalesi:**

Yazar, A. A. (Yıl, Gün Ay). Makale adı. *Gazete Adı*. <http://www.someaddress.com/full/url/> adresinden erişildi.

Parker-Pope, T. (2008, Mayıs 6). Psychiatry handbook linked to drug industry. *The New York Times*. 15 Ocak 2012 tarihinde, <http://well.blogs.nytimes.com> adresinden erişildi.

**Elektronik kitaplar:**

De Huff, E. W. (t.y.). *Taytay's tales: Traditional Pueblo Indian tales*. 15 Ocak 2012 tarihinde, <http://digital.library.upenn.edu/women/dehuff/taytay/taytay.html> adresinden erişildi.

Davis, J. (t.y.). *Familiar birdsongs of the Northwest*. 15 Ocak 2012 tarihinde <http://www.powells.com/cgi-bin/biblio?inkey=1-9780931686108-0> adresinden erişildi.

**Nitel veri ve online mülakat:**

*Eğer mülakatın sesli ya da yazılı bir formu erişilebilir değilse, sadece metin içinde atıfta bulunulur ve ay, gün, yıl bilgileri belirtilir; kaynakçaya eklenmez. Eğer online olarak sesli ya da yazılı hâli mevcutsa, parantez içinde ([Mülakat transkripsiyonu] veya [mülakat sesli dosya]) şeklinde belirtilir; kaynakçada şu şekilde yer alır:*

Butler, C. (Mülakat yapan) & Stevenson, R. (Mülakat yapılan). (1999). *Oral History 2* [Mülakat transkripsiyonu]. Retrieved from Johnson Space Center Oral Histories Project Web site: 15 Ocak 2012 tarihinde [http://www11.jsc.nasa.gov/history/oral\\_histories/oral\\_histories.htm](http://www11.jsc.nasa.gov/history/oral_histories/oral_histories.htm) adresinden erişildi.

**Basılı bir yerde yayımlanmış mülakat:**

Çelik, Z. (Mülakat yapan) & AlSayyad, N. (Mülakat yapılan). (2012). On neoliberalism and urban inequalities [Mülakat transkripsiyonu]. *İdealKent*. (7), 10-20.

**Online ders notları ve sunu slaytları:**

Hallam, A. *Duality in consumer theory* [PDF belgesi]. Lecture Notes Online Web site: 15 Ocak 2012 tarihinde <http://www.econ.iastate.edu/classes/econ501/Hallam/index.html> adresinden erişildi.

Roberts, K. F. (1998). *Federal regulations of chemicals in the environment* [PowerPoint slaytı]. 15 Ocak 2012 tarihinde <http://siri.uvm.edu/ppt/40hrevn/index.html> adresinden erişildi.

**Periyodik olmayan web belgesi, sayfası veya raporu:**

*Temel ilke bu tür durumlarda dosya ya da çalışma sahibinin adını bulmak ve kullanmaktır.*

Yazar, A. A. (yayın tarihi). Dosya adı. 15 Ocak 2012 tarihinde <http://Web address> adresinden erişildi.

Angeli, E., Wagner, J., Lawrick, E., Moore, K., Anderson, M., Soderland, L., & Brizee, A. (2010, Mayıs 5). General format. 15 Ocak 2012 tarihinde <http://owl.english.purdue.edu/owl/resource/560/01/> adresinden erişildi.

**HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi'**nde yayımlanan makalelerin yazarlarına, yazılarının bulunduğu sayıdan iki adet verilir.

Makale çalışmalarınızı derginin internet sitesinde yer alan MAKALE GÖNDER menüsü üzerinden (<http://www.hakisemekvetoplum.org.tr/makale-gonder.html>) gönderebilirsiniz.

**HAK İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**  
**HAK-İŞ International Journal of Labour and Society**  
Tunus Caddesi No: 37 06680 Kavaklıdere /ANKARA  
<http://www.hakisemekvetoplum.org.tr>  
E-mail: [hakisdergi@gmail.com](mailto:hakisdergi@gmail.com)

## GELECEK SAYILAR

Çalışma hayatını temel alarak toplumsal sorunları anlama ve çözüm yollarını geliştirmek amacıyla yayın hayatına sürdüren **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi** Nisan, Ağustos, Aralık olmak üzere yılda üç sayı çıkmaktadır. Derginin her sayısında aşağıda önerilen konu başlıkları çerçevesinde gelecek bütün makaleler değerlendirmeye alınacaktır. Önerilen konu başlıkları içerisinde olmayan ancak toplumsal sorunları tartışan makalelere de yer vereceğimiz gelecek sayılarımıza katkılarınızı bekliyoruz.

### ÖNERİLEN KONU BAŞLIKLARI:

- Emek Kavramı ve Toplum
- Emegin Tarihi
- Emek Teorilerinde Yeni Yaklaşımlar
- Sendikal Mücadelenin Tarihi
- Sendikal Sorunlar ve Çözüm Yolları
- Çalışma İlişkileri ve Çalışma Ekonomisi
- Siyaset ve Çalışma Hayatı İlişkileri
- Çalışma Sosyolojisi
- Çalışma Hukuku
- İşçi ve İşveren İlişkileri
- İstihdam ve Emek Piyasası
- Gelir Dağılımı, Adalet ve Eşitlik Tartışmaları
- Siyaset ve Gelir Dağılımı İlişkisi
- Toplumsal Eşitlik ve Refah Modelleri
- Ekonomik Büyüme ve Kalkınma Modelleri
- Sosyal Politika Yaklaşımları ve Tarihi
- Sosyal Yardım Politikaları
- Yoksullukla Mücadele Stratejileri
- İşçi Sağlığı ve İş Güvenliği
- Sosyal Güvenlik Teorileri ve Modelleri
- Sosyal Güvenlik Hukuku
- Çalışma Hayatı, Ücret Politikaları ve Verimlilik

