

Ombudsman Akademik

OMBUDSMAN ACADEMIC

YIL/YEAR: 5, SAYI/ISSUE: 9 TEMMUZ-ARALIK /JULY-DECEMBER 2018

İDAREYLE SORUNLARINIZI
DOSTANE
ÇÖZÜYÖRÜZ

T.C. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Adres: Kavaklıdere Mah. Zeytin dalı Caddesi No:4 Çankaya/ANKARA

Telefon: (312) 465 22 00 | Faks: (312) 465 22 65

E-Posta: iletisim@ombudsman.gov.tr

   /TRombudsman

www.ombudsman.gov.tr



Ombudsman Akademik

YIL/YEAR: 5, SAYI/ISSUE: 9 TEMMUZ-ARALIK /JULY-DECEMBER 2018

9



T.C. KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU

Ombudsman Akademik

OMBUDSMAN ACADEMIC

Hamza GÜNAYDIN - Burak COŞKUN

İsveç Kralı XII. Charles'ın (Demirbaş Şarl) Osmanlı Devleti'ne İlticası (1709-1714) ve İltica Sürecinde Ülkesinde Ombudsman Görevlendirmesine İlişkin Bir Değerlendirme/ *A Study on the Swedish King Charles XII. Seeking Refuge in the Ottoman Empire (1709-1714) and Assigning an Ombudsman in His Country During His Asylum*

Dr. Öğr. Üyesi Gamze Yıldız ŞEREN KURULAR

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Ombudsman Avrupa Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler/ *Gender Responsive Ombudsman European Practises and Suggestions for Turkey*

Dr. Öğr. Üyesi Faik TANRIKULU

Avusturya'nın Ulusal ve Uluslararası Ayrımcılık Yasağı Hukuku ve Yabancı Düşmanlığından Korunma Mekanizmaları/ *National and International Prohibition of Discrimination Act and Protection Mechanisms Against Xenophobia in Austria*

Arş. Gör. Oğuzhan ASLANTÜRK - Arş. Gör. Yusuf Erdem TUNÇ

Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği/ *Work Permit of Foreigners in Turkey and the Case of Syrians*

Doç. Dr. Turan AKKOYUN

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri/ *Historical Value of the Presidential Government System*

Arş. Gör. Canser BOZ - Arş. Gör. Faruk YILMAZ - Prof. Dr. İ. Kerem ŞENEL

Türkiye Kamu Hastane Birliklerinin Yatak Kullanım Performansı Üzerinde Etkili Olan Faktörler/ *Effective Factors on Bed Operating Performance of Public Hospitals Association in Turkey*

Dr. Öğr. Üyesi Ersin KURNAZ - Dr. Öğr. Üyesi Murat SERÇEMELİ

İç Denetçilerin Üniversitelerde Verilen Denetim Eğitiminden Beklentileri Üzerine Bir Araştırma/ *A Research on Expectations From Auditing Education of Internal Auditors*

Murat BİNAY

Türkiye'de Boşanma Nedenlerinin Analizi ve Alternatif Uyuşmazlık Yöntemleri/ *Analysis of the Causes for Divorce in Turkey and Alternative Dispute Methods*

Ombudsman Akademik

OMBUDSMAN ACADEMIC

OMBUDSMAN AKADEMİK • YIL/YEAR: 5 • SAYI/ISSUE: 9 • TEMMUZ-ARALIK / JULY-DECEMBER 2018



KAMU DENETÇİLİĞİ
KURUMU

T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
HAKEMLİ DERGİSİ

Ombudsman Akademik

OMBUDSMAN ACADEMIC

YIL/YEAR: 5 • SAYI/ISSUE: 9 • TEMMUZ-ARALIK/ JULY-DECEMBER 2018

T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU
HAKEMLİ DERGİSİ

Kamu Denetçiliği Kurumu Adına İmtiyaz Sahibi

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü

Dr. Ümit ŞAHİN

Editör Kurulu

İbrahim KILINÇ
Mehmet SARI
Dr. Ümit ŞAHİN
Dr. Oğuzhan ERDOĞAN

ISSN

2148-256X

Baskı Adedi

1.000

Yayın Türü

Yerel süreli yayın
Ombudsman Akademik Dergisi
altı (6) ayda bir yayımlanır.

Yönetim ve İletişim

Kavaklıdere Mah. Zeytindalı Cad. No: 4

Çankaya/ANKARA

e-posta: dergi@ombudsman.gov.tr

Tel: 0312 465 22 00 Faks: 0312 465 22 65

Yapım

PIRİREİS
KÜLTÜR AJANSI

Uluslararası Piri Reis Kültür Ajansı
Tasarım ve Uygulama Bekir Kenan COŞGUN
Kazım Özalp Mah. Rabat Sok. No:27/2
GOP/ANKARA Tel: 0 312 446 21 56

Baskı

Aydoğdu Ofset Matbaacılık
İvedik Organize Sanayi-Ağaç İşleri Sanayi
Sitesi 21. Cad. 1366 Sk. No: 20
Yenimahalle/ANKARA Tel: 0312 395 81 44

Ombudsman Akademik Dergisinde yayımlanan yazılardaki görüşler yazarına aittir.

© Her hakkı saklıdır. Dergide yer alan yazı, makale, illüstrasyonların elektronik ortamlar da dahil olmak üzere çoğaltılma hakları sadece Kamu Denetçiliği Kurumu'na aittir. Yazıların tamamının veya bir bölümünün çoğaltılması yasaktır.

Yazılar ancak kaynak gösterilerek alıntılanabilir.



Ombudsman Akademik Hakemli Dergisi, TÜBİTAK ULAKBİM Sosyal ve Beşeri Bilimler Veri Tabanı'nda, ASOS İndeks ve SOBIAD İndeks'te taranmaktadır.

Ombudsman Akademik

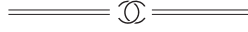
OMBUDSMAN ACADEMIC

OMBUDSMAN AKADEMİK • YIL/YEAR: 5 • SAYI/ISSUE: 9 • TEMMUZ-ARALIK / JULY-DECEMBER 2018

DANIŞMA KURULU

Prof. Dr. Ahmet GÖKCEN	Marmara Üniversitesi/Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Ahmet NOHUTÇU	İstanbul Medeniyet Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Aydın GÜLAN	İstanbul Üniversitesi/ Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Birol AKGÜN	Maarif Vakfı Başkanı
Prof. Dr. Burhanettin DURAN	Siyaset Ekonomi ve Toplum Araştırmaları (SETA) Vakfı
Prof. Dr. Cemal FEDAYİ	Kırıkkale Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Cemil KAYA	İstanbul Üniversitesi/ Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Ekrem YILDIZ	Kırıkkale Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Ender Ethem ATAY	Gazi Üniversitesi/ Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Gülnur AYBET	Cumhurbaşkanı Başdanışmanı/Yıldız Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Haluk ALKAN	İstanbul Üniversitesi/İktisat Fakültesi
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	İstanbul Medeniyet Üniversitesi/Siyasal Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Hasan Nuri YAŞAR	Cumhurbaşkanı Başdanışmanı/YÖK Üyesi
Prof. Dr. Hasan Tahsin FENDOĞLU	Hacettepe Üniversitesi/Hukuk Fakültesi Dekanı
Prof. Dr. Hasan TUNÇ	Hasan Kalyoncu Üniversitesi/Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Hatice Beril DEDEOĞLU	Galatasaray Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Hüseyin HATEMİ	İstanbul Ticaret Üniversitesi/Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Kaşif Nevzat TARHAN	Üsküdar Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Kudret BÜLBÜL	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi/Siyasal Bilimler Fakültesi Dekanı
Prof. Dr. Metin GÜNDAY	Atılım Üniversitesi/Hukuk Fakültesi
Prof. Dr. Nihat BULUT	İstanbul Şehir Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dekanı
Prof. Dr. Ramazan ŞENGÜL	Kocaeli Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN	Marmara Üniversitesi/ Siyasal Bilimler Fakültesi
Prof. Dr. Şafak Ertan ÇOMAKLI	Anadolu Üniversitesi Rektörü
Prof. Dr. Ulvi SARAN	Bürokrat
Prof. Dr. Yavuz ATAR	Cumhurbaşkanı Başdanışmanı/YÖK Üyesi
Prof. Dr. Yılmaz BİNGÖL	Yıldırım Beyazıt Üniversitesi/Siyasal Bilimler Fakültesi

Prof. Dr. Yusuf Şevki HAKYEMEZ	Anayasa Mahkemesi Üyesi
Prof. Dr. Zakir AVŞAR	Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi
Doç. Dr. Cenker GÖKER	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA	Marmara Üniversitesi/ Siyasal Bilgiler Fakültesi
Doç. Dr. Ergin ERGÜL	Anayasa Mahkemesi Raportörü
Doç. Dr. Esra ÇUHADAR	Bilkent Üniversitesi/ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
Doç. Dr. Oktay KOÇ	Kocaeli Üniversitesi/İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi



BU SAYININ HAKEMLERİ

Prof. Dr. Bayram COŞKUN	Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü
Prof. Dr. Esra BURCU SAĞLAM	Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü
Prof. Dr. Fatih DUMAN	Hitit Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
Prof. Dr. Gülise GÖKCE	Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak. Kamu Yönetimi
Prof. Dr. Kamile MARAKOĞLU	Selçuk Üniversitesi Tıp Fakültesi Aile Hekimliği Anabilim Dalı
Prof. Dr. Nurullah GENÇ	T.C. Merkez Bankası Meclis Üyesi
Prof. Dr. Ümit ARKLAN	Süleyman Demirel Üniversitesi İletişim Fakültesi Halkla İlişkiler Ve Tanıtım Bölümü
Prof. Dr. Veysel EREN	Hatay MKÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
Prof. Dr. Yakup BULUT	Hatay MKÜ İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü.
Doç. Dr. Abdulmenaf TURAN	Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak. Kamu Yönetimi
Doç. Dr. Hasan YAVUZER	Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyoloji Bölümü
Doç. Dr. Murat ÖZDEMİR	Hacettepe Üniversitesi Eğitim Fakültesi Eğitim Bilimleri Bölümü
Doç. Dr. Özcan SEZER	Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bil. Fak. Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
Dr. Öğr. Üyesi Asil ÖZDOĞRU	Üsküdar Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fak. Psikoloji Bölümü
Dr. Öğr. Üyesi Canan ÇAKIR	Gümüşhane Üniversitesi/Gümüşhane İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi/Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Bölümü

- Dr. Öğr. Üyesi Çağdaş ZARPLI Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak.
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
- Dr. Deniz GÜLMEZ Necmettin Erbakan Üniversitesi Ahmet Keleşoğlu Eğitim
Fakültesi
- Dr. Öğr. Üyesi Gökhan SAVAŞ Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal ve Beşeri
Bilimler Fakültesi, Sosyoloji Bölümü
- Dr. Öğr. Üyesi Hediye Şirin AK Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak.
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü
- Dr. Öğr. Üyesi Kadir Caner DOĞAN Gümüşhane Üniversitesi/Gümüşhane İktisadi Ve İdari
Bilimler Fakültesi/Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi
Bölümü
- Dr. Öğretim Üyesi Mehmet DOĞAN Kırıkkale Üniversitesi Fen Edebiyat Fak. Tarih Bölümü
- Dr. Öğr. Üyesi Mehmet ÖZTÜRK Aksaray Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi,
Uluslararası İlişkiler Bölümü
- Dr. Öğretim Üyesi Mehmet YILMAZ Selçuk Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi
- Dr. Öğr. Üyesi Murat SEZİK Adıyaman Üniversitesi İktisadi ve İdari Bil. Fak.

ÖNSÖZ

Değerli Okuyucular;

Küreselleşmenin gücünü her alanda hissettirdiği, hak ve özgürlüklerde dünyanın gerilediği şu günlerde, hukuk, adalet, insan hakları ve hakkaniyet anlayışına sahip çıkmak, Dünya'nın neresinde olursa olsun bir acıyı sahiplenmek, bir haksızlıkla mücadele etmek, bir mazluma kol kanat germek hiç şüphesiz ki evrensel ölçekte insanlığın temel gayesi olmalıdır.

Bu gaye ile bütünleşmek, insanoğlunu hak ve özgürlükler bağlamında bir üst boyuta taşıyacaktır; bu şekilde insanoğlu, huzur ve refahın vücut bulduğu bir ahlakın kapısını sonuna dek aralayacaktır.

Ancak söz konusu kavramların pratikte işe yarar olabilmesi için, insan haklarının korunması ve geliştirilmesinde rol alan kurum, kuruluş ve sivil toplum örgütlerine de büyük görevler düşmektedir. Bu suretle, hem hak arama yollarının tüm topluma yaygınlaştırılması hem de insan hak ve özgürlükler noktasında toplumun tüm kesimlerinin bilinçlendirilmesi olmazsa olmazlar arasında yer almaktadır. Kişinin içinde yaşadığı koşullar, bilgiye erişimi ve kültürü, karakterinin şekillenmesinde ciddi bir pay sahibidir. Doyasıyla bizler, hak aramanın bir yaşam biçimi olduğu, adâlet-i mutlak bir toplumu gelecek nesillere aktarmak gibi kutsal bir sorumluluğun bilincinden bir an bile ayrılmamalıyız.

Bu sebeple misyonumuz, insanı merkezine alan, herkesin birbirine saygı duyduğu, kimsenin kimseyi ötekileştirmedeği, ilhamını İslam medeniyetinden alan; aklın, bilimin ve tecrübenin bizlere sunduğu eşitlikçi ve adil bir düzenin varlığını oluşturmak ve devam ettirmek üzerine olmalıdır. Bunu gerçekleştirebilmenin yegâne yolu da güçlü bir eğitim anlayışının tüm topluma yayılması ile vuku bulabilir. Hz. Peygamber (SAV) “*İnsanlar tarağın dişleri gibi eşittirler.*” Hadis-i şerifi bizim bu konudaki rehberimizdir. Bu sebeple insan fitratını, iyiyeye, doğruya ve güzele yönlendirmek için herkese, her hal ve şartta ulaşmak mutlak bir vazifedir.

Bu doğrultuda KDK olarak mümkün olduğunca gerek insan hak ve özgürlükleri gerekse de hak arama yollarının tüm topluma anlatılması adına

eğitimler, çalıştaylar, konferanslar ve toplantılar düzenleyerek ciddi çabalar sarf ediyoruz. Akademik Ombudsman dergisi de bunlardan birisidir.

“Ombudsman Akademik” hakemli dergimizde ilk sayıdan günümüze kadar, 100’e yakın yazı yayımlanmıştır. 500 civarında yazar inceleme, deneyim, görüş ve önerileriyle kamu yönetimine ve hukuk alanına önemli katkılarda bulunmuştur. Bugüne kadar 8 sayısı yayımlanmıştır. Derginin her sayısı bir kitap boyutunda olup, içeriğini oluşturan konular itibariyle yıllar geçse bile özelliğini yitirmeyecek bir rehber niteliğindedir. Dergimizde Türkçe, İngilizce, Almanca ve Fransızca makaleler yayımlanabilmektedir. Yeni yayın döneminde Ombudsman Akademik olarak amacımız, tarihsel misyonumuzu beklentilere uygun bir şekilde yerine getirmek ve Türk kamu yönetiminin, insan haklarının, demokrasinin ve iyi yönetim ilkelerinin gelişimine bilimsel anlamda daha fazla katkıda bulunmaktır.

ULAKBİM tarafından da taranan hakemli Dergimizin 9. sayısında sekiz ayrı makaleyi siz değerli okuyucularımızın beğenisine sunmaktayız.

Dergimizin ilk özgün yazısı, Kurum uzmanlarımız Hamza Günaydın ve Burak Coşkun’a ait. Günaydın ve Coşkun bu çalışmasında, İsveç Kralı XII. Charles’ın (Demirbaş Şarl) Osmanlı Devleti’ne ilticası ve iltica sürecinde ülkesinde ombudsman görevlendirmesine ilişkin bilgilendirmede bulunarak, bizleri ombudsmanlığın tarihine yolculuk ettiriyor.

Bir diğer çalışma ise Gamze Yıldız Şeren Kurular’ın kaleminden çıkan “Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Ombudsman Avrupa Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler” başlıklı makaledir. Bu makalede, Avrupa eşitlik kurumları ışığında Türkiye’deki ombudsman kurumunun toplumsal cinsiyete duyarlılığının bir değerlendirmesi yapılmış, kimi öneri ve düşüncelere yer verilmiştir. Uzun vadede toplumun kalıp yargılarında zihinsel dönüşümün sağlanması, kısa vadede kurumun çeşitli kanallar aracılığıyla bilinirliğinin artması, her ayrımcılık türüne ayrı denetçilerin bakması ve departmanların oluşturulması bu kapsamda öne sürülen tavsiye ve düşüncelerdendir.

Takip eden yazımız ise Avusturya’nın ulusal ve uluslararası ayrımcılık yasağı hukuku ve yabancı düşmanlığından korunma mekanizmalarına odaklanıyor. Tanrıkulu çalışmada Avusturya’nın insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası antlaşmaları, Avrupa insan hakları sözleşmesi ve AB direktiflerinde

yer alan ayrımcılık yasağı ve uygulamalarını ele alarak yükselen yabancı düşmanlığı, ırkçılık ve aşırı sağa karşı ayrımcılıktan korunma mekanizmalarını irdeleyiyor.

Oğuzhan Aslantürk ve Yusuf Erdem Tunç'un "Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği" adlı ortak çalışmasında, Suriyelilere statülerinin belirlenmesinde olduğu gibi, çalışma izinlerinin de gecikmeli olarak verildiği hatta bir hak olarak değil de bir hizmet olarak verilmesinin esasen yerinde olmadığı ve Suriyelilerin işgücü piyasalarına kazandırılmasının önündeki engellerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği ileri sürülüyor. Ayrıca geçici koruma altındaki Suriyelilerin işgücü olarak yol açacağı dezavantajlarının yanı sıra hem nitelikli iş gücü açığının hem yerel halkın istemediği işlerdeki işgücü açığının kapatılması gibi pek çok alanda avantajlarının da olduğu vurgulanıyor.

Turan Akkoyun, "Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri" başlıklı makalesinde, 2018 yılında geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin, son on yıldaki gelişmeler karşısında gerçekleştirilen hamlelere dayanmakla birlikte tarihî temeller üzerinde yükselen bir uygulama olduğu ve bir kültür olarak kabul edilen demokrasinin, Türkiye'de kat ettiği son merhaleyi oluşturduğu üzerinde duruluyor.

Canser Boz, Faruk Yılmaz ve Prof. Dr. İ. Kerem Şenel'in ortak hazırladığı "Türkiye Kamu Hastane Birliklerinin Yatak Kullanım Performansı Üzerinde Etkili Olan Faktörler" başlıklı araştırma makalesinde Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Kamu Hastane Birliklerinin sahip olduğu yatakların kullanımına göre performans analizleri ve performans üzerinde etkili olan sosyo-ekonomik faktörler açıklanıyor.

Dergimizin bu sayısındaki başka bir makale ise Ersin Kurnaz ve Murat Serçemeli'nin kaleminden çıktı. Kurnaz ve Serçemeli, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırıyor.

Bu sayımızın son makalesini ise Murat Binay'ın "Türkiye'de Boşanma Nedenlerinin Analizi ve Alternatif Uyuşmazlık Yöntemleri" konulu makalesi oluşturuyor. Binay, çalışmada ilk kez boşanma nedenlerini, süre ve yaş faktörlerine göre 5 yıllık bütünlüğe süreç olarak istatistiki analize tabi tutuyor.

Görüldüğü gibi Ombudsman Akademik Dergisi olarak yine zengin bir içerik oluşturduk. Dergimizin bu sayısına ciddi zaman ve emek harçayarak katkı veren hocalarımıza ve idarecilerimize teşekkür ediyoruz.

Tüm okuyucularımıza saygılarımızı sunar, bir sonraki sayıda buluşmak umuduyla iyi okumalar dileriz. 31/12/2018

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

İÇİNDEKİLER

DERLEME

İsveç Kralı XII. Charles'ın (Demirbaş Şarl) Osmanlı Devleti'ne İlticası (1709-1714) ve İltica Sürecinde Ülkesinde Ombudsman Görevlendirmesine İlişkin Bir Değerlendirme
A Study on the Swedish King Charles XII. Seeking Refuge in the Ottoman Empire (1709-1714) and Assigning an Ombudsman in His Country During His Asylum 15
Hamza GÜNAYDIN - Burak COŞKUN

Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Ombudsman Avrupa Uygulamaları ve Türkiye İçin Öneriler
Gender Responsive Ombudsman European Practises and Suggestions for Turkey..... 75
Dr. Öğr. Üyesi Gamze Yıldız ŞEREN KURULAR

Avusturya'nın Ulusal ve Uluslararası Ayrımcılık Yasağı Hukuku ve Yabancı Düşmanlığından Korunma Mekanizmaları
National and International Prohibition of Discrimination Act and Protection Mechanisms Against Xenophobia in Austria 107
Dr. Öğr. Üyesi Faik TANRIKULU

Türkiye'de Yabancıların Çalışma İzinleri: Suriyeliler Örneği
Work Permit of Foreigners in Turkey and the Case of Syrians..... 141
Arş. Gör. Oğuzhan ASLANTÜRK - Arş. Gör. Yusuf Erdem TUNÇ

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Tarihi Değeri
Historical Value of the Presidential Government System..... 181
Doç. Dr. Turan AKKOYUN

ARAŞTIRMA

Türkiye Kamu Hastane Birliklerinin Yatak Kullanım Performansı Üzerinde Etkili Olan Faktörler
Effective Factors on Bed Operating Performance of Public Hospitals Association in Turkey ... 203
Arş. Gör. Canser BOZ - Arş. Gör. Faruk YILMAZ - Prof. Dr. İ. Kerem ŞENEL

İç Denetçilerin Üniversitelerde Verilen Denetim Eğitiminden Beklentileri Üzerine Bir Araştırma
A Research on Expectations from Auditing Education of Internal Auditors 223
Dr. Öğr. Üyesi Ersin KURNAZ - Dr. Öğr. Üyesi Murat SERÇEMELİ

Türkiye'de Boşanma Nedenlerinin Analizi ve Alternatif Uyuşmazlık Yöntemleri
Analysis of the Causes For Divorce in Turkey and Alternative Dispute Methods 237
Murat BİNAY

KARAR ÖRNEKLERİ

2016-3075 Şikayet Numaralı, Bilgi Amaçlı Yapılan Telefon Aramalarına Cevap Verilmesinde Hassasiyet Gösterilmesi Talepli Başvuru Hakkında Verilen 02.05.2017 tarihli Kısmen Tavsiye 269

2016-4990 Şikayet Numaralı, Uzaktan Eğitim Ders İçeriklerinin İşitme Engellilere Uygun Hale Getirilmesi Talepli Başvuru Hakkında Verilen 31.07.2017 Tarihli Tavsiye Kararı 277

DERLEME

İSVEÇ KRALI XII. CHARLES'IN (DEMİRBAŞ ŞARL) OSMANLI DEVLETİ'NE İLTİCASI (1709-1714) VE İLTİCA SÜRECİNDE ÜLKESİNDE OMBUDSMAN GÖREVLENDİRMESİNE İLİŞKİN BİR DEĞERLENDİRME

A Study on the Swedish King Charles XII. Seeking Refuge in the Ottoman Empire (1709-1714) and Assigning an Ombudsman in His Country During His Asylum

Hamza GÜNAYDIN* - Burak COŞKUN**

Geliş Tarihi: 22.10.2018 Yayına Kabul Tarihi: 28.11.2018

Öz

Kaynaklarımızda Demirbaş Şarl olarak anılan İsveç Kralı XII. Charles'ın, 1709 yılında Poltava'da Ruslara yenilmesi neticesinde Özi ve Bender üzerinden yaralı bir vaziyette Osmanlı topraklarına sığınması, Osmanlı-İsveç ilişkilerinin seyri bakımından önemli bir dönüm noktası olmuştur. İsveç Kralı'nın başta sekiz gün olarak planladığı bu iltica; dönüş yollarının güvenli olmaması, asker ihtiyacının bulunması, parasal gereksinimler ve özellikle İsveç Kralı'nın izlediği Osmanlı Devleti ile Rusya arasında savaş çıkarma siyaseti gibi nedenlerle 5 yıl 3 ay 9 gün gibi çok uzun sayılabilecek bir sürece yayılmıştır. III. Ahmed dönemi devlet adamlarının siyaset anlayışı ve sefirlerin faaliyetleri gibi konularda önemli veriler sunan bu sürecin bizim için ayırt edici noktası, Kral'ın ilticanın son yılında ülkesine gönderdiği bir talimatla ombudsman görevlendirmiş olmasıdır. Bu çalışmada Kral'ın iltica süreci hakkında ayrıntılı bilgi verildikten sonra ombudsmanlık fikrinin oluştuğu tarihi zemine ilişkin değerlendirmelerde bulunulacaktır.

Anahtar Kelimeler: Osmanlı Devleti, İsveç, İsveç Kralı Demirbaş Şarl, Ombudsman, XVIII. Yüzyıl Osmanlı-İsveç İlişkileri.

Abstract

The fact that the Swedish King Charles XII of Sweden, known as "Demirbaş Şarl" in our literature, sought refuge in the Ottoman Empire via Özi and Bender, as being wounded after the defeat of the Russians in Poltava in 1709 is a turning point in the Swedish-Ottoman relations. This asylum, originally planned for 8 days by the King, was extended to a considerably long period of 5 years, 3 months and 9 days in total, due to such reasons as the return roads' being insecure, the need for military service, monetary deficiency and, most particularly, the policy followed by the Swedish King with an aim to cause a war between the Russia and the Ottoman Empire. After all, this period not only held rich amount of data in relation to the diplomacy of the statesmen and activities of "sefirs" during the reign of III. Ahmed reign, but also witnessed the appointment of an ombudsman by the King. Therefore, this study aims to provide detailed information about the King's asylum and make an analysis of the historical events grounding the concept of ombudsman.

Keywords: Ottoman Empire, Sweden, Swedish King XII. Charles, Ombudsman, XVIII. Century Swedish-Ottoman Relations.

* Kamu Denetçiliği Uzmanı, hamza.gunaydin@ombudsman.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-7348-075

** Kamu Denetçiliği Uzmanı, burak.coskun@ombudsman.gov.tr, ORCID ID: 0000-0003-2322-4237

“Devleti Aliyyemizin kapısı açık, iltica idenler emin olup, murad edindiklerinden mahrum kalmamışlardır, onlar da (İsveçliler) dilhâhları¹ üzere mekânlarına erişirler!”²

III. Ahmed

GİRİŞ

Kamu hizmetinin işleyişinden kaynaklanan talep ve şikâyetleri parlamento adına inceleyerek yasama organının idareler üzerindeki denetim fonksiyonunu ifa eden ombudsmanlık müesseseleri; kamu yönetiminin hesap verilebilirliğinin artırılması ve halkın yönetime katılımının sağlanması anlayışının gelişmesinin bir sonucu olarak birçok ülkede kurumsallaşmıştır.³ İlk defa İsveç'te ortaya çıkan bu müessese; dayanağını, İsveç Kralı XII. Şarl'ın⁴ Edirne'de bulunan Demirtaş (Timurtaş) Paşa Kasrı'nda⁵ ikâmet etmekte iken ülkesine gönderdiği 26 Ekim 1713 tarihli bir talimattan almaktadır. Bu talimatta, Kral'ı temsil eden bir görevli olarak yer alan ombudsman, 1809 tarihli İsveç Anayasası'nda parlamentoya bağlı bir müessese olarak düzenlenmiş; bu sayede günümüzdeki görünümünün temelleri atılmıştır.

Ombudsmanlığın ilk defa ortaya çıkışı ile ilgili yerli ve yabancı kaynaklarda; Kral'ın 1709 yılında gerçekleşen Poltava Savaşı neticesinde Ruslara yenilerek Osmanlı topraklarına iltica ettiği, ilticasının esir-misafir bir konumda

¹ Gönül isteği, gönül dileği. (Ferit Devellioğlu (2013), **Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, Aydın Kitabevi Yayınları, 30. Baskı, Ankara, s. 211.)

² İsveç elçisi Grothusen, Kral'ı XII. Şarl'ın ülkesine dönüş izni içeren mektubunu III. Ahmed'e sunduğunda, III. Ahmed'in bu sözleri söylediği nakledilmektedir. (Silâhdar Fındıklı Mehmet Ağa'nın “**Nusretname**”sinden aktaran: Akdes Nimet Kurat (1943a), **İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kaldığı Zamana Ait Metinler ve Vesikalar**, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul s. 114)

³ Bugün itibarıyla altı kıtada ve doksandandan fazla ülkede Uluslararası Ombudsman Enstitüsüne kayıtlı 170 bağımsız ombudsman kuruluşu bulunmaktadır. (<http://www.theioi.org/the-i-o-i>, Erişim Tarihi: 03/10/2018)

⁴ İsveç kralı XII. Charles için çeşitli kaynaklarda Şarl, Karl, Carl, Karlos, Karlosi ve Karoloş gibi farklı isimlere yer verilmiştir. Türkçe eserlerde ağırlıklı olarak Şarl ismi tercih edildiğinden çalışma boyunca Şarl ismi kullanılacaktır.

⁵ Adım I. Murat ve Yıldırım dönemi rütbelilerinden olan Timurtaş Paşa'dan alan ve Karaağaç'ın yakınlarında bulunan bu yapı, Demirtaş (Timurtaş) köyü ve çiftliği üzerinde inşa edilmiştir. Demirtaş köyünden günümüze sadece Edirneli Sefer Çelebi'nin yaptırdığı Demirtaş Camii kalmıştır. Sultan IV. Mehmet döneminde Demirtaş Kasrı yabancı elçi ve misafirlerin ağırlanması için ayrılmıştır. (<https://www.trakyanet.com/trakya/edirne/edirne/240-karaagac.html?karaa%C4%9Fa%C3%A7-yolu?kap%C4%B1kule-s%C4%B1n%C4%B1r-kap%C4%B1s%C4%B1>, Erişim Tarihi: 19/10/2018) Meriç nehri kenarında bulunan bu kasrın, 1912 yılında Balkan Savaşı esnasında yıkıldığı nakledilmektedir. (Galip DEMİR (2004). “Ombudsmanlık Kurumunun Tarihsel Gelişimi ve Hukuk Devletindeki Yeri”, **Hukuk Devletinde Ombudsmannın Rolü Semineri**, 8-11 Mayıs 2004, Nevşehir, s. 7)

yaklaşık 5 buçuk yıl sürdüğü ve 1713 yılında ombudsmanlığı kurduğu şeklinde kapsamı oldukça sınırlı bilgilere yer verilmektedir. Bu şekilde bir anlatım, XII. Şarl'ın ilticasının oldukça durağan bir şekilde geçtiği izlenimi vermektedir. Bu sınırlı bilgiler üzerinden; XII. Şarl'ın neden Osmanlı'ya sığındığı, ilticasının neden 5 buçuk yıl sürdüğü, ilticasını esir olarak mı yoksa misafir olarak mı değerlendirmek gerektiği, ilk başta Bender'e gelmişken ombudsman atadığı tarihte neden Edirne'de bulunduğu ve neden ombudsman adıyla bir görevli atamaya ihtiyaç duyduğu şeklinde sayısı artırılabilir çok sayıda soru da gündeme gelmektedir.

Tarih alanında yazılmış kaynaklara bakıldığında, özellikle Osmanlı arşivlerinin sunduğu imkânların da katkısıyla XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti'nde 5 yıl 3 ay 9 gün süren ilticasının⁶ ayrıntılı olarak incelendiği görülmektedir. Ahmet Refik'in 1916 tarihli "*Memâlik-i Osmaniye'de Demirbaş Şarl*"⁷ isimli çalışması ve Nahid Sırrı tarafından 1939 yılında dilimize çevrilen Voltaire'in "*XII. Şarl'ın Tarihi*" isimli kitabı bize önemli bilgiler sunmaktadır. Referans eser olarak ise karşımıza Akdes Nimet KURAT'ın 1940 ve 1943 yıllarında yayınladığı çalışmalar çıkmaktadır. Akdes Nimet KURAT, XII. Şarl ile ilgili çalışmalarını "*İsveç Kralı XII. Karl'ın Hayatı ve Faaliyeti (1682-1718)*", "*İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kalışı ve Bu Sıralarda Osmanlı İmparatorluğu*" ve "*İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kaldığı Zamana Ait Metinler ve Vesikalar*" ismini taşıyan üç kitapta toplamıştır. Ayrıca yerli ve yabancı yazarların Osmanlı Tarihi üzerine yazdıkları ansiklopedik eserlerde de konu ile ilgili ayrıntılı bilgiler yer almaktadır.

Kaynaklardaki bu verilerin tetkik edilmesinden; XII. Şarl'ın ilticasının, Osmanlı tarihinin 1709-1714 yıllarını kapsayan dönemine etki eden birçok olayı doğrudan veya dolaylı olarak etkilediği anlaşılmaktadır. Bu çalışmada, özü itibarıyla tarih ilminin inceleme alanı içerisinde kalan ancak ombudsmanlık müessesesi ile olan ilgisi nedeniyle bizim de alakadar olduğumuz XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti'ne ilticası meselesinin ayrıntılarıyla birlikte ombudsman incelemeleri alanına taşınması amaçlanmıştır. Çalışma kapsamında, tarihi gelişmelerden hareketle ombudsmanlığın kuruluşuna ilişkin değerlendirmelerde

⁶ Akdes Nimet Kurat (1943b), *İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kalışı ve Bu Sıralarda Osmanlı İmparatorluğu*, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul, s. 679.

⁷ Bu çalışma, 1909 tarihinde kurulan Tarih-i Osmani Encümeni'nin (daha sonra Türk Tarih Kurumu adını alacaktır) yayınladığı ilk eser olması itibarıyla dikkat çekmektedir. 2015 yılında Bülent ARI'nın hazırlık çalışmasıyla Yeditepe Yayınevi tarafından yeniden yayınlanmıştır.

bulunulacak, ayrıca 1713 tarihli talimatta Kral'ı temsil eden bir görevli olan ombudsmanın, parlamento adına denetim yapan bir müesseseye nasıl dönüştüğü sorusunun da cevabı aranacaktır.

2015 yılında yayınlanan “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslâm Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”⁸ isimli çalışmamızda, XII. Şarl'ın talimat metnini Osmanlı idari sistemi ile karşılaştırmış ve XII. Şarl'ın görevlendirdiği ombudsmanın Osmanlı'da sad-razama karşılık geldiği sonucuna ulaşmıştık. Ayrıca ombudsmanlığın bugünkü görünümünün İsveç'te yaşanan siyasi dönüşümün bir sonucu olabileceğini vurgulamıştık. Talimat metninin analizini içeren 2015 tarihli çalışmamıza karşın, bu çalışma XII. Şarl'ın iltica döneminde cereyan eden tarihi vakalar üzerinden yapılan değerlendirmeleri içermektedir. Dolayısıyla, ekinde “XII. Şarl Kronolojisi” ve Türkçe'ye çevrilen “XII. Şarl'ın 26 Ekim 1713 Tarihli Talimatı”⁹ da yer alan bu çalışma, 2015 tarihli çalışmamızın tamamlayıcısı ve devamı olarak okunabilir.

1. XII. ŞARL'IN TAHTA ÇIKIŞI ve POLTAVA SAVAŞI ÖNCESİNDE YAŞANAN GELİŞMELER

Osmanlı Devleti'ne ilticası ve uzunca bir müddet burada hayatını sürdürmesi nedeniyle Osmanlı-İsveç ilişkileri üzerinde derin bir etki bırakan İsveç Kralı XII. Şarl, diğer bir ismiyle Demirbaş Şarl,¹⁰ 27 Haziran 1682 tarihinde Stockholm'deki kraliyet sarayında dünyaya gelmiştir.¹¹ Henüz 15 yaşındayken, babası XI. Şarl'ın 1697 yılında vefat etmesi üzerine, babası tarafından bırakılan vasiyetname gereği XII. Şarl o tarihte henüz buluş çağına ermediğinden devlet işleri için beş üyeden oluşan bir niyabet heyeti ülkeyi yönetmiştir.¹² XII. Şarl,

⁸ Burak Coşkun ve Hamza Günaydın (2015), “Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl 2, Sayı 3, s. 9-60.

⁹ 2015 tarihli çalışmamızda, XII. Şarl'ın talimatının Türkçe çevirisine ilişkin bir internet kaynağı gösterilmişti. Ancak bu makalenin yayınlandığı tarih itibarıyla söz konusu kaynağa ulaşamadığından, araştırmacıların istifadesine sunmak amacıyla söz konusu çeviriye makale ekinde yer verilmiştir.

¹⁰ KURAT eserinde, XII. Şarl'a yeniçeriler arasında bir türlü memleketine gitmek istememesi nedeniyle yani “demirbaş eşya” gibi yerinde mıhlanıp kalan anlamında Demirbaş lakabının verildiğini belirtmektedir. (Kurat, 1943b, s. 683); ÖZTUNA da benzer şekilde Osmanlı topraklarından bir türlü ayrılmak istememesi nedeniyle XII. Şarl'a Demirbaş dendiğini ifade etmektedir. (Yılmaz Öztuna (1994). **Büyük Osmanlı Tarihi**, Cilt: 4, Ötüken Neşriyat, İstanbul, s. 467)

¹¹ Akdes Nimet Kurat (1940), *İsveç Kralı XII. Karl'ın Hayatı ve Faaliyeti (1682-1718)*, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul, s. 10.

¹² Kurat, 1940, s. 13.

kısa süren niyabet heyeti döneminden sonra 9 Aralık 1697’de yapılan törenle taç giyerek kral olmuştur.¹³

XII. Şarl’ın krallığı döneminde ortaya çıkan en önemli gelişme Avrupa tarihinde “Şimal Harbi” veya “Kuzey Savaşları” olarak adlandırılan savaşlardır.¹⁴ Bu dönemde Rusya, sınırlarını güneyde Karadeniz’e, kuzeyde ise Baltık sahillerine kadar genişletmenin imkânlarını aramaktadır.¹⁵ XVIII. yüzyıl başları, Deli Petro’nun yönetimi altında Rusya’nın, bir taraftan Osmanlı Devleti ile mücadele ederek Karadeniz ve Akdeniz’e inme mücadelesi verdiği, bir taraftan da İsveç Krallığı’na ait Baltık sahiline ulaşmaya çalıştığı ve Avrupa’da nüfuzunu güçlendirdiği bir döneme denk gelmektedir.¹⁶ Bu dönemde Karlofça Anlaşması ile büyük toprak kayıplarına uğrayan Osmanlı Devleti, kaybettiği toprakları geri almak için fırsat kollamasına rağmen devlet adamlarının mağlubiyete uğrama endişesi nedeniyle İsveç ile komşu devletleri arasında gerçekleşen Kuzey savaşlarına katılmamıştır.¹⁷

Türk düşmanlığıyla bilinen Saksonya elektörü Friedrich-August’un (II. August) Lehistan tahtına seçilmesinin ardından Osmanlı Devleti’ne karşı başlatılan savaşta başarılı olması üzerine yapılan 1699 Karlofça Antlaşması gereğince Kamaniçe kalesiyle birlikte Podolya ve Ukrayna’nın batısının Lehistan’a iade edilmesi Osmanlılara karşı kazanılmış önemli bir zafer olarak görülmektedir.¹⁸ Diğer taraftan Rus ordusu 1695 yılı ilkbaharında Azak Kalesi’ne saldırmış ancak bunda muvaffak olamamıştır. Bu başarısız girişimin ardından Ruslar donanma yardımı olmadan Azak Kalesi’nin alınamayacağını anlamış ve gemiler yaptırarak 1696 yılında tekrar saldırmıştır. Gemilerle yapılan saldırı neticesinde Azak Kalesi muhafızları kısa süren bir mukavemet sonrasında teslim olmuşlardır. Bu zaferle birlikte Ruslarda, Osmanlı Devleti’ne karşı üstünlük kurabilecekleri düşüncesi oluşmuştur.¹⁹ Ancak Venedik, Avusturya ve Lehistan’ın Osmanlı Devleti ile barış akdetmeleri Deli Petro’nun Karadeniz’e inme

¹³ Kurat, 1940, s. 15.

¹⁴ Kurat, 1940, s. 23.

¹⁵ Lord KİNROSS (2008). **Osmanlı - İmparatorluğun Yükselişi ve Çöküşü**, 2. Baskı, Altın Kitaplar, İstanbul, s. 368.

¹⁶ İsmail Hakkı Uzunçarşılı (2011). **Osmanlı Tarihi, IV. Cilt 1. Bölüm, Karlofça Anlaşmasından XVIII. Yüzyılın Sonlarına Kadar**, 7. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, s. 241.

¹⁷ Erhan Afyoncu (2010), **Sorularla Osmanlı İmparatorluğu**, Yeditepe Yayınevi, İstanbul, s. 385.

¹⁸ Kurat, 1940, s. 30.

¹⁹ Kurat, 1940, s. 32.

politikasında değişikliğe gitmesine yol açmıştır. Deli Petro, bu sulh ortamında Osmanlı Devletine karşı üstün gelemeyeceğini anlaması üzerine, Karadeniz'e inme hedefi yerine Baltık sahillerini ele geçirme planını uygulamaya geçirmiştir.²⁰

XII. Şarl'ın yaşının küçüklüğü ve krallıkta tecrübesiz oluşundan da faydalanmak isteyen Rusya, İsveç'e karşı Danimarka ve Lehistan ile birlikte "Üçler İttifakı"nı kurmuş ve bu ülkelerle saldırmazlık anlaşması imzalamıştır.²¹ İsveç ile yapılacak savaşı, diğer rakiplerinin herhangi bir tehdidi olmadan yürütmek isteyen Rusya, Osmanlı Devleti ile 13 Temmuz 1700 tarihinde otuz yıl süreli sulh anlaşması imzalayarak (İstanbul Anlaşması) olası bir Osmanlı tehdidinin önüne geçmeyi amaçlamıştır.²² Bu anlaşmanın Osmanlı Devleti'ni ilgilendiren yönü ise bir süre sulh politikası izlenerek soluk alma dönemine girilmiş olmasıdır.²³

"Üçler İttifakı" içinden İsveç'e ilk saldıran Lehistan kralı II. August olmuştur.²⁴ 1700 yılında II. August, İsveç'in Livonya eyaletine saldırarak "Şimal Harbi"ni başlatmış, ancak sadece iki kalenin zaptı ile sınırlı kalan bu saldırı neticesinde II. August umduğunu bulamamıştır.²⁵ Lehistan'ın Livonya eyaletine saldırdığı haberi üzerine Danimarka ordusu da derhal Holstein'a saldırıya geçmiş, Holstein kuvvetlerinin Tönningen kalesine çekilmesi üzerine Danimarka kaleyi kuşatmıştır. Bu saldırı ile Danimarka da İsveç'e karşı savaş ilan etmiş sayılmıştır.²⁶

İsveç, yapılan hazırlıklar sonrasında 1700 yılında Danimarka'ya saldırma kararı almıştır. İngiltere ve Hollanda donanmasının desteğini alan XII. Şarl, kendi donanması ile Danimarka'ya saldırmıştır. Yaklaşık üç hafta süren sefer iki devlet arasında yapılan müzakereler sonucunda İsveç'in üstünlüğü ile sona ermiştir.²⁷

²⁰ Akdes Nimet Kurat (2014), **Rusya Tarihi**, 6. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, s. 275.

²¹ **Mufassal Osmanlı Tarihi** (1962), Cilt: 5, Güven Yayınevi, İstanbul, s. 2412.

²² Kurat, 1940, s. 37.

²³ Kinross, 2008, s. 368.

²⁴ Kurat, 1940, s. 37.

²⁵ Kurat, 1940, s. 40.

²⁶ Kurat, 1940, s. 42.

²⁷ Kurat, 1940, s. 48-51.

Ruslar da Osmanlı Devleti ile otuz yıllık sulh anlaşması imzaladıktan sonra 30 Ağustos 1700'de İsveç'e savaş ilan etmiştir. Ancak Rus Çarının İsveç'in Danimarka'ya karşı zafer kazandığından ve Travendal sulhundan haberi olmadığı görülmektedir. Narva Kalesi kumandanı Rusların saldırısından haberdar olduğu için gerekli hazırlıkları yapmış ve Rus ordusu bu kuşatmadan başarısızlıkla ayrılmıştır.²⁸ Ardından Narva Meydan Savaşı gerçekleşmiş ve 30 Kasım 1700 tarihinde 40 bin kişilik Rus ordusu büyük bir yenilgi almıştır.²⁹ XII. Şarl 1 Aralık 1700 tarihinde büyük bir törenle Narva'ya girmiş ve kendisine yük olacağını düşüncesiyle esir edilen 20.000 Rus askerini serbest bırakmıştır.³⁰

XII. Şarl, Narva zaferi sonrasında kışı Estonya'da geçirmeye karar vermiş, sefere başlamadan önce İsveç'in yönetimi için görevliler belirleyerek sadece önemli işleri bizzat yapma yönünde karar almıştır.³¹ XII. Şarl'ın Narva zaferi sonrası hedefi ise Lehistan'da Rus düşmanı bir hükümet kurmak, Rusya üzerine sefer başlatarak Moskova'yı almak ve neticede Rusya'yı "komşularına zararsız" bir hale getirmektir.³² Bu zaferden sonra XII. Şarl'ın, Rusları takip etmek yerine Lehistan ve Saksonya üzerine yürüme yönünde tercihte bulunması, Deli Petro'nun 1701 ile 1707 yılları arasını kapsayan bu geniş süreçten faydalanarak savaş zayıyatını giderme ve ordusunu güçlendirme imkânına sahip olmasına yol açmıştır.³³

XII. Şarl, Rusya'ya saldırmadan önce Lehistan'ın desteğini arkasına alma yönündeki hedefini gerçekleştirmek üzere II. August'a muhalif olan kişilerle temasa geçerek II. August'u tahtan indirme yönündeki girişimlerine başlamıştır.³⁴ Bu arada Lehistan Kralı II. August'un da İsveç ile Prusya'nın arasını açma planı bulunuyordu. Ruslar ise Lehistan'ın desteğini almak için Lehistan'da Kazakların isyanında rol oynamaktaydı. Çünkü Leh çiftliklerini Kazaklara karşı ancak Rusların koruyabileceğine inanılmaktaydı.³⁵

²⁸ Kurat, 1940, s. 56-57.

²⁹ Ahmet Refik (2015). **Memâlik'i Osmaniye'de Demirbaş Şarl**, Yayına Hazırlayan: Bülent ARI, Yeditepe Yayınevi, İstanbul, s. 65; Kurat, 2014, s. 276.

³⁰ Kurat, 1940, s. 61-62.

³¹ Kurat, 1940, s. 67.

³² Kurat, 2014, s. 276.

³³ Uzunçarşılı, 2011, s. 51.

³⁴ Kurat, 1940, s. 71.

³⁵ Kurat, 1940, s. 77-78.

XII. Şarl, 1701 yılında Lehistan'ın büyük bir kısmını ele geçirmesine rağmen halen II. August'a destek veren gruplardan dolayı siyasi otoriteyi sağlama konusunda çeşitli güçlüklerle karşılaşmıştır.³⁶ Buna rağmen XII. Şarl, 1705 yılında Varşova'da gerçekleşen taç merasimi ile Stanislas Leszczynski'yi Leh kralı olarak tanımıştır. 1706 yılı kış ayında ise İsveç kuvvetlerinin Fraustad Meydan Muharebesinde Saksonya kuvvetlerini kesin bir yenilgiye uğratması Stanislas Leszczynski'nin Lehistan içindeki desteğinin artmasına yol açmış, bu gelişme üzerine Ruslar Lehistan'dan çekilmek zorunda kalmıştır.³⁷ Eylül 1706'da Alt-ransadt Anlaşması ile II. August kendi arzusuyla Lehistan tahtından vazgeçtiğini beyan ederek yeni Leh kralını tanıyacağını ve Rus çarı ile ilişkisini keseceğini bildirmiştir.³⁸ 1707 yılı Nisan ayı sonlarında ise II. August artık kesin bir şekilde Lehistan tahtından çekilmiş ve Ruslarla münasebetini sona erdirmiştir.³⁹ Bu esnada zor kış şartları içerisinde Rus ordusunu takip etmeyi sürdüren XII. Şarl ise 1708 yılı Haziran ayında Rusları Lehistan'dan tamamen çıkarmış ve Rus sınırına yaklaşmış bulunuyordu⁴⁰.

2. POLTAVA SAVAŞI SÜRECİNDE YAŞANAN GELİŞMELER

2.1. Poltava Savaşı Öncesi Osmanlı- İsveç İlişkileri

XII. Şarl'ın, Moskova üzerine yürüdüğü sırada Osmanlı tahtında III. Ahmed (1703-1730) bulunmaktadır.⁴¹ Sadrazam ise Çorlulu Ali Paşa'dır.⁴² XIII. yüzyıl başlarında on altı yıllık uzun bir savaştan çıkmış olan Osmanlı Devleti, iç durumunu düzeltmeye çalışmanın yanı sıra sınır ülkeleri ile akdettiği antlaşmalar doğrultusunda bir taraftan dostluk ilişkilerini devam ettirmeye çalışıyor, bir taraftan da Rus tehdidi karşısında sınır kalelerinin inşası ve tamiri ile ilgileniyordu⁴³.

³⁶ İbrahim Baş (2004), **18. Yüzyılın İlk Yarısında Türk-İsveç İlişkileri ve Mehmet Said Efendi'nin İsveç Elçiliği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon, s. 30.

³⁷ Kurat, 1940, s. 90-91.

³⁸ Kurat, 1940, s. 130.

³⁹ Kurat, 1940, s. 98.

⁴⁰ Uzunçarşılı, 2011, s. 55-56.

⁴¹ İsveç Kralı XII. Şarl 1709 yılında Osmanlı topraklarına sığındığında 27 yaşında, III. Ahmed ise 36 yaşındadır.

⁴² Silahdar Damad Çorlulu Ali Paşa, 3 Mayıs 1706'da Baltacı Mehmed Paşa'nın yerine sadrazamlık makamına getirilmiş, 4 yıl 1 ay 14 gün görevde kaldıktan sonra azledilerek Kefe eyaletine gönderilmiştir. 26 Aralık 1711'de ise idam edilmiştir. (Münir Aktepe, (1993), "Çorlulu Ali Paşa", **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 8, s. 371)

⁴³ Uzunçarşılı, 2011, s. 48.

XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti ile ilk teması 1707 yılında gerçekleşmiş, bu temas İsveç Kralının Osmanlı Devleti ile yollarının kesişmesinde önemli bir rol oynamıştır⁴⁴. Deli Petro ile XII. Şarl arasında devam eden savaş haberlerini Özi Valisi ve Bender Muhafızı olan Yusuf Paşa'dan alan Çorlulu Ali Paşa, Ruslara karşı İsveç ile ittifak ederek Osmanlı Devleti yararına sonuçlar elde etmek niyetindedir.⁴⁵ Öyle ki, Yusuf Paşa'ya verdiği emre istinaden Yergögülü Mehmed Efendi, zaferleri için İsveç Kralına tebriğe gönderilmiş ve bu sayede Yusuf Paşa ile XII. Şarl arasında iletişim zemini kurulmuştur.⁴⁶ Yergögülü Mehmed Efendi, İsveç kralı ile bizzat yaptığı görüşmede, götürdüğü mektupları teslim etmiş ve ağızdan söylemeye memur olduğu sözleri de Kral'a aktarmıştır. İsveç Kralı, Ruslara savaş açması durumunda Osmanlı'nın destek verip veremeyeceğini elçiye sorduğunda, elçi önce mesafenin uzak olduğunu belirtmiş; Kral, Osmanlı Devleti sınırlarına yakın olan Kamanıçe taraflarına yürüme ihtimalinin bulunduğunu belirtince de bu defa destek verilmesinin söz konusu olabileceğini ifade etmiştir.⁴⁷ 1707 yılında yapılan görüşmede bir dostluk akdi kurulmasını teminen;⁴⁸

- Osmanlı Devleti'nin İsveç Kralının dostuna dost, düşmanına da düşman olması,
- İsveç'in İstanbul'da daimi bir elçi görevlendirmesi,
- Her iki tarafın serbestçe ticaret yapabilmeleri,
- İsveçlilerin Cezayirlielerin eline geçmiş bulunan kalyonunun kurtarılması,
- Leh Kralına yardım edilmesi hususlarını içeren İsveç Kralının istekleri Yusuf Paşa aracılığıyla İstanbul'a gönderilmiştir.

Yusuf Paşa'ya İstanbul tarafından gönderilen emirde, kalyon Cezayirlilerce Osmanlı-İsveç münasebetlerinden önce zapt edildiği için iadesinin mümkün olamayacağı, Rusya ile sulhu bozmadan da İsveç'e yardım edilemeyeceği bildirilmiş ancak İsveç'le dostluk tesisinde gerekli olan gayreti göstermesi istenmiştir.⁴⁹

⁴⁴ Kurat, 1940, s. 133-135.

⁴⁵ Ahmed Refik, 2015, s. 67.

⁴⁶ Ahmed Refik, 2015, s. 69.

⁴⁷ Kurat, 1940, s. 136.

⁴⁸ Râşid Mehmed Efendi ve Çelebizâde İsmail Âsım Efendi (2013), *Târîh-i Râşid ve Zeyli*, Cilt: 2, Haz: A. Özcan, Y. Uğur, B. Çakır ve A.Z. İzgöer, İstanbul, s. 818-819.

⁴⁹ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 819.

Çorlulu Ali Paşa, XII. Şarl ile Yusuf Paşa aracılığında müteaddit defalar süren yazışmasında Kral'ı Ruslara karşı savaşılmaya teşvik etmiş, hatta Kırım Hanı'nın bir ordu ile kendisine yardım edeceği ümidini vermiştir. Ancak tek başına Rusları yeneceğini düşünen XII. Şarl müzakereleri kesmiştir. Bu yazışmalardan Osmanlı'nın haberi olmadan Ruslarla sulh akdedilmemesi telkininde bulunulduğu da anlaşılmaktadır. Ancak Poltava Savaşı sırasında Lehistan tarafından yardımın kesilmesi üzerine Kral, Kırım Hanı'na ve Osmanlı hükümetine başvurmak durumunda kalmıştır. Bu süreçte XII. Şarl, Osmanlı Devleti'ne Rusya'ya karşı ittifak teklifinde bulunmuş ancak Osmanlı Devleti bu teklifi Ruslarla devam eden sulh ortamını bozmama kaygısıyla reddetmiştir.⁵⁰ Benzer bir teklif de Kırım Hanı Devlet Giray'a yapılmıştır.⁵¹ Yusuf Paşa, sadrazamın emriyle gerekli yardımın yapılması yönünde Kırım Hanı Devlet Giray'a yazmış ve durumu Kral'a bildirmiştir.⁵² Kantemir, vaat edilen yardımın istenmesi üzerine Çorlulu Ali Paşa'nın İsveç Kralı'nı anlamı açık olmayan yanıtlarla oyaladığını nakletmektedir.⁵³

Padişah, Çorlulu Ali Paşa ile İsveç Kralı arasındaki yazışmalardan sonradan haberdar olmuştur. Bunun üzerine sadrazamı takdir etmiş, Kırım Hanı'na ise Ruslarla akdedilen sulha aykırı hareket etmemesi emrini kesin bir dille bildirmiştir.⁵⁴ Kendisine yardım geleceği ümidiyle 1709 yılı Mayıs ortalarında Poltava Kalesini kuşatan Kral'ın ise bu gelişmelerden haberi yoktur.

2.2. Poltava Savaşı

Deli Petro, Narva mağlubiyeti sonrasında emellerinden vazgeçmemiş, 1704 yılında Fin körfezine kadar ilerleyip Narva'yı almıştır.⁵⁵ XII. Şarl, Temmuz 1708'de Rusları takip ederek Halovçin (Holowczyn) Meydan Savaşı'nı

⁵⁰ Tahir SEVİNÇ (2014), "İsveç Kralı XII Şarl'ın Osmanlı Devleti'ne İlticası ve İkameti (1709-1714)", *Journal of History Studies*, C. 6, S. 1, s. 140; Öztuna, Poltava'ya Kırım ve Osmanlı kuvvetlerinin katılması durumunda Rusların mahvolacağı, İsveç'e yardım edilmeyerek uçurumun kenarında bulunan Rusya'nın Bâb-ı Âli'nin hareketsizliği yüzünden kurtulduğu yorumunu yapmaktadır. (Öztuna, 1994, s. 470)

⁵¹ Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2412.

⁵² Uzunçarşılı, 2011, s. 60; Kurat, 1940, s. 137.

⁵³ Dimitri Kantemir (2005), *Osmanlı İmparatorluğunun Yükseliş ve Çöküş Tarihi*, Çev. Özdemir Çobanoğlu, C. 2, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul, s. 853-854; Kurat benzer bir tespiti yer vererek Çorlulu Ali Paşa'nın yapılan tekliflerin üzerinde durmadığını, İsveç-Rus mücadelesinin dışında kalarak bekleme siyasetini takibe karar verdiğini; yine de İsveç-Rus mücadelesinin devamının arzu edildiğini ve Osmanlı Devleti tarafından yardım edileceğini hissettirildiğini belirtmektedir. (Kurat, 1940, s. 169-171)

⁵⁴ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 819-820.

⁵⁵ Kurat, 2014, s. 276.

kazanmıştır. Daha sonra Eylül ayında da İsveç ordugâhına baskın yapmak isteyen Ruslar ağır zayıyla püskürtülmüştür.⁵⁶ Rusların İsveç ordusunu yiyecek sıkıntısı içinde bırakmak için çekildiği bölgeyi yakıp yıkması üzerine XII. Şarl Moskova üzerine doğrudan yürümekten vazgeçerek Ukrayna'ya inme kararı almıştır.⁵⁷ XII. Şarl'ın Ukrayna'ya inmesindeki amacı Ukrayna'yı Moskova hâkimiyetinden ayırmak ve Ukrayna üzerinden Ruslara hücum etmektir. Ayrıca XII. Şarl'ın Ukrayna'ya inmesinde Riga'dan General Lewenhaupt tarafından İsveç ordusu için getirilmekte olan cephanenin gecikmesi de etkili olmuştur.⁵⁸

Kazak Hetmanı Mazepa'nın Rus tahakkümünden kurtularak İsveç himayesinde bir devlet kurma isteği de XII. Şarl'ı Ukrayna üzerinden Ruslara savaşmaya ikna eden diğer bir sebep olarak karşımıza çıkmaktadır. 1707 sonbaharında Mazepa, Ruslara karşı olduğunu ilan etmiş, bunun üzerine Ruslar Mazepa'nın payitahtını zapt ederek buradaki yiyecek ve silah stoklarını imha etmişlerdir. Bu gelişme üzerine Ukrayna ahali ile Kazakların büyük bir kısmı Mazepa'ya destek vermemiş, XII. Şarl böylece umduğu yardıma ulaşamamıştır.⁵⁹ Bu süreçte Kazak Hetmanı Mazepa, daha önce XII. Şarl ile kurduğu temasın sonucu olarak XII. Şarl'ın yanında yer almıştır.⁶⁰

9 Ekim 1708 yılında Rus kuvvetleri kendilerinden çok daha az sayıda olan Lewenhaupt komutasındaki İsveç kuvvetlerine saldırmış, Rus hücumları geri püskürtülmesine karşın 7.000 civarında kayıp verilmesi ve ilerleyebilmek için bütün ağırlığın bırakılmak veya tahrip edilmek zorunda kalınması neticesinde İsveç ordusu büyük bir hezimete uğramıştır. Böylece doğrudan Moskova üzerine yürüme imkânı kalmamıştır.⁶¹

Uzun süren takibin bir sonucu olarak işe sıkıntısı da yaşamaya başlayan otuz beş bin kişilik İsveç ordusuna karşısında tam teçhizatlı altmış bin kişilik Rus ordusu hazır bulunmaktadır.⁶² Ayrıca Rusların uyguladığı bir savaş stratejisiyle İsveçlilerin geçeceği yollar imha edilmiş, destek kuvvetlerinin de

⁵⁶ Kurat, 1940, s. 142-143.

⁵⁷ Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2412.

⁵⁸ Kurat, 1940, s. 147.

⁵⁹ Kurat, 2014, s. 278.

⁶⁰ Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2412; Daha geniş bilgi için bkz. Kurat, 1940, s. 148-155.

⁶¹ Kurat, 1940, s. 147.

⁶² Kurat, Rus ordusunun en az 45.000; İsveç ordusunun ise en az 21.000 kişiden oluştuğu bilgisini vermektedir. (Kurat, 1940, s. 176)

saldırıya uğramasıyla getirilen iaşe ve savaş malzemeleri de Rusların eline geçmiştir.⁶³ Daha önce de bahsedildiği üzere XII. Şarl, Rusların büyük hasmı olan Osmanlı Devleti kuvvetlerinden faydalanmak istemişse de söz konusu dönemde Osmanlı Devleti ile Rusya arasında sulh akdedildiği için bu mümkün olmamıştır.⁶⁴

Poltava Savaşı'ndan 3 gün önce XII. Şarl, Kazakların attığı bir kurşunla ayağından yaralanmış ve sedyeden düşmesi üzerine yarası ağırlaşmıştır.⁶⁵ Yarısından dolayı yürüyemeyen ve ata binemeyen Kral, ancak tahtadan bir sedir ile gezdirilerek ordusuna kumanda edebilmiştir.⁶⁶ XII. Şarl, Temmuz 1709'da Rusya ordusunu bozguna uğratmış ancak Poltava adlı Kazak kalesini muhasara ettiği esnada Deli Petro, ani bir baskınla İsveç ordusunu bozguna uğratmıştır.⁶⁷ Kral, yaralı haliyle ordusunu cesaretlendirmeye çalışsa da, hem kendi yarasının ağırlığı hem de Rus toplarının verdirdiği zayıat nedeniyle 8 Temmuz günü savaşı kaybetmiş ve çekilmek durumunda kalmıştır.⁶⁸ İsveç'in savaşı kaybetmesine; 1708-1709 kışının çok soğuk geçmesi, İsveç ordusunda ölenlerin yerini dolduracak destek kuvvet getirememesi, Rusların kış mevsimindeki kayıplarını telafi etmeleri, İsveçli komutanların aldıkları emirleri ifa edememeleri, Mazepa'nın yanlış tavsiyeleri ve zamanından önce gelen ılık havanın İsveçlilerin ilerleyişini durdurması yol açmıştır.⁶⁹ 1709 yılında Rusya'nın Poltava Savaşı'nda İsveç'i yenilgiye uğratması Rusların gücünü artırmasını sağlamıştır.⁷⁰

3. XII. ŞARL'IN OSMANLI DEVLETİ'NE İLTİCASI VE İHTİYAÇLARININ KARŞILANMASI

Rusların takibinden kaçan Kral önce Dinyeper kıyısında Barabaş Kazaklarına ait kalelerden biri olan Prevloşna'ya sığınmıştır. Buradan Kırım tarafına gitmesi daha kolay iken Kırım Hanı'nın yardımına yetişmemiş olması

⁶³ Uzunçarşılı, 2011, s. 56-57.

⁶⁴ Ahmet Refik, 2015, s. 69; Kurat, 1940, s. 167-168.

⁶⁵ Kurat, 1943, s. 94.

⁶⁶ Uzunçarşılı, 2011, s. 61; Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2412.

⁶⁷ Sevinç, 2014, s. 140.

⁶⁸ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 820.

⁶⁹ Kurat, 1940, s. 160-162; Kurat, Poltava savaşının İsveç açısından tam anlamıyla bir hezimet olmadığını, ancak sonraki hezimetlere ve büyük felaketlere yol açan büyük bir darbe olduğunu belirtmektedir. (Kurat, 1940, s. 189)

⁷⁰ Oral Sander (2014), *Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü-Osmanlı Diplomasi Tarihi Üzerine Bir İnceleme*, 8. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara, s. 143.

nedeniyle duyduğu güvensizlik ve Yusuf Paşa ile olan münasebetlerden aldığı cesaretle günümüzde Moldova'nın Ukrayna sınırına yakın bir bölgede yer alan Bender tarafına yönelmiştir.⁷¹

Yaklaşık 1.000 askeriyle birlikte kurtulan XII. Şarl, peşinde Rus askerleri olduğu halde yaralı bir vaziyette üç saatlik bir takibin ardından Osmanlı Devleti sınırına ulaşmıştır.⁷² XII. Şarl ile birlikte Ruslardan kaçanlar arasında Zaparog kazakları, Hetman kazakları ve diğer kazaklar bulunmaktadır. Özi'nin sağ yakasını yakından tanıyan Kazakların sayesinde Özi Kalesi muhafızı Abdurrahman Paşa'ya haber gönderilmiştir.⁷³ Kale muhafızı Abdurrahman Paşa iki filikaya peksimet yükleyerek İsveçli askerlere ulaştırmış, yanlarına gelen filikaya zorla binen XII. Şarl nehrin karşı kıyısına geçmiştir. 15 Temmuz'da önce Aksu nehrini geçen Kral, Bender'e göre daha kısa mesafede olan Özi Kalesi'ne gelerek buranın muhafızı olan Abdurrahman Paşa'dan sınırı geçmek için müsaade istemiştir. Abdurrahman Paşa, Kral'a ikramda kusur etmemiş, ancak birtakım menfaatler elde etmek suretiyle ancak 18 Temmuz'da Kral'ın sınırı geçmesine müsaade etmiştir.⁷⁴ Bu tarih, İsveç Kralı XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarına sığındığı tarihin başlangıcı olarak kayıtlara geçmiştir.

Geri çekilme esnasında Osmanlı Devleti ile Ruslar arasındaki antlaşmaya rağmen Ruslar Osmanlı sınırını ihlal ederek Osmanlı sınırını 48 saat kadar geçerek üç yüz kadar İsveç askerini esir etmişlerdir.⁷⁵ Bunun üzerine Abdurrahman Paşa durumu İstanbul'a bildirmiş, İsveç Kralı ve askerlerinin Bender Kalesi⁷⁶ varoşuna yerleşmelerine izin verilmiştir. Bender muhafızı Yusuf Paşa, iltica haberini alır almaz Kral'a haber göndererek önce hatırını sormuş, daha sonra ise bizzat gelerek XII. Şarl'ı Bender'e davet etmiştir.⁷⁷ Yusuf Paşa'nın

⁷¹ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 820; Zinkeisen, Johann Wilhelm (2011), **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi (1669-1774)**, Çeviren: Nilüfer Epçeli, C. 5, Yeditepe Yayınevi, İstanbul, s. 267.

⁷² Sevinç, 2014, s. 140; Bir başka kaynakta bu sayının 1500 civarında olduğu nakledilmektedir. (Costel COROBAN (2011). "British Reactions to Charles XII's Stay in the Ottoman Empire Revista", **Român de Studii Baltice și Nordice**, C. 3, S. 1, s. 33)

⁷³ Oleksandr Sereda (2015), **XVIII. Yüzyıl Osmanlı Belgeleri Işığında Osmanlı-Ukrayna Bozkır Serhatti**, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, Odessa, s. 81.

⁷⁴ Uzunçarşılı, 2011, s. 63-64.

⁷⁵ Uzunçarşılı, 2011, s. 65.

⁷⁶ Bender Kalesi, Boğdan'ın (Moldava) kuzeyinde Turla (Dinyestr) ırmağı kıyısında yer almaktadır. (Semavi Eyice, (1992), "Bender Kalesi", **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 5, s. 431)

⁷⁷ Kral, Yusuf Paşa ile ilk yüz yüze görüşmesinde "*Biz Devlet-i Aliye'ye elçi gönderecektik. Meğer kendimiz gelmek kısmet imiş!*" diyerek latifede bulunacaktır. (Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 814; Ahmet Refik, 2015, s. 73)

emriyle Kral merasimle karşılanmıştır. Yusuf Paşa, Abdurrahman Paşa'nın yaptıklarını Şarl'ın şikâyeti üzerine İstanbul'a bildirmiştir. Padişah da misafir olarak ağırlanması gereken Kral'a gösterilen muamele karşısında 29 Haziran 1709 tarihli emirle alıkonulan kişiler ile malların iadesini, ayrıca Abdurrahman Paşa ve kethüdasının Bender'de hapsedilmesini emretmiştir. Ancak Abdurrahman Paşa, İsveç Kralı'nın azli yeterli görmesi ve ricada bulunması üzerine İstanbul'a gelmemek şartıyla serbest bırakılmıştır⁷⁸.

XII. Şarl, henüz Bender'e gelmeden III. Ahmed'in Kral'ın bir misafir gibi ağırlanması ve bütün masraflarının karşılanmasını emreden fermamı üzerine Bender Kalesi yakınlarında bulunan Varniçe (Varnitzta) köyünde İsveç Kralı ve maiyetinde bulunanlar için çadırlardan müteşekkil bir han-kampı yapmıştır. Bu alan zamanla her gün yeni bina ve çadırların da eklenmesiyle askerlerin talim yapmasına olanak sağlayacak küçük bir şehir haline gelmiştir.⁷⁹ Bu alana biraz da alayla “*Karlopolis*” (Şarl Şehri) adı verildiği ifade edilmektedir.⁸⁰

XII. Şarl Bender'e ilk geldiğinde maiyetinde binden az sayıda İsveçli asker bulunduğu ancak hesaba Kral'a refakat eden Kazak, Leh ve diğer kuvvetler katıldığında bu sayının 4 bin civarında olduğu tahmin edilmektedir.⁸¹ Sonbahar ve kış aylarında farklı yerlerdeki askerlerin de Bender'e gelmesiyle bu sayı 7-8 bine ulaşmıştır.⁸² Diğer bir kaynakta ise yaklaşık on dört bin askerin bu kampa, Hetman Kazaklarından ve Zaporog Kazaklarından iki bin süvari ile beş bin piyadenin ayrı bir kampa yerleştirildiği bilgisine yer verilmektedir.⁸³

Osmanlı Devleti, XII. Şarl ve maiyetindekilere günlük 414,5 kuruş tahsis etmiş,⁸⁴ her türlü barınma, güvenlik ve yiyecek ihtiyaçlarını karşılamıştır.⁸⁵ Ancak kamptaki asker sayısının sürekli artmasıyla günlük iaşe yetmemeye başlamış, Kral ihtiyaçları bizzat karşılamak durumunda kalmıştır. Başta Mazepa ve varisi Wojnarowski'nin borç verdiği altınlar imdadına yetişse de Kral'ın daha

⁷⁸ Ahmet Refik, 2015, s. 71-73.

⁷⁹ Ahmet Refik, 2015, s. 91.

⁸⁰ Kurat, 1943b, s. 181; Zinkeisen, 2011, s. 272.

⁸¹ Kurat, 1943b, s. 95.

⁸² Zinkeisen, 2011, s. 276.

⁸³ Sereda, 2015, s. 81.

⁸⁴ Ahmet Refik, 2015, s. 83.

⁸⁵ XII. Şarl'ın ihtiyaçlarının karşılanması ile ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Sevinç, 2014, s. 139-159.

sonra tüccarlar, bankalar ve tefecilerden yüksek faizlerle borç alması, borçlarını ödeme noktasında zor duruma düşmesine yol açacaktır.⁸⁶

4. XII. ŞARL'IN OSMANLI DEVLETİ'NDE İKAMETİ

4.1. XII. Şarl'ın Osmanlı Topraklarındaki Faaliyetleri

XII. Şarl, başta ilticasını kısa tutarak ilk fırsatta Lehistan'a gitme niyetindedir.⁸⁷ Ancak bu niyeti ayağındaki yarasının iyileşmemiş olması⁸⁸ ve gidiş yollarının bir kısmının Ruslar tarafından tutulmuş olması, diğer yolların ise tehlike arz etmesi nedeniyle gerçekleşmemiştir.⁸⁹ Ayrıca, XII. Şarl, Osmanlı Devleti'ne ilticası aşamasında Levenhaupt'un kumandasındaki 14.000 kişilik süvari kuvvetlerinin Kırım'a çekilmesini emretmiş, bu kuvvetler Kırım'a varamadan Prevloşna mevkiinde Ruslara esir düşmüşlerdir.⁹⁰ XII. Şarl, III. Ahmed'e yazdığı mektupta sekiz gün sonra gideceğini beyan ederken de aslında bu kuvvetlere güvenmektedir. XII. Şarl'ı çaresiz duruma getiren bu gelişmeler sonrası Kral'ın, Rus tehdidinin Osmanlı kuvvetleri marifetiyle etkisiz hale getirilmesi politikasını takip etmek dışında başka bir seçeneği kalmamıştır. Kral bu siyasetini, İstanbul'da görevlendirdiği temsilcileri aracılığıyla yürütmektedir.

XII. Şarl, Osmanlı hükümetinin aralarında iletişimi sağlamak üzere elçi görevlendirmesini istemesi üzerine sefir olarak 15 Eylül 1709 tarihinde Neugebauer'i, daha mühim işlerde de gayri resmi olarak General Poniatowski'yi Ekim ayında İstanbul'a göndermiştir. Osmanlı hükümeti bu nazik hareketi ile toprağında mülteci olan Kral'a sanki tahtında oturuyormuş gibi muamelede bulunmuş ve Ruslara karşı Kral'ı korumuştur.⁹¹ Kral, daha sonra kendisini yeterince temsil etmediğini düşündüğü Neugebauer'in yerine Albay Funk'u

⁸⁶ Kurat, 1943b, s. 180-181.

⁸⁷ "... uhuvvet ve dostluk ile arz ve ilan olunur ki bundan akdem Ukrayna tarafından rufakayı kalile ile cenabı mülükanelerinin memalîkine duhul eyleyip gerek biz ve gerek adamlarımız istirahat eyleyip leh memleketine askerlerimiz gitmek üzere halya Bender kurbünde sekiz gün kadar tevakkuf eylediğimiz..." (Ahmet Refik, 2015, 75)

⁸⁸ Ayağının kangren olması ve kesilmesi ihtimali ortaya çıkınca Kral, ısrarla karşı çıktığı ameliyata niza göstermiş, ameliyat sonrası ancak Ağustos ayı ortalarında yeniden yürüyebilmiştir. (Zinkeisen, 2011, s. 273)

⁸⁹ Kurat, 1943b, s. 93-94.

⁹⁰ Kurat, 2014, s. 278.

⁹¹ Uzunçarşılı, 2011, s. 66-67.

getirecektir.⁹² Poniatowski, saraya rahatça girip çıkabilen bir kadın aracılığında özellikle padişahın validesi Gülnûş Sultan ile iyi ilişkiler kurmuş ve XII. Şarl'ın kahramanlıklarını hikâye ederek orada bulunanların dikkatini celbetmiştir.⁹³ Bu dönemde Osmanlı sarayı, Rusya ile savaşmayı savunanlar ile barışı sürdürmeye çalışanlar arasında bir mücadeleye sahne olmaktadır. Kırım Hanı taraftarları ile sadrazama muhalif olanlar Kral'ı desteklerken, İngiliz ve Rus elçileri devam eden Osmanlı-Rus barışını sürdürmek için girişimlerde bulunmaktadır.⁹⁴

XII. Şarl, Osmanlı'ya sığındığı ilk günden itibaren Osmanlı'nın Rusya'ya savaş açması çabasında ise de Osmanlı Devleti o dönemde sulhu muhafaza etmeye çalışmaktadır. Bu çabanın, İsveç Kralı'na olduğu kadar Osmanlı menfaatine bakan tarafları da vardır. Zira Şarl'a göre Lehistan, Ukrayna ve Baltık eyaletlerini yükselen Rus tehdidine karşı korumak ve Rusları kontrol altında tutmak ancak İsveç, Lehistan ve Osmanlı'dan oluşan bir ittifak ile mümkündür.⁹⁵ Rusların, Osmanlı sınırına kale inşa ederek tahkimat yapması, ayrıca Eflak ve Boğdanlılar ile Sırp ve Karadağ gibi Ortodoks tebaayı isyana teşvik etmesi Rus tehdidini açıkça ortaya koymakta idi.⁹⁶ Osmanlı Devleti bu durumdan haberdar olsa da, III. Ahmed'in savaşa mesafeli tutumu, Poltava Savaşı'nda Kırım Hanı'nın XII. Şarl'a yardım etmesine de engel olmuştur.⁹⁷

XII. Şarl her türlü ihtiyacı karşılanmasına ve koruması sağlanmasına rağmen boş durmamış, memleketine dönmek arzusuyla Yusuf Paşa'nın ikazlarına rağmen⁹⁸ Lehistan sınırını gözetlemek için bin civarında asker göndermiştir. Rusların bu girişimi farkederek Osmanlı sınırları içerisinde yer alan Çernoviç'e saldırması, Bâb-ı Âli'de büyük yankı uyandırmıştır.⁹⁹ Bu sıralarda Rus Çarı,

⁹² Zinkeisen, 2011, s. 278.

⁹³ Voltaire, Valide Sultan'ın bazı zamanlar oğlu III. Ahmed'e "*Cânım, arslanıma ne zaman yardım edeceksin ki, şu Çar'ı parçalasın?*" diyerek serzenişlerde bulunduğunu ifade etmektedir. (Voltaire (1939). İsveç Kralı XII. Şarl'ın Tarihi, Çev: Nahid SİRRI, Hilmi Kitabevi, Ankara, s. 185). Benzer ifade için bakınız: (Ahmet Refik, 2015, s. 90-91) Zinkeisen ise Voltaire'nin bu tür anlatımlarına Hammer'in de yer verdiğini ancak bunların bir uydurmadan ibaret olduğunu iddia etmektedir. (Zinkeisen, 2011, s. 274)

⁹⁴ Stanford J. SHAW (2008), **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çev: Mehmet Harmancı, Cilt 1, E Yayınları, İstanbul, s. 282.

⁹⁵ Kurat, 2014, s. 279.

⁹⁶ Uzunçarşılı, 2011, s. 67.

⁹⁷ Uzunçarşılı, 2011, s. 70.

⁹⁸ "Sizin halkımız rahat durmazlar; düşmanımızı görüp intikam almak isterler; halbuki bizim onlarla sulhümüz vardır; bundan dolayı bizim topraklarımızda sizin askerlerinizin onlarla çarpışmaları doğru olmaz ve bizce askerinizin o tarafta bulunması sebebiyle muhafazası müşkildür; askerinizi yamımızdan ayırmayız." (Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 823)

⁹⁹ Ahmet Refik, 2015, s. 88; Uzunçarşılı, 2011, s. 66.

bir taraftan da sefiri Tolstoy aracılığıyla İsveç Kralı'nın Osmanlı topraklarında uzun süre kalmasına müsaade edilmemesini ve XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarına geçişi sırasında yanında bulunan İvan Mazepa'nın iadesini talep etmektedir.¹⁰⁰ Rusların Babadağı muhafızı Yusuf Paşa'ya müracaatı üzerine Yusuf Paşa: “Siz hududumuzdan otuz altı sâat içerilere kadar taarruz ettiniz. Misafirimizi memleketimiz dâhilinde basmaya cür'et ettiniz. Daha biz bu tecavüzünüzden dola- yı da'vâya kıyâm etmeden siz kabâhatinizi basdırmak için bir de fazla olarak İsveç Kralı'nı istersiniz. Maâ-maflı şâyed muharebeye tasaddi edecek olursanız sulhu kendiniz ihlâl etmiş olacaksınız. Mazepa vâkı'â Çar'a tâbi' imiş. Fakat bize İsveç Kralı'nın ma- iyyetinde geldiği için biz onu İsveçli add ederiz. İsveç Kralı memleketimizden çıkdıktan sonra Mazepa'ya istediğini yapabilirsiniz.” demiştir.¹⁰¹

Padişah değişimlerinde gelenek olduğu üzere Rus Çarı'nın Osmanlılardan diğer bir talebi ise 1700 tarihli anlaşmanın yenilenmesidir. Çar'ın, Kral'ın Osmanlı sınırlarından dışarı çıkarılması ve Mazepa'nın iadesi talebi kabul görmemiş ancak yenilenen anlaşmaya İsveç Kralı ile ilgili bir madde eklenmiştir. Bu maddeye göre İsveç Kralı, sayısı beş yüzü geçmeyen Osmanlı kuvvetleri ile birlikte Lehistan'a kadar gelecek, sınır geçildikten sonra Rus kuvvetleri eşliğinde İsveç'e kadar götürülecekti. XII. Şarl'a yönelik Çar tarafından hiçbir teşebbüste bulunulmayacağı Rus sefiri Tolstoy aracılığıyla garanti edilmişti.¹⁰² Ancak Kral, geri dönmek için 30 bin sipahi ve 20 bin yeniçeri talep etmekte ise de bu talebin karşılanması, Rusya ve Lehistan ile kurulan barışı tehlikeye atma ihtimali karşısında mümkün değildi.¹⁰³

Padişah, akdedilen anlaşma doğrultusunda Kral'a harcırah ve hediyeler göndererek ülkesine geri dönebileceğini bildirmiş ancak Bender'de kalmaya devam eden İsveç Kralı bu anlaşmanın Sadrazam Çorlulu Ali Paşa'nın etkisiyle imzalandığını düşündüğü için aralarına husumet girmiştir.¹⁰⁴ Çünkü Kral'ın nezdinde, Rusların Osmanlı ile akdettikleri sulha aykırı hareketleri ortada iken Rus elçisinin sözleri ve Çar'ın güvencesiyle yola çıkmak, Ruslara teslim olmayı peşinen kabul etmek anlamına geliyordu.¹⁰⁵ Bu kanaatinden ötürü XII. Şarl,

¹⁰⁰ Ahmet Refik, 2015, s. 89.

¹⁰¹ Tarih-i Râşid, 2013, s. 827-828, Ahmet Refik, 2015, s. 90.

¹⁰² Uzunçarşılı, 2011, s. 69.

¹⁰³ Zinkeisen, 2011, s. 278.

¹⁰⁴ Ahmet Refik, 2015, s. 92.

¹⁰⁵ Kurat, 1943b, s. 167.

padişahın hediyeleri ile birlikte gelen hediyelerden sadrazamın gönderdiklerini kabul etmemiş, sadrazamın Rus dostu siyasetini ileri sürerek düşmanından gelen hediyeleri kabul etmeyeceğini beyan etmiştir.¹⁰⁶

Poniatowski, sulh antlaşmasına Kral ile ilgili madde eklenmesi için Sadrazamın Tolstoy'dan aldığı rüşvet karşılığında anlaştığını iddia eden bir mektubu Cuma namazı çıkışı Padişah'a elden teslim etmesi üzerine, zaten durumdan şüphe etmekte olan III. Ahmed, Çorlulu Ali Paşa'yı azlederek yerine Numan Paşa'yı getirmiştir.¹⁰⁷ Köprülüzade Damad Numan Paşa 2 ay 2 gün görevde kalmış, XII. Şarl'ın ülkesine gitmesi için girişimlerde bulunmuşsa da, görev süresi çok kısa sürdüğü için buna muvaffak olamamıştır.¹⁰⁸

4.2. Prut Seferi

Köprülüzade Damad Numan Paşa'nın azledilmesinden sonra Baltacı Mehmed Paşa 15 Ağustos 1710'da ilk görevinden 4 yıl sonra tekrar sadrazam olmuştur.¹⁰⁹ Kırım Hanı'nın padişahı ikna etmesi ve Paşmakçızâde Ali Efendi'nin fetvasıyla; Rusların Aksu üzerinden sınıra yönelik tecavüzleri, Çernoviç Baskını ve nihayet Kamenice Kalesi'nin işgali gibi sebeplerin etkisiyle Deli Petro'ya karşı savaş ilan edilmiş,¹¹⁰ gelenek olduğu üzere Rus elçisi ve maiyetindekiler Yedikule'de hapsedilmiştir.¹¹¹ III. Ahmed'in izlediği sulh siyasetini terk etmesinde, Osmanlı devlet adamlarının çoğunluğunun Karlofça ile verilen yerlerin geri alınması siyasetini götmeleri de etkili olmuştur.¹¹²

Osmanlı'nın Ruslara savaş açmasıyla Poltava'nın intikamını alınabilmesi için XII. Şarl'ın uzun süredir beklediği imkân doğmuş oldu. XII. Şarl, Baltacı Mehmed Paşa'nın daveti üzerine başta Osmanlı ordugâhında bulunmayı gerekli görse de danışmanlarının, sadrazamın komutasında bir gönüllü konumunda bulunmasının doğru olmayacağı ve seferin idaresinde etkisi bulunmayacağı şeklindeki yönlendirmesi üzerine bundan vazgeçmiştir.¹¹³ Ancak XII. Şarl'ın

¹⁰⁶ Voltaire, 1939, s. 192; Kurat, 1943b, s. 170.

¹⁰⁷ Uzunçarşılı, 2011, s. 70; Zinkeisen, 2011, s. 279.

¹⁰⁸ Ahmet Refik, 2015, s. 93.

¹⁰⁹ Öztuna, Yılmaz (1998), "Osmanlı Devleti Tarihi", C. 1, Kültür Bakanlığı, Ankara, s. 428.

¹¹⁰ Ahmet Refik, 2015, s. 94.

¹¹¹ Kurat, 1943b, s. 306.

¹¹² Öztuna, 1994, s. 463.

¹¹³ Zinkeisen, 2011, s. 295; Kurat, 1943b, s. 405.

ordugâhta yer almayışının gerekçesini oluşturan bu “izzet-i nefis” meselesinin, savaşın sonuçları dikkate alındığında çok büyük hata olduğu anlaşılacaktır.¹¹⁴

Deli Petro, ordusunu toparlayamadığı için 140.000 kişilik Osmanlı Devleti ordusunun karşısına 60.000 askerle çıkabilmiştir.¹¹⁵ Savaş esnasında Osmanlı ordusunun Kırım Hanı'nın kuvvetleri ile birlikte yaptığı manevralar neticesinde Deli Petro'nun bütün planları alt üst olmuştu. Tamamen etrafı çevrilen Rus ordusu bir tarafı bataklık, diğer tarafı ise Osmanlı Kuvvetleri tarafından kuşatılmış bir şekilde üç kilometrelik bir alanda sıkışıp kalmıştır.¹¹⁶ Rus ordusunun erzak tedariki engellenmiş ve etrafı çevrilen kırk bin kişi dolaylarında olan Rus kuvveti savunmaya geçmek durumunda kalmıştır.¹¹⁷ Prut Savaşı'nda, Eflak ve Boğdan beylerinden destek sözü alan Rus çarı Deli Petro, Osmanlı topraklarındaki Hristiyanların ayaklanacağını beklemiş ancak bu ayaklanma da gerçekleşmemiştir.¹¹⁸ Kuşatma esnasında Osmanlı ordusunda İsveç Kralı adına hazır bulunan İsveç Generali Şepar ile İsveç elçisi General Poniatowski tecrübelerine istinaden Rus askerlerine cepheden taarruz edilmemesini, yiyecekleri tükeninceye kadar kuşatma altında tutularak zorunlu olarak teslim olmalarının sağlanmasını önermişse de, Sadrazamın cepheden taarruz edilmesi kararı şiddetli Rus mukavemeti ile karşılaşmış ve yedi bin şehid verilmiştir.¹¹⁹ Daha sonra fazla zayıf verilmesinin de etkisiyle taarruz yerine topçu ateşiyle devam edilmiştir. Rus kuvvetleri mukavemet gösterecekler de gıdasızlık yüzünden çaresiz duruma düşmüşlerdir. Buhranlar geçirmeye başlayan Deli Petro: “*İşte şimdi Şar'ın Poltava'da uğradığı felâketden daha büyük bir hezimete dûcâr oldum!*” diyecektir.¹²⁰ Tarihin en büyük bunalımlarından biri olan bu kuşatma sonucu, Deli Petro ve ordusu Osmanlıların merhametine muhtaç kalmış, bir taraftan Osmanlı topçusunun ateşiyle ağır kayıplar verirken bir taraftan da yaşadığı yiyecek ve malzeme sıkıntısıyla koşulsuz teslim olabilir ve her türlü ödünü verebilir hale gelmiştir.¹²¹

¹¹⁴ Kurat, 1943b, s. 406.

¹¹⁵ Öztuna, 1994, s. 463.

¹¹⁶ Afyoncu, 2010, s. 386.

¹¹⁷ Uzunçarşılı, 2011, s. 81.

¹¹⁸ Afyoncu, 2010, s. 385.

¹¹⁹ Uzunçarşılı, 2011, s. 81.

¹²⁰ Ahmet Refik, 2015, s. 95; Afyoncu, 2010, s. 387; Zinkeisen, 2011, s. 296.

¹²¹ Shaw, 2008, s. 283.

Rus çarîçesi Katerina'nın girişimleriyle sulh teklifi yapılması kararı alınmış,¹²² Baltacı Mehmet Paşa'ya gönderilen mektupta Osmanlı'nın tüm taleplerinin yerine getirileceği belirtilerek ateşkes yapılması teklif edilmiştir. Bu girişimlerden dahi umutsuz olan Deli Petro, esir alınacağı ya da öldürüleceği korkusuyla ülkesine gönderdiği mektupta; *“Benim bütün askerlerimle askerî bir hata işlemeden aldığım uydurma haberler üzerine bizim kuvvetlerden birkaç kat üstün Osmanlı ordusu tarafından ihata olundum; yiyecek yolları tamamen Türklerin ellerinde olup Cenab-ı Hakkın lütfu olmazsa mağlup ve esir edileceğime şüphe etmiyorum; şeyet esir düşersen beni kendinize Çar tanımayınız ve bir şey emredersem yapmayınız; eğer kurtulup yanınıza gelirim o vakit emirlerimi icra ediniz; katlolunursam münasip birini hükümdar yapınız”* diye vasiyette bulunacaktır.¹²³

Sulh teklifi sonrası yapılan istişarelerde Kırım Hanı Devlet Giray'ın bir daha ele geçmeyecek bu fırsatın kaçırılmaması görüşüne rağmen Baltacı Mehmet Paşa sulh antlaşması yapma yönünde karar almıştır.¹²⁴ General Poniatowski'nin Çar'ın esir alınarak İstanbul'a gönderilmesi, Rus ordusunun silahlarının tamamını teslim etmesi ve hatta yeniçerileri yeniden savaşa çağırma yönündeki

¹²² Prut yenilgisinde rolü olduğu düşünülen Çarîçe Katerina'nın Baltacı ile hiç yüz yüze gelmediği bu bilginin Türk ve Rus tarihçilerinin eserlerinde bile yer almayan uydurma bir bilgi olduğu belirtilmektedir. Katerina'nın bu süreçteki rolü baş antlaşmasının imzalanması için toplanan hediyelerin hazır edilmesiyle sınırlı olmuştur. (Afyoncu, 2010, s. 390-391; Öztuna, 1994, s. 465)

¹²³ Uzunçarşılı, 2011, s. 82; Zinkeisen, 2011, s. 297.

¹²⁴ Prut'ta Osmanlıların tarihi bir fırsatı kaçırmayı kaçırmadığı ile ilgili olarak Afyoncu, Prut seferi sırasında Rusların diplomatik görüşmelerde Rusların ustaca hareket ettiğini, Baltacı Mehmed Paşa yerine daha dirayetli birisi olsaydı antlaşmanın daha farklı olacağı, ancak Viyana sendromu atlatılmadığı için barış teklifi kabul edilmeyip saldırılması ve yenilgi alınması halinde birkaç devlete karşı savaşılacağından korkulmasının barış hükümlerinin kabulünde etkili olduğu yorumunda bulunmaktadır. (Afyoncu, 2010, s. 388) Kunt da benzer şekilde Baltacı Mehmed Paşa'nın tereddüt göstermesinde olası bir çatışmanın kötü bir sonuca varabileceği endişesinin etkili olduğu, Osmanlı Devleti'nin sefere çıkma zorunluluğu ortaya çıktığında Avusturya'ya seferin amacının Osmanlı sınırlarının güvenliğini ve egemenliğini korumak olduğu yönünde güvence verildiği, Prut başarısının Karlofça'nın ortaya çıkardığı ezikliğin ve sinikliğin bir uzantısı olarak görülmesi gerektiği kanaatinde. (Metin Kunt (1990), **Türkiye Tarihi 3 - Osmanlı Devleti 1600-1908**, Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN, Cem Yayınevi, İstanbul, s. 50); Öztuna, Prut Savaşında Baltacı Mehmed Paşa'nın suçunun Ömer Efendi ile Osman Ağa'ya kapılması ve basit tavizlerle Deli Petro ile ordusunu salıvermesi olduğunu belirtmektedir. (Öztuna, 1994, s. 465) Uzunçarşılı yaptığı değerlendirmede ise savaş esnasında İsveç generalinin Rusların açıklıktan teslim olmalarını bekleme yönündeki tavsiyesine rağmen Baltacı Mehmet Paşa'nın hatalı olarak verdiği ilk hücum emri sonucu oluşan ağır zayıflık, Çar'ı teslim almak için yapılacak diğer hücumun başarısızlığa uğraması noktasında çekince oluşturmuş olabileceğini ve istişarede ağırlıklı olarak sulh görüşünün ağırlık basmasının Sadrazam'da da sulh yönünde kanaat oluşturmuş olabileceğini belirtmiş, ancak sulh işlerini gevşek tutması ve Çar ordusunun silahlarını dahi almaması nedeniyle Baltacı Mehmet Paşa'nın ihmalkâr davrandığını vurgulamıştır. (Uzunçarşılı, 2011, s. 89-91) Sonuç itibarıyla Prut Savaşı, Ruslar için büyük bir askerî hezimet olmakla birlikte, aynı zamanda diplomatik bir zafer niteliği taşımaktadır. (Kurat, 2014, s. 280).

girişimleri ise sonuçsuz kalmıştır.¹²⁵ Karlofça ve 1700 İstanbul sulhu müzakerelerinin aylarca sürmesine karşılık, Prut müzakereleri 10-12 saat içinde sonuçlandırılmıştır.¹²⁶

General Poniatowski'nin haber vermesi üzerine İsveç Kralı barış anlaşmasından bir gün sonra Türk ordugâhına geldiğinde, Baltacı Mehmet Paşa'ya "*Çar'ı yakalayıp İstanbul'a sevk edemez mi idin?*" diye sormuş ve barış antlaşmasından dolayı Sadrazamı sert biçimde eleştirmiştir.¹²⁷ XII. Şarl, Baltacı Mehmet Paşa'ya kendisine birkaç bin yeniçeri ile bir miktar top verilmesi halinde Çar'ı birkaç saat içinde esir edebileceği teklifinde bulunmuşsa da, sulhun akdedilmiş olması nedeniyle teklifi kabul görmemiştir.¹²⁸ Osmanlı ricali nezdinde aslanan Devlet-i Aliyyenin menfaatleriydi ve bu anlaşma ile savaşa çıkılmasında güdülen amaçlara ulaşılmıştı. Osmanlı Devleti'nin, İsveç'in menfaatine yönelik olarak ise İsveç Kralı'nın güven içerisinde ülkesine dönmesinden başka bir sorumluluğu bulunmuyordu.¹²⁹

Prut Antlaşması'na; Azak Kalesinin teslim edilmesi, barış anlaşması esnasında yapılan kalelerin yıkılması, Lehistan'a ve Kazaklar'a müdahale edilmemesi, esirlerin iadesi ve vergi verilmesi gibi maddelerin yanı sıra Osmanlı Devleti'nin misafiri olan İsveç Kralı'nın ülkesine dönmesine müdahale edilmemesine yönelik madde de konulmuştur. Bu maddenin gerekli güvenceyi sağlamadığını düşünen Padişah, İsveç Kralı'nı büyük bir tehlike içerisinde ülkesine göndermek istemesinden dolayı Sadrazamı tekdir edecektir.¹³⁰

Anlaşmanın akdedilmesinden sonra hayal kırıklığına uğrayan XII. Şarl, bir taraftan ülkesine dönme yönündeki iradesini ortaya koyarken bir yandan da Baltacı'nın azli için girişimlerde bulunmaya başlayacaktır. Baltacı da bu durumu öngördüğü için Kral'ı ülkesine geri gönderme çabasına girişmiştir. Bu sayede hem Bâbiâli'yi ağır bir yükten kurtaracak hem de Çar'ın sulh şartlarını yerine getirmesini garanti altına almış olacaktı.¹³¹ Zaten Çar da barış maddelerinin uygulanmasını, anlaşmada olmamasına rağmen XII. Şarl'ın gönderilmesi

¹²⁵ Zinkeisen, 2011, s. 298.

¹²⁶ Kurat, 1943b, s. 454.

¹²⁷ Voltaire, 1939, s. 222-223; Uzunçarşılı, 2011, s. 86; Zinkeisen, 2011, s. 299.

¹²⁸ Kurat, 1943b, s. 465.

¹²⁹ Kurat, 1943b, s. 471.

¹³⁰ Uzunçarşılı, 2011, s. 84-85.

¹³¹ Kurat, 1943, s. 479.

şartına bağlamıştı.¹³² Ancak XII. Şarl'ın gitmek için sürekli farklı talepleri ileri sürmesi,¹³³ Rusların anlaşmayı uygulamak için XII. Şarl'ın gitmesini beklemesi, III. Ahmed'in de biran evvel ordunun İstanbul'a getirilmesi emri karşısında Baltacı Mehmed Paşa çaresiz kalmıştır.¹³⁴

XII. Şarl, ilk önce Türkçe öğrenmek üzere İstanbul'a gönderdiği Gustav de Celsing aracılığıyla 25 Eylül 1711'de Baltacı Mehmet Paşa'nın sadakatsizliğinden şikâyet eden Türkçe yazdırdığı bir mektubu, III. Ahmed'e ulaştırmayı başaracaktır.¹³⁵ Bununla yetinmeyen Kral, bu defa padişaha hitaben yazdığı diğer bir mektubu, Türkçe tercümanı Savary aracılığıyla 30 Ekim günü Cuma namazına gitmekte olan padişaha ulaştırmıştır. Mektuplar etki uyandırmış olacak ki, III. Ahmed, tebdili kıyafet içinde Savary ile görüşmüş, yaşananları bir de onun ağzından dinlemek istemiştir.¹³⁶ Ayrıca Padişah, Kırım Hanı Devlet Giray'ı İstanbul'a çağırarak kendisinden malumat almıştır. III. Ahmed'in Prut'ta büyük bir fırsatın kaçırıldığını öğrenmesi ve sadrazam ile birlikte diğer devlet adamlarının rüşvet aldıkları rivayetlerinin yayılması üzerine, Baltacı Mehmed Paşa 20 Kasım 1711'de azledilerek Midilli'ye sürülmüştür.¹³⁷ Ruslardan rüşvet aldıkları iddia edilen ve anlaşmanın imzalanmasında önemli etkilerinin bulunduğu düşünülen Osman Ağa ile Ömer Efendi ise idam edilmiştir.¹³⁸

Rusya'nın Prut barışının gereklerini yerine getirmemesi nedeniyle Ruslara karşı yeniden sefer hazırlıklarına başlanmıştır. Savaş kararının kolaylıkla alınmasında Prut'ta kaçırılan fırsatın unutulmaması ve Prut Savaşı'nda Osmanlıların Rusları her zaman yenebileceği kanaatinin oluşması etkili olmuş, III. Ahmed bizzat Edirne'ye hareket ederek orduyu yönetme yönünde irade göstermiştir.¹³⁹ III. Ahmed, Rusya'ya ikinci kez savaş ilan edip Edirne'ye gelmekle

¹³² Kurat, 1943, s. 528.

¹³³ Baltacı Mehmed Paşa'nın topladığı ordu divanında ordu kadısının XII. Şarl'ın durumu ile ilgili olarak: "*Bir kâfir gelüp misafir olsa, bir sene tamamına değin kendüsüne ikram oluna; eğer memleketine gitmeyüp, İslâm toprağında kalduğu surette, kendüsüne İslâm arzoluna; eğer kabul etmezse haraç teklif oluna!*" şeklinde görüş beyan ettiği nakledilmektedir. (Kurat, 1943b, s. 534)

¹³⁴ Kurat, 1943b, s. 533.

¹³⁵ Kemal Beydilli (2001), "İsveç (Tarih, Osmanlı-İsveç Münasebetleri)", *Diyanet İslam Ansiklopedisi*, C. 23, s. 411.

¹³⁶ Kurat, 1943b, s. 541.

¹³⁷ Kaptan-ı Derya Baltacı Mehmed Paşa, ilk defa 25 Aralık 1704'te göreve getirilmiş, 1 yıl, 4 ay, 14 gün görevde kalmış, padişahla salahiyyet münakaşasına girdiği için azledilmiş, yerine Çorlulu Ali Paşa getirilmiştir. (Öztuna, 1994, s. 461)

¹³⁸ Afyoncu, 2010, s. 389.

¹³⁹ Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2408.

yeniden savaşa başlar gibi görünerek Çar'ı korkutmayı hedeflemişti. Bu sayede, Rusların Lehistan'dan çıkması ve XII. Şarl'ın ülkesine dönmesi imkânı ortaya çıkacaktı.¹⁴⁰

Rusların Osmanlı Devleti'nin savaş konusundaki kararının ciddiyetini anlaması üzerine Yedikule'de tevkif edilmiş durumda bulunan iki Rus elçisi, İngiltere ve Felemenk elçilerinin aracılığıyla Bab-ı Ali'ye müracaat etmişler, bunun üzerine elçiler Edirne'ye götürülerek Osmanlı devlet ricali ile görüştürülmüşlerdir. Moskova'ya mektup yazan elçiler durumun ciddiyetini bildirince Rusların Azak Kalesini teslim edip Kamenka ve Taygan kalelerini yıkması üzerine Ruslarla 20 sene süreli ve 7 maddeden oluşan bir anlaşma yapılarak savaştan vazgeçilmiştir.¹⁴¹

24 Haziran 1713 tarihli Edirne Anlaşması ile Azak kalesi Ruslardan geri alınmış ve Karadeniz 60 yıl daha Türk gölü olarak kalmaya devam etmiştir. Akdedilen bu anlaşma, XII. Şarl'ın Osmanlı'yı Rusya'ya karşı savaştırma ümidinin kalmamasında ve ülkesine geri dönmesinde etkili olmuştur.¹⁴² Hem Prut Savaşı sonrasında imzalanan anlaşmada, hem de Edirne Anlaşmasında İsveç Kralının ülkesine serbestçe dönmesine engel olunmaması maddesi yer almıştır.

4.3. XII. Şarl'ı Ülkesine Gönderme Girişimleri

XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarında uzun süren ikameti, devletin en önemli konularından biri haline gelmiş, yabancı ülke temsilcileri de İsveç Kralı'nın Osmanlı topraklarında oturmakta ısrar etmesinden rahatsızlık duyduklarını beyan etmişlerdir. Divan ve III. Ahmed İsveç kralının ülkesine dönmesi için birkaç nazik teşebbüste bulunmuşsa da, XII. Şarl'ın bu teklifi reddetmesi üzerine zora başvurma misafirperverliğe uygun görülmediğinden böyle bir teşebbüse girişilmemiştir.¹⁴³ Daha önce de değinildiği üzere Prut Barışı sonrasında, hem XII. Şarl ülkesine dönme yönündeki iradesini açıkça ortaya koymuş, hem de Baltacı Mehmet Paşa anlaşmanın uygulanabilmesini teminen bu yönde faaliyete başlamıştı. XII. Şarl, gitmeyi kabul etmekle birlikte Leh ve Rus tehdidine karşılık en az 40 bin Türk ve bir o kadar da Tatar askerinin emrine

¹⁴⁰ Kurat, 1943b, s. 608.

¹⁴¹ Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2408.

¹⁴² Öztuna, 1998, s. 429.

¹⁴³ Öztuna, 1994, s. 467.

verilmesini istiyordu.¹⁴⁴ XII. Şarl'ın bir diğer talebi ise yüksek faizlerle aldığı borçları ödeyebilmesi için kendisine 1200 kese akçe borç verilmesiydi. Zira Bender'den “*müflis bir tüccar*” gibi çıkıp gitmek istemiyordu.¹⁴⁵

XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarında ikamet etmesinin Rusya ile sorunlara yol açması ve İstanbul'daki bazı sefirlerin Kral aleyhine teşebbüsleri, savaşa mesafeli olan III. Ahmed'in dikkatini çekmiştir.¹⁴⁶ III. Ahmed de bu arada Tatarların buldukları yerlerden hareket etmemesi için Kırım Hanı'na ve XII. Şarl'ın Bender'den çıkarılması için de Rumeli Valisi Vezîr Hasan Paşa'ya emirler göndermiştir.¹⁴⁷ XII. Şarl'ın çeşitli bahanelerle Osmanlı'da kalmakta direnmesi üzerine önce ricalinin İstanbul'a gelmesi yasaklanmış, ardından yevmiyesinde kesintiye gidilmiştir.¹⁴⁸ Daha önce 414,5 kuruş olan yevmiyesi 50 kuruşa düşürülmüştür.¹⁴⁹ Bu durum Kral'ı iyice borç içinde yaşamaya mecbur bıraksa da daha sonra Valide Sultan ve saray ricalinin girişimleriyle yevmiyesi tekrar bağlanmış.¹⁵⁰

III. Ahmed Rusya ile sulhun devamını teminen, Bender Muhafızı İsmail Paşa'ya emir göndererek, Kral'ın ülkesine kesin olarak nakledilmesi emrini vermiştir.¹⁵¹ Bu emrin yanında Leh sefiriyle görüşüldüğü, Kral'ın buradan askerleriyle birlikte geçmesine müsaade edildiği bilgisi de, İsmail Paşa ile birlikte Kırım Hanı ve İsveç Kralı ile paylaşılmıştır.¹⁵² Şarl ise borçlarının çokluğu, kış şartlarının zorluğu ve özellikle Lehistan içinden geçmesi durumunda düşmanlarının eline düşeceği çekincesiyle bulunduğu yerden çıkmak istememektedir.¹⁵³ Devlet ricali bu bahaneleri gidermek için Şarl'a önce iki yüz kese akçe gönderilmiştir. Bunların yüz kesesi borçları yüz kesesi de harcırah içindir. XII. Şarl'ın daha evvel ödünç aldığı sekiz yüz kese akçe daha bulunmaktadır. Kral'a verilen tutar borçları karşılamamış, senet düzenlenerek borcun bir sene içerisinde ödenmesi önerisi ise alacaklarını hemen tahsil etmek isteyen yeniçeriler tarafından kabul görmemiştir. Bu defa Kral'a dokuz yüz kese akçe

¹⁴⁴ Kurat, 1943b, s. 517.

¹⁴⁵ Kurat, 1943b, s. 526.

¹⁴⁶ Ahmet Refik, 2015, s. 98-99.

¹⁴⁷ Ahmet Refik, 2015, s. 102-103.

¹⁴⁸ Ahmet Refik, 2015, s. 105.

¹⁴⁹ Kurat, 1943b, s. 537.

¹⁵⁰ Ahmet Refik, 2015, s. 112.

¹⁵¹ Ahmet Refik, 2015, s. 114.

¹⁵² Ahmet Refik, 2015, s. 120.

¹⁵³ Ahmet Refik, 2015, s. 122.

daha gönderilmiştir. Daha sonra borçları için dağıtılması emrolunan yüz kese akçeden ayrı olarak senet ile bin kese akçe daha teslim edilmiştir. Şarl'ın toplam borcu bin dokuz yüz kese akçeye ulaşmıştır.¹⁵⁴

Bu süreç içerisinde ülkesine gitmeme yönündeki direncinde ısrar eden Kral, Kırım Hanının mektubuna verdiği cevapta, kendilerinin neden aniden yola çıkmaya zorlandıklarını anlayamadıklarını, gerekli hazırlıkları tamamlamadıklarını ve zamana ihtiyaç duyduklarını, güvenli bir biçimde ülkelerine gönderilmek yerine sanki kovuluyormuş izlenimi edindiklerini, şayet kendilerine zorla müdahale edilirse buna karşı koyacaklarını bildirmiştir.¹⁵⁵ Demirbaş Şarl'ın laf dinlemez tutumu ve üzerine bin kese akçe daha borç istemesi sabırları taşır-mış, Huzûr-u Hümayûn'da Kral'ın memleketine gitmesi meselesinin müzakere edilmesine karar verilmiştir. Sadrazam ile Şeyhu'l-İslam müzakerede kanaatlerini şu şekilde paylaşmıştır:¹⁵⁶ “*Kral-ı mesfûrun birkaç seneden beru diyarına gitmesi için teklîfâtına müsâ'ade olundukça kendüden ta'allül ve huşunet müşâhede olunub Devlet-i Aliyye'ye zahmet vermeden gayrı bir fikri olmadığı zâhirdir. Müsâfir ise müsâferet tamâm oldu. Gidecek ise bir ân mukaddem kalksun. Yok, düşmenden havf ederim derse işte asker hâzır ve âmâde duruyor. Yâhud fikri böyle meks-i medîd ikâmet ise memalik-i mahrûsede olan sâir Nasârâ gibi kabul-i zimmet ile Devlet-i Âliyye üzerinden def-i siklet eylesün. Ve illâ fermân-ı âliye itâ'at etmeyüb bu hâlâtın birin ihtiyâr etmezse ahz olunub bu tarafa getirilmesi iktizâ eder.*” Sonuç olarak Kral'ın Dimetoka'ya nakli emri verilmiş, İsveç temsilcisi Funk ve Poniatowski tutuklanmıştır.¹⁵⁷ Buna rağmen XII. Şarl'a büyük hükümdarlara mahsus protokol çerçevesinde davranılmış, karşılıklı yazışmalarda III. Ahmed, XII Şarl'a kendi eşiti gibi muamelede bulunmuştur.¹⁵⁸

4.4. Kalabalık Olayı

1712 Mayıs ayı itibariyle Bender'de 1.365 İsveçli, 4.000 kadar Lehli ve bir o kadar da Kazak bulunmaktadır.¹⁵⁹ Müdahalenin geleceğini iyiden iyiye

¹⁵⁴ Ahmet Refik, 2015, s. 128-129.

¹⁵⁵ Zinkeisen, 2011, s. 307.

¹⁵⁶ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 874; Ahmet Refik, 2015, s. 140.

¹⁵⁷ Zinkeisen, 2011, s. 308.

¹⁵⁸ Öztuna, 1994, s. 467-468.

¹⁵⁹ Kurat, 1943b, s. 628.

hissetmeye başlayan ve Bâbîâli ile ilişkileri kesilen Kral,¹⁶⁰ yeterli savunma gereçlerine sahip olmamasına rağmen elde bulunan bütün malzemelerle barikatlar kurmaya başlamıştır. Ocak ayı başında harcırahı ve erzak teslimatları kesilmiş, erzak tedariki ancak rüşvetle elde edilen adamlar vasıtasıyla sağlanabilmiştir.¹⁶¹ Kral'ın Dimetoka'ya gitmek istememesi ile oluşan gerginlik üzerine, Bender'de bulunan askerler ve emir üzerine gelen Tatar Hanı'nın askerleri, Kral'ın askerleri ile çatışmaya başlamışlardır. Kurat çatışma başladıktan sonra yaşananları şu şekilde nakletmektedir:¹⁶²

“Yeniçeriler evvelâ dört kıta top getirerek, Kral'ın evine ateş açtılar; sonra İsveçlilerin siperleri üzerine yürüdüler. İsveçliler biraz mukavemet eder gibi olduktan sonra, Tatarların eline düşmektense, yeniçerilerin ellerine düşmeği tercih ederek, teslim oldular. Siperlerin müdafaasına iştirak etmek niyetiyle evinden çıkmış olan Kral, adamlarının teslim olduğunu görünce, yanındaki 25-30 askeriyle, tekrar eve girmek istemiş, fakat ayağı eşiğe takılmış, düşmüştü; vücudunun yarısı içeride, yarısı dışarıda idi; Kral'ın arkasında bulunan askerlerinin de bir kısmı düşmüşlerdi. Yeniçeriler bu küçük grubu sıkıştırmaya başladılar; derken, yeniçerilerin birinin pistolinden atılan kurşunun, Kral'ın sol kulağını zedelediği anlaşılıyor; Kral'ın burnunun da hafifçe yaralandığı biliniyor; bu esnada, galiba Kral'ın bacağı da epeyce zedelenmiştir. XII. Karl, kendini çabucak bu gruptan kurtarmaya muvaffak olmuş, doğrulmuş, fakat sol koluna bir kılıç darbesi yemişti; bunun üzerine Kral kılıcına sarılmış ve kendini şiddetle müdafaaya başlamıştı. Bildirildiğine göre, Kral gayretle kılıcını sallayarak, içeriye girmiş olan veya girmek isteyen Türk askerlerini dışarıya atmıştı; XII. Karl bu münasebetle, kılıç kullanmaktaki maharetini ve pistol atışındaki isabetinin derecesini de göstermek fırsatı bulmuştu. Eve girenlerin dışarıya atılması üzerine, Kral kapıları kapattırılmış ve müdafaaya devam etmişti. Merdiven başındaki bu müsademe esnasında yeniçerilerin Kralı diri olarak yakalamak istedikleri muhakkaktı; bundan dolayıdır, ki ellerindeki bütün vasıtaları kullanmışlardır. Bazı rivayete göre, bu “çarpışma” esnasında Türklerden otuz kişi ölmüştü. Mamafih bu rakam mubalâğalı olsa gerektir.

¹⁶⁰ Şarl o dönemde artık iyice tuhaf bir ruh haline bürünmüş, Bâbîâli'ye tepki göstermek amacıyla padişahın ve Kırım Hanı'nın kendisine hediye olarak gönderdiği yirmi atı vurdurtmuştur. (Voltaire, 1939, s. 245-246; Zinkeisen, 2011, s. 310)

¹⁶¹ Zinkeisen, 2011, s. 310.

¹⁶² Kurat, 1943b, s. 633-635.

Kral evine kapandıktan sonra, yeniçeriler evin damını ateşe verdiler; bu sırada artık ortalık çoktan kararmış ve gece yarısı yaklaşmak üzere idi; bütün odaları ateş sardıktan sonra, XII. Karl dışarıya çıkmak mecburiyetinde kaldı ve başka bir binaya saklanmak istedi; fakat yolda yeniçeriler tarafından durduruldu; Kral'a refakat eden uşakların: "Dikkat edin bu Kral'ın kendisidir!" diye bağrıışmaları üzerine, yeniçerilerin: "Zaten biz onu arıyoruz!" diye seslendikleri ve etrafını sardıkları; bunun üzerine XII. Karl'ın mukavemet etmeden teslim olduğu naklediliyor; yeniçeriler onu hemen İsmail Paşa'nın yanına getirdiler. İsmail Paşa'nın Kral'ı getiren yeniçerilere, vâdettiği veçhile, bin kuruş mükâfat verdiği bildirilmektedir. İsveç Kralı paşanın yanına getirilince, paşa onu bir ata bindirdi ve Bendere, kendi konağına getirerek, gayet güzel ve rahat bir odada misafir etti.

Bu suretle, "Kalabalık",¹⁶³ Kral'ın İsveç kampından kaldırıılarak, Bender'e nakledilmesiyle neticelendi. 12 Şubat günü vukubulan bu "çarşışma" esnasında, Tatarlar başta olmak üzere, askerler İsveç kampındaki evleri ve barakaları tahrib ve yağma ettiler; bu münasebetle Kral'ın kalem odasındaki evrakından da bir kısmı imha edildi; bir kısım çamur ve toprak içinde darma dağınık oldu. O gün Tatarların ve yeniçerilerin eline düşen İsveç askerleri soyuldular, yarı çıplak bir vaziyette getirildiler; hatta bazıları'nın esir telakki edilerek, köleliğe bile satılmaya başlandıkları ve bazıları'nın zorla Müslüman edildikleri anlaşılıyor. Bütün bunlara rağmen "Kalabalık" haddi zatında büyük bir patırtıdan başka bir şey değildi; bu münasebetle ölenlerin adedi 15-20 kişiyi geçmese gerektir; böyle olmakla beraber bununla, yıllardan beri misafir edilen bir krala karşı cebir kullanılmış, "misafir" zorla yakalanarak, kaleye nakledilmişti. Bu hareket, askerî bakımdan, Bender'deki Türk kıtaları için elbette bir şeref teşkil etmiyordu."¹⁶⁴

¹⁶³ Bu kelime 1713 yılında 12. Şarl'ın Bender'den Dimetoka'ya nakli sırasında ortaya çıkan kaşıkılık için kullanılan "Kalabalık Olayı" veya diğer adla "Kalabaliken i Bender" olayından sonra İsveç dilinde kullanılmaya başlanmıştır. İsveç dilinde "kalabaliken", "gürültü, patırdı yapan, kavgaya eden bir insan kalabalığı" manasına gelmektedir. (Kurat, 1940, s. 4; Ayrıca bkz. Beydilli, 2001, s. 410)

¹⁶⁴ Fındıklılı Mehmet Halife'nin Nusret-nâme isimli eserinde "Kalabalık" olayı şu şekilde değerlendirmektedir: "Bu hususta kat'î pek alçaklık ve Devleti-i Aliyyenin ırzına hâlel verir bir iş oldu; zira bu kiral aman diyerek geldi, padişaha kul olup kanadı altına sığındı; memleketine geçirilmediği takdirde ömrü oldukça himayet ve vesayet gerek idi; geleli dört seneden beri beslendi; taraf-ı pâdişahiden ihsan olunan melbusat ve mefrûsât, at, bisat ve mücevherattan gayn yevmiye beş yüz kuruş baha-i mekülât ve meşrubatı verilip bu vakteğin harç ve masrafı beş bin kese akçeğe bâliğ olmuşken birden yere çalındı, yani bütün tahsisatı birden kesildi; mülûk-i Nasâra içinde ırzı paymal olup râğbet ve izzetten düştü." (Fındıklılı Mehmet Halife'nin Nusret-nâme'sinden aktaran (Uzunçarşılı, 2011, s. 93-94)

12 Şubat 1713 tarihli Kalabalık olayı neticesinde XII. Şarl misafir iken artık esir durumuna düşmüştür. Bender'den Dimetoka'ya nakledilen Kral, 20 Nisan 1713'te Edirne'ye götürülmüştür. Bu olayla birlikte XII. Şarl'ın Osmanlı'da uyguladığı aktif siyaset sona ermiştir.¹⁶⁵ XII. Şarl başından beri bu yaşananlardan padişahın haberinin olmadığını düşünmektedir. Ancak sonuçları arzu edildiği şekilde gerçekleşmese de Kral'ın Bender'den Dimetoka'ya nakledilmesinin bizzat III. Ahmed'in tasvibi üzerine icra edildiğine ilişkin bir tereddüt bulunmamaktadır.¹⁶⁶

4.5. Kalabalık Olayı Sonrası XII. Şarl'ın Edirne ve Dimetoka'da İkameti

Kalabalık olayının İstanbul'da tepkiyle karşılanması üzerine Şeyhu'l-İslâm, Sadrazam, Kırım Hanı ve Bender Muhafızı azledilmiştir.¹⁶⁷ Kral da Edirne'de Demirtaş (Timurtaş) mevkiine yerleştirilmiştir.¹⁶⁸ Buraya getirilmesinin esas sebebi tam bilinemese de, XII. Şarl ile müzakerelerin daha kolay bir ortamda yürütülmesinin düşünülmüş olabileceği söylenebilir.¹⁶⁹ XII. Şarl Edirne'ye getirildiğinde bir saraya yerleştirilerek "esir" olduğu unutturulmak istenmişti. Kaynaklarda XII. Şarl'ın Kalabalık olayına kadar olan hayatı teferruatıyla bilinmekle beraber, bu zamandan sonraki hayatı ile ilgili bilgiler oldukça sınırlıdır. XII. Şarl muhtemelen yaralandığından ötürü bir süre rahatça hareket edememiştir. Uzun süre yatakta kalmış, saray avlusunda sedye ile taşınmıştır. Bu sebeple hem III. Ahmed, hem de Sadrazam Pehlivanzade Hoca İbrahim Paşa ile görüşebilmesi mümkün iken bunun gerçekleşmediği nakledilmektedir.¹⁷⁰

Bâbîâli'nin tutumu her ne kadar İsveç Kralı lehine dönmüş ise de Kral'ın dönmek için hâlâ 40 bin Türk ve 30 bin Tatardan oluşan bir ordu istemesi sorunu çözümsüz hale getirmektedir. Bunun üzerine Kralın daha uzlaşmacı bir hale gelmesini teminen, Demirtaş'taki nöbetçiler artırılmış, erzak temini azaltılmış

¹⁶⁵ Kurat, 1943b, s. 635.

¹⁶⁶ Kurat, 1943b, s. 642.

¹⁶⁷ Beydilli, 2001, s. 410.

¹⁶⁸ Tarih-i Raşid ve Zeyli, 2013, s. 875; Ahmet Refik, 2015, s. 144-145; Beydilli, 2001, s. 410.

¹⁶⁹ Kurat, 1943b, s. 654.

¹⁷⁰ Kurat, 1943b, s. 667.

ve İsveç Kralı'nın dostu Fransız elçisi Edirne'den uzaklaştırılmıştır.¹⁷¹ Bender kampında 10-15 bin kişilik bir ordusu bulunan ve ülkesindeymiş gibi hareket etmesine izin verilen Demirbaş Şarl, Edirne'de tam bir mahpus konumuna düşmüştür. İsveç Kralı'nın daha önceki ülke siyasetine yönelik faaliyetleri iyi bilindiği için Ali Paşa, Ruslarla yürütülen barış müzakereleri esnasında Kral'ın sıkı bir denetim içerisinde tutulmasını ve dışarıdan irtibat kurulmamasını sağlamıştır.¹⁷²

27 Haziran 1713'te Ruslarla 25 yıl süreli ve 11 maddelik bir anlaşma yapılmıştır. Anlaşmanın ikinci maddesine göre Devlet-i Aliyye İsveç Kralını istediği yoldan ve istediği zamanda gönderebilecek, Ruslar bu konuya karışmayacaktır.¹⁷³ Yapılan anlaşma sonrasında XII. Şarl'ın yanında bulunan bütün Lehlilere Bender'e gitme emri verilmiş, böylece Kral'ın yanında sadece İsveçliler kalmıştır.¹⁷⁴ 27 Haziran 1713'de Edirne'de bulunan Funk ve General Poniatowski'ye ise Demirtaş'a dönme emri verilmiştir.¹⁷⁵

XII. Şarl, yedi ay kadar Edirne'de ikamet ettikten sonra Dimetoka'ya nakledilmiştir. Kral'ın Dimetoka'daki ikameti 10 ay kadar sürecektir. XII. Şarl'ın Dimetoka'ya nakledilmesinden kısa bir süre sonra Süleyman Paşa'nın yerine Kaptan-ı Derya Hoca İbrahim Paşa sadrazamlık makamına getirilmiştir. 6 Nisan 1713'te azledilen Süleyman Paşa 4 ay 24 gün görevde kalmıştır. Hoca İbrahim Paşa ise 21 gün görevde kalmış, 27 Nisan'da idam edilmiştir. Hoca İbrahim Paşa'nın yerine ise İkinci vezir olan Damâd Silahdâr Ali Paşa getirilmiştir.¹⁷⁶

XII. Şarl, Dimetoka'ya¹⁷⁷ naklinden sonra da, hâlâ ülkesine dönmek için Osmanlı'dan kendisine refakat edecek kuvvetler alabileceğini düşünmektedir.¹⁷⁸ 1713 sonu ve 1714 başında XII. Şarl yaşanan siyasi gelişmeleri dikkatle takip etmekte ise de artık Ruslara karşı kendisine yardım edilmesinden tamamen ümidini kesmiş durumdadır.¹⁷⁹ Kral'ın Osmanlı siyasetini kendi lehine

¹⁷¹ Zinkeisen, 2011, 315.

¹⁷² Kurat, 1943b, s. 667-668.

¹⁷³ Kurat, 1943b, s. 661.

¹⁷⁴ Kurat, 1943b, s. 669.

¹⁷⁵ Kurat, 1943b, s. 670.

¹⁷⁶ Öztuna, 1994, s. 468.

¹⁷⁷ Dimetoka, Türkiye sınırına yakın, Edirne'nin 40 km. güneyinde ve Uzunköprü'nün 20 km. batısında Evros vilayetine (Nomos) bağlı bir kasabadır. (Machiell Kiel (1994), "Dimetoka", **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 9, s. 305)

¹⁷⁸ Kurat, 1943b, s. 653.

¹⁷⁹ Kurat, 1943b, s. 671.

çevirme ve Bâbiâli kararlarını etkileme siyaseti Sadrazam Silâhdar Ali Paşa'nın XII. Şarl'ı gözetim altında tutma ve sefirlerin etkinliklerine fırsat vermeme yönündeki iradesiyle son bulmuştur.¹⁸⁰

4.6. XII. Şarl'ın Ülkesine Gönderilmesi

XII. Şarl'ın ülkesine dönme kararını 1714 Mart ayı sonu itibariyle verdiği, bu kararında ülkesinden gelen mektupların az çok etkisi olduğu değerlendirilmektedir.¹⁸¹ *Zinkeisen* de 1714 başında Kral'ın kız kardeşinin ve Senato'nun Kral'a artık ülkesine dönmesi gerektiği yönünde telkinde bulunduğunu ifade etmektedir.¹⁸² Gerek Ruslarla sulhun akdedilerek sorunların çözülmüş olması, gerekse de Lehistan ile uzlaşmanın sağlanmış olması nedeniyle Sadrazam Ali Paşa nezdinde de artık Kral'ın gidip gitmemesinin önemsenmediği ve istediği kadar Dimetoka'da kalabileceği görüşü hâkimdir.¹⁸³

XII. Şarl'ın 12 Temmuz 1714 tarihli mektubuyla ülkesine dönmeye hazır olduğunu bildirmesi üzerine Ağustos ayında kendisine dönüş izni verilmiştir. Kral maiyetindekilerle birlikte 19 Eylül 1714 tarihinde Dimetoka'dan hareket etmiş, beş bölüğe ayırdığı bin beş yüz kadar askerine¹⁸⁴ farklı yollardan hareket edip *Stralsund* sahil şeridinde buluşmak üzere hareket etmeleri emrini vermiştir.¹⁸⁵ İsveçli bir çalgıcı kıyafeti içinde¹⁸⁶ ve Peter Frisk adıyla yolculuk yapan XII. Şarl, tanınmamak için sakal bırakmış,¹⁸⁷ yanında Rosen ve Düring adında iki kişiyle beraber askerlerinden ayrı bir rota izlemiştir.¹⁸⁸ Kendisi Erdel üzerinde Rosen'den ayrılarak Budapeşte, Viyana, Bavyera, Hes ve Mecklenburg üzerinden hareket ederken İsveçli askerler XII. Şarl'ın hangi grupta bulunduğunu bilmemektedir. Şarl, Eflak'tan *Stralsund*'a 15 günde kısmen at üzerinde seyahat ederek ulaşmıştır.¹⁸⁹

¹⁸⁰ Kurat, 1943b, s. 672.

¹⁸¹ Kurat, 1943b, s. 673.

¹⁸² *Zinkeisen*, 2011, 320; *Voltaire*, 1939, s. 281.

¹⁸³ Kurat, 1943b, s. 675.

¹⁸⁴ *Tarih-i Raşid*'de asker sayısının iki bin beş yüz olduğu nakledilmektedir. (*Tarih-i Raşid ve Zeyli*, 2013, s. 887) Öztuna da XII. Şarl ülkesine dönerken yanında 2.500 İsveç ve 600 Osmanlı askeri ile Dimetoka'dan ayrılarak Eflak yoluyla Erdel'e geçtiğini ve ardından İsveç'e döndüğünü nakletmektedir. (Öztuna, 1998, s. 429)

¹⁸⁵ *Uzunçarşılı*, 2011, s. 95.

¹⁸⁶ *Zinkeisen*, 2011, s. 322.

¹⁸⁷ *Baş*, 2004, s. 42.

¹⁸⁸ *Uzunçarşılı*, 1995, s. 218.

¹⁸⁹ *Uzunçarşılı*, 1995, s. 218.

XII. Şarl'ın 18 Temmuz 1709'da başlayan ilticası Osmanlı topraklarından ayrıldığı 27 Ekim 1714 itibariyle sona ermiş ve Kral Osmanlı topraklarında toplam 5 yıl 3 ay 9 gün kalmıştır.¹⁹⁰ Ahmet Refik'in deyişiyle “İsveç Arslanı Poltava hezimetinden sonra Osmanlı toprağında yarasını tedavi etmiş, hasmından intikâm almak için senelerce uğraşmış, nihâyet ye's ü elemenden başka bir şey görmeyerek makhûr ve müte'essir memleketine çıkub gitmişdi.”¹⁹¹

XII. Şarl 30 Kasım 1718'de Danimarkalıların elinde bulunan Fredrikskall (Frederikshal) kalesini kuşattığı sırada başından yediği bir kurşunla 36 yaşında iken vefat etmiştir.¹⁹² XII. Şarl'ın Ruslarla giriştiği savaşta başından vurularak ölmesi üzerine yerine 1719'da kız kardeşi Ulrike Eleonare (1718-1720) geçmiş, 1720 yılında ise Eleonare, krallığı eşi I. Friedrich'e (1720-1751) bırakmıştır.¹⁹³

XII. Şarl ile Osmanlı Devleti arasında Bender ve Dimetoka'da olumsuz hadiseler cereyan etmiş olsa da zamanla bu acı hatıralar silinmiş, XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarında kalış hikâyesi iki ülke arasında kalıcı dostluk ilişkisi tesis edilmesinde olumlu etkisini göstermiştir.¹⁹⁴ İki devlet arasında siyasi ve ticari alanda dostane ilişkilerin başlaması, XII. Şarl'ın Osmanlı topraklarındaki misafirliğinin bir ürünü olmuştur.¹⁹⁵

5. XII. ŞARL'IN BORÇLARININ TAHSİLİ MESELESİ

XII. Şarl ile birlikte Bender'de misafir edilen Zaporog Kazakları ve Hetman Kazaklarının günlük işeleri bizzat Osmanlı Devleti tarafından devlet hazinesinden karşılanmıştır.¹⁹⁶ XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti tarafından karşılanan günlük masrafı ise 414,5 kuruş tutmaktadır.¹⁹⁷ Kral ve maiyetinin günlük masrafı 1710'dan önce 27.198 akçe iken, bu tarihten sonra günlük masraf 61.679,5 kuruşa yükselmiştir.¹⁹⁸ 17/8/1709 ile 25/10/1709 tarihleri arasında XII. Şarl

¹⁹⁰ Kurat, 1943b, s. 679.

¹⁹¹ Ahmet Refik, 2015, s. 154.

¹⁹² Uzunçarşılı, 2011, s. 95; Kurat, 1940, s. 23.

¹⁹³ Sevinç, 2014, s. 146; Uzunçarşılı, 2011, s. 244.

¹⁹⁴ Kurat, 1943, s. 683.

¹⁹⁵ Serhat Kuzucu (2016), “XVIII. Yüzyılda Osmanlı Devleti ile İskandinav Ülkeleri Arasındaki Ticari İlişkiler (İsveç-Danimarka-Norveç)”, *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt:13, Sayı:35, s. 406.

¹⁹⁶ Sereda, 2015, s. 160-163; Mufassal Osmanlı Tarihi, 1962, s. 2413.

¹⁹⁷ Sevinç, 2014, s. 141.

¹⁹⁸ Sevinç, 2014, s. 144.

için yapılan harcamalara ilişkin belgede 69 gün için krala 15.761,5 kuruş harcama yapıldığı ayrıntılarıyla belirtilmektedir.¹⁹⁹

XII. Şarl ilticası boyunca ihtiyaçlarının karşılanması için devlet hazinesinden yapılan harcama dışında özel harcamaları için de para almıştır. XII. Şarl ülkesine dönerken borçlarına karşılık olarak 2.000 Rumi kese akçe (Bir milyon İsveç taleri) değerinde iki adet borç senedi bırakmıştır.²⁰⁰ Kral ülkesine dönünce borcunu ödeyeceğine dair söz vermesine rağmen borcunu ödemiştir.²⁰¹ XII. Şarl'ın yapmış olduğu borçların tahsili meselesi uzun bir süre Osmanlı erkânının gündemini meşgul etmiştir.

XII. Şarl'ın ölümünden sonra Sadrazam Nevşehirli Damat İbrahim Paşa, XII. Şarl'ın borcunun varlığını öğrendikten sonra, iki bin kese akçe borcun tahsilini talep etmek üzere Kozbekci Mustafa Ağa'yı 1727 yılında elçi olarak İsveç'e göndermiştir.²⁰² Mustafa Ağa İsveç'te bir seneye yakın süre kaldıysa da borcu tahsil etmeye muvaffak olamamıştır.²⁰³

1728 yılı Ağustos ayında İsveç Kralı I. Frederik tarafından mektup yazılarak İsveç devletinin 20 seneden beri savaşlardan dolayı ekonomik sıkıntı içinde olduğunu, bu nedenle de borcun erteleneceği bildirilmiştir.²⁰⁴ Borcun tahsili meselesi bir süre ertelendikten sonra bu defa, Sultan I. Mahmut döneminde Sadrazam Hekîmoğlu Ali Paşa tarafından 6 Kasım 1732'de İsveç'e gönderilen Mehmed Said Efendi 1 Nisan 1733'te İsveç'e varmıştır.²⁰⁵ Mehmed Said Efendi borç meselesi yanında İsveç ile bir ittifak yapılması konusuyla da ilgilenmiş, borcun tamamının tahsili mümkün görülmediğinden iki devlet arasındaki dostluktan ötürü istenen meblağın yarısına razı olunduğunu bildirmiştir. Yine de ödeme yapılamadığından 24 Temmuz 1733'te geri dönmüştür.²⁰⁶ Mehmed

¹⁹⁹ Sereda, 2015, s. 160-161.

²⁰⁰ İsmail Hakkı UZUNÇARŞILI (1995). **Osmanlı Tarihi, IV. Cilt II. Kısım, XVIII. Yüzyıl**, 4. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, 1995, s. 221.

²⁰¹ Kuzucu, 2016, s. 406.

²⁰² Ahmet Refik, 2015, s. 159.

²⁰³ Ahmet Refik, 2015, s. 161; Uzunçarşılı, Mustafa Ağa'nın Rusya üzerinden dönerek bir miktar para getirdiğini belirtmektedir. (Uzunçarşılı, 1995, s. 219)

²⁰⁴ Uzunçarşılı, 1995, s. 219.

²⁰⁵ Ahmet Refik, 2015, s. 169-170.

²⁰⁶ Beydilli, 2001, s. 410; Uzunçarşılı bu ziyaretin görünürdeki amacının borcun tahsili olduğu, ancak asıl amacın İsveç kralının Rusların nüfuzu altına girip girmediğinin tetkiki olduğunu belirtmektedir. (Uzunçarşılı, 1995, s. 220)

Said Efendi'nin Stockholm'de kaldığı 3 ay 10 gün süresinde borçların tahsili gerçekleşmese de borçlara karşılık senet alınmıştır.²⁰⁷

İsveç Kralı I. Frederik, Osmanlı Devletinin borcun ödenmesi konusundaki kararlı tavrı üzerine 1733 yılında Baron Carl Fredrik Von Hopken ve İfwar Karlson isimli iki İsveç diplomatı aracılığıyla hem mevcut borcun ödenmesi hem de iki ülke arasındaki ilişkilerin arttırılmasına yönelik bir ticaret anlaşması yapılması teklifini içeren mektubu İstanbul'a göndermiştir. Yapılan görüşmeler neticesinde borç meselesi bir takvime bağlanmış ve kapsamlı bir ticaret anlaşmasının yapılması hususunda mutabakata varılmıştır.²⁰⁸ 1736 yılı Ocak ayında 18 maddelik ticaret antlaşması imzalanmıştır.²⁰⁹ 4 Ocak 1740 tarihinde İsveç ile bir ittifak antlaşması yapılmış, bu antlaşmada İsveç'e maddi yardımda bulunulması öngörülmüş ancak XII. Şarl'ın borçlarından vazgeçilmemiştir.²¹⁰

İsveç sefirleri ile yapılan görüşmeler neticesinde XII. Şarl'ın iki bin kese akçe borcuna karşılık Osmanlı Devletine bir kalyon, 30.000 harbe ve tüfek (*yetmiş iki pâre top ve levâzım-ı sâire ile donanmış bir kıta cenk kalyonu ve otuz bin harbelü tüfenk*) verilmesi kararlaştırılmıştır. İki kıta top çeker bir adet kalyonun borcun 600.000 kuruşuna, uçları harbeli ve bakır donanmalı otuz bin tüfeğin borcun 200.000 kuruşuna sayılacağı kararlaştırılmıştır. Ayrıca 6 adet dörder okkalık tunç top ile bir tunç havan topunun hediye olarak verilmesi kararlaştırılmıştır. Bu teçhizatın bedeli borcun tamamından 400 kese (200.000 kuruş) eksik olsa da borcun bakiyesinin aradaki dostluğa binaen istenmemesi kararlaştırılmıştır.²¹¹ Yetmiş iki topla donanmış cenk kalyonu ile on bin tüfek borca karşılık olarak Osmanlı Devleti'ne gönderilmiş, yirmi bin tüfeğin ise süratle gönderileceği bildirilmiştir.²¹² Ancak kalyon Sebte Boğazı'nda kazaya uğrayarak batmıştır. Bunun yerine daha sonra içinde on bir bin tüfek bulunan başka bir kalyon 11 Şubat 1739 tarihinde İstanbul'a ulaşmış ve Osmanlı Devleti'ne teslim edilmiştir. Geri kalan on dokuz bin tüfek için yeni bir senet alınmış, XII.

²⁰⁷ Ahmet Refik, 2015, s. 175.

²⁰⁸ Kuzucu, s. 406.

²⁰⁹ Uzunçarşılı, 1995, s. 220; Beydilli bu antlaşmanın tarihini 10 Ocak 1737 olarak nakletmektedir. (Beydilli, 2001, s. 411)

²¹⁰ Beydilli, 2001, s. 411.

²¹¹ Uzunçarşılı, 1995, s. 221-222.

²¹² Ahmet Refik, 2015, s. 199.

Şarl'ın senetleri de İsveç Kralına gönderilmek üzere elçilere iade edilmiştir.²¹³ XII. Şarl'ın imzaladığı borç senedi Albay Malcolm Sinclair ile yola çıkarılmış, ancak elçinin 17 Haziran 1739'da Silezya'da öldürülmesi üzerine senet Ruslar elinde kaybolmuştur. Kaybolan bu senet daha sonra Nisan 1740'ta Hamburg'ta ortaya çıkmış ve İsveç'e getirilmiştir. Yine 1740 yılında Ulrika adlı bir İsveç gemisiyle altı bin tüfek İstanbul'a gönderilmiş ve kalan on üç bin tüfekten vazgeçilmiştir.²¹⁴

6. XII. ŞARL'IN ÜLKESİNDE OMBUDSMAN GÖREVLENDİRMESİ

XII. Şarl, Ruslara karşı hareket etmeden önce ülkesinin idaresini birkaç ayandan oluşan bir niyabet meclisine bırakmıştır.²¹⁵ İsveç Kralı'nın İsveç üzerindeki nüfuzu güçlü olduğundan iltica sürecinde İsveç'te Kral aleyhine herhangi bir hareket gerçekleşmemiştir.²¹⁶ Bu yönde bir hareketin gerçekleşmemesinde Kral'ın Bender'de kaldığı ve Kalabalık olayına kadar süren 3,5 yıllık dönemde Osmanlı Devleti tarafından ihtiyaçlarını karşılanmasının yanı sıra diplomatik ilişkilerini serbestçe yürütmesine müsaade edilmesinin de etkisi olsa gerektir. Ancak XII. Şarl'ın ülkesinden uzun süre uzak kalması; İsveç'te ordu ve yönetimde düşüşe, dış düşmanlarının güçlerini artırmalarına ve ülke içindeki karışıklığın artmasına yol açmıştır.²¹⁷ Kral'ın ülkesinden ayrıldığı süre zarfında katıldığı sayısız savaş neticesinde iki yüz elli binden fazla İsveç askeri ölmüş, acil asker ihtiyacı ortaya çıkmıştır.²¹⁸ Bir görüşe göre XII. Şarl'ın rahatsızlık duyduğu diğer bir konu vergilerin toplanması ile ilgili olmuş, vergi gelirini güvence altına almak için adil ve dürüst vergi toplayıcılarına ihtiyaç duyulmuştur.²¹⁹ Bu sıralarda Kalabalık Olayı yaşanmış ve Osmanlı Devleti'nin alacağı kararlara artık müdahale etmemesi istenen XII. Şarl'ın hareketleri kısıtlanmıştır. Bu sebeplerden ötürü XII. Şarl'ın ülkesinde ombudsman görevlendirmesi, hem kendisinin

²¹³ Ahmet Refik, 2015, s. 201; Uzunçarşılı, 1995, s. 223; Beydilli 72 toplu kalyon yerine daha sonra 32 kalyonlu gemi gönderildiğini ve 10 tüfek gönderilerek 1000 tüfekten vazgeçildiğini belirtse de Uzunçarşılı daha sonra gönderilen gemide 11 bin tüfek olduğunu belirtmektedir. (Beydilli, 2001, s. 411)

²¹⁴ Beydilli, 2001, s. 411.

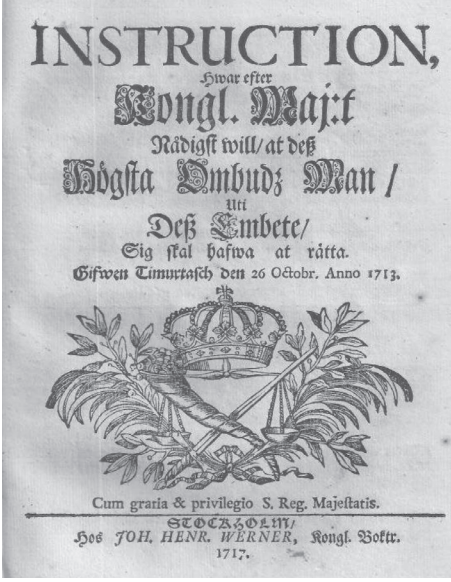
²¹⁵ Voltaire, 1939, s. 202.

²¹⁶ Öztuna, 1994, s. 467.

²¹⁷ Zinkeisen, 2011, s. 320.

²¹⁸ Voltaire, 1939, s. 202-203.

²¹⁹ İsveç Başombudsmanı Claes EKLUNDH'un 9 Aralık 1999 tarihinde İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde yaptığı konuşmadan aktaran: Tufan Erhürman (2001), *İdari Denetim ve Ombudsman*, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara, s. 373.



nispeten esir konumunda bulunduğu hem de ülkesinin zor durumda olduğu bir döneme rastlamıştır.

Çalışma kapsamında tetkik ettiğimiz XII. Şarl'ın hayatını ve ilticasını konu alan eserlerde ombudsman görevlendirilmesine ilişkin bir bilgi bulunmasa da Kral'ın Edirne Demirtaş'tan (Timurtaş) gönderdiği 26 Ekim 1713 tarihli bir talimatla ombudsmanlığı kurduğu bilgisinde bir tereddüt bulunmamaktadır. Bu bilgiyi, hem görselde de sunulan talimatın orijinal nüshasının kopyası, hem ombudsmanlıkla ilgili kaynaklar, hem de Kral ülkesine döndükten

ölümüne kadar olan süreçte ombudsmannın faaliyetini konu alan çalışmalar teyit etmektedir.²²⁰

XII. Şarl ombudsman görevlendirmeden önce İsveç'te halihazırda yargı idaresini denetlemek ve amme savcısı olarak görev yapmak üzere kraliyet adına idari suçları inceleyen "Justutiekansler" adında bir görevli bulunmaktadır.²²¹ Devletin düzenli işlemlerini sağlamak üzere²²² 1713 yılında görevlendirilen "Högste Ombudsmannen" in temel görevi ise talimatın ilk maddesine göre kanunlara uygun hareket edilmesini teminen kamu görevlilerinin

²²⁰ Talimat metninin orijinal nüshasının kopyası için bakınız: Tefvik Bora Erdengi (2009), **Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, s. 330-348. Ayrıca XII. Şarl'ın ülkesine döndükten ölümüne kadar olan süreçte yüksek ombudsmannın faaliyetleri hakkındaki ayrıntılı bilgi için bakınız: Simon CARPELS (2012). **Royal Power and Bureaucracy: The Function of the Högste Ombudsman in the Last Phase of the Great Northern War**, Master Thesis, Uppsala University, Historical Institution, Master Programme in Early Modern Studies –Northern Europe 1450 –1850, Uppsala, Sweden.

²²¹ Brian Chapman (1970), **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, Çev: Cahit TUTUM, TODAİE Yayınları, Ankara, s. 236.

²²² Claes Eklundh (2000a), "The Parliamentry Ombudsman in Sweden", **Hukuk Kurultayı 2000**, Ankara, s. 476.

yükümlülüklerini yerine getirip getirmediklerini denetlemek ve kanunları ihlal edenlere karşı dava açmaktır.²²³

Talimat metni incelendiğinde ilk göze çarpan husus, metnin tamamen yüksek ombudsmanın görevlerini ve ombudsman, savcı, sekreter, hukuk müşaviri gibi diğer görevlilerle olan ilişkileri düzenlenmesidir. Talimat metnine göre yüksek ombudsmanın görev ve yetkileri özetle şu şekilde düzenlenmiştir:

- Kral namına talimat hazırlar. Kral'ın onayından sonra talimatların gereği gibi uygulanması için gerekli tedbirleri alır.
- Her kademedeki kamu görevlisini denetler.
- Verdiği emirlerin Kral tarafından verilmiş bir emir gibi telakki edilmesi için Kral'ın mührünü kullanır.
- Tüm ombudsman ve savcı atamalarında öncelikli olarak görüşüne başvurulur.
- Kanunlara uymayan kamu görevlileri hakkında dava açarak savcılara harekete geçirir. Savcılar da davanın niteliğine göre Yüksek Ombudsman'ı bilgilendirir.
- Sorgulamalara başkan olarak katılabilir, dava sonucunda verilecek karara ilişkin kanaatini bildirebilir.
- Acele hareket edilmesi gereken durumlarda dava açmadan kamu görevlilerini görevden alabilir ve tutuklanmalarını emredebilir.
- Önem ve ağırlığına göre Konsey'de görülen davalar Yüksek Ombudsman'ın nezaretinde değerlendirmeye alınır ve sonuçları Kral'a sunulur.
- Tüm ombudsman ve savcılar Kral'a hizmet etmek adına yüksek ombudsmanın talimatlarına uyar.
- Şehir veya köylerin geneline yayılan ya da askeri bölüklerde yaşanan ve kamu görevlilerinin bir bütün olarak görevlerini kötüye kullanmalarını ve yolsuzluk yapmaları durumlarını içeren davalar ile ayrıca yüksek düzeyli bir görevlinin işlediği suçlara ilişkin davaları bizzat takip eder.

²²³ Talimat metninin Türkçe çevirisi için EK-2'ye bakınız.

XII. Şarl'ın 1714 yılında ülkesine döndükten sonra bürokrasi ile sürdürdüğü güç mücadelesinde, talimatında oldukça geniş yetkilerle donatıldığı "Högste Ombudsmannen" önemli rol oynamıştır. Kral'ın mührü ile hareket eden ombudsmanın, yasalara uygun hareket etmeyen ülke genelindeki her kademedeki görevlinin yargılanması ve cezalandırılmasında gösterdiği etkinlik üzerine Kral'ın yokluğunda akamete uğrayan otoritesi yeniden tesis edilmiş ve kamu görevlilerinin istismarına karşı halkın güvenliği sağlanmıştır.²²⁴

6.1. XII. Şarl'ın Talimatındaki Yüksek Ombudsman'ın Osmanlı İdari Sistemindeki Karşılığı

Yüksek Ombudsman'ın talimat metninde Kral'ın mührünü taşıması, forum ve konsey toplantılarına başkanlık etmesi, kral namına talimat vermesi, bütün kamu görevlilerinin emirlerine Krala hizmet etmek adına uymak durumunda olması, tüm atamalarda ve görevden almalarda söz sahibi olması Kral'ın mutlak anlamda vekili olduğunu göstermektedir. Osmanlı idari sisteminde ise padişahın vekili olarak karşımıza sadrazamlık makamı çıkmaktadır.

Osmanlı devlet idaresinde, hükümet reisi olarak padişaha vekâlet eden²²⁵ sadrazamın sözü ve iradesi padişahın yazısı ve fermanıdır.²²⁶ Sivil, askeri, dini, ilmi ve kazai istisnasız bütün görevliler Sadrazamın emrindedir.²²⁷ İstisnai olarak mali konularda defterdara, adli konularda ise kazaskere doğrudan müdahale yetkisi bulunmamaktadır.²²⁸ Sadrazam; din ve devlet işlerinin yerine getirilmesi, halkın huzurunun sağlanması, cezaların infazı, kamu görevlilerinin atanması, adaletin yerine getirilmesi (adalet işlerinin zamanında ve adil olarak çözülmesi için dava dinlenilmesi ve hüküm verilmesi) temelinde şekillenen devletin tüm hizmetlerinin yerine getirilmesinde birinci derecede sorumludur.²²⁹ Mühr-i hümayun denilen padişah mührünü yanında taşıması, onun padişahın mutlak vekili olduğunun ve işleri padişah namına yürüttüğünün göstergesidir.²³⁰

²²⁴ Carpels, 2012, s. 73-77.

²²⁵ İsmail Hakkı UZUNÇARŞILI (1988). **Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilâtı**, 3. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara, s. 111.

²²⁶ Uzunçarşılı, 1988, s. 112.

²²⁷ Yılmaz ÖZTUNA (2006). **Tarih ve Politika Ansiklopedisi**, Ötüken Neşriyat, Ankara, s. 507.

²²⁸ İlber ORTAYLI (2008). **Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara, s. 220.

²²⁹ Ahmet MUMCU (1986). **Divan-ı Hümayun**, 2. Baskı, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1986, s. 42.

²³⁰ Öztuna, 2006, s. 507.

Osmanlı Devleti'nde Divan-ı Hümayuna başkanlık etme görevi yükselme döneminden itibaren sadrazama bırakılmıştır. Padişah adına sadrazamın yönettiği bu toplantılarda padişah adına çıkacak kararlar devlet büyükleri ile istişare edilmektedir.²³¹ Sadrazam görevlerini Divan-ı Hümayun yanında kendi konağında kurduğu divanlar aracılığıyla da yürütmektedir. İkinci Divanında, Divan-ı Hümayun'da sonuçlanmayan veya arza lüzum görülmeyen işler çözümlenmektedir. Burada alınan şikâyetler eğer sadrazamın halledebileceği nitelikte ise derhal gereği yapılır, değilse ve arza muhtaç ise Divan-ı Hümayuna havale edilir, eğer şer'i ve hukuki bir mesele ise kazaskerlere veya İstanbul kadısına bırakılırdı.²³² Cuma günleri sabah namazından sonra kazaskerlerin katılımıyla huzur mürâfaası da denilen Cuma divanı toplanmaktadır. Cuma divanında, arz-ı hallerin okunması neticesinde şer-i, hukuki ve örfi hükümler verilerek davalar halledilirdi. Bazı önemli hukuki meseleler Rumeli Kazaskerine havale edilir, işler fazla olursa sadrazam Anadolu Kazaskerini de dava dinlemekle görevlendirebilirdi.²³³ Ayrıca her Çarşamba günü, İstanbul ve Bilâd-ı Selâse (Galata, Eyüp ve Üsküdar) kadıların katılımıyla davaların dinlenerek sonuçlandırıldığı ve İstanbul'un idari konularının görüşüldüğü Çarşamba divanı toplanmaktadır.²³⁴

XII. Şarl'ın ombudsman görevlendirdiği talimat ile Osmanlı idari sisteminde sadrazamının yetki ve görevleri karşılaştırıldığında, talimatta yüksek ombudsmana verilen görevlerin Osmanlı idari sisteminde oldukça benzer biçimde sadrazamın yürüttüğü sonucuna ulaşılmaktadır. XII. Şarl, Kalabalık Olayı sonrası Osmanlı Devleti'ndeki faaliyetleri bakımından pasif konuma düşmüşse de, özellikle Bender'deki ikameti sürecinde sefirleri aracılığıyla sadrazamlar üzerinden kurduğu yoğun ilişkiler, Kral'ın Osmanlı idari sistemini tanımasına ve sadrazamların ne kadar etkili konumda bulduklarına şahit olmasına imkân tanımış olmalıdır. Talimatın ilticanın dördüncü yılında gönderilmesi de Kral'ın idari işleyişi tanımak için süre anlamında gerekli imkâna sahip olduğunu göstermektedir.

XII. Şarl, Poltava Savaşı öncesinden itibaren Osmanlı sadrazamlarının etkili konumlarını yakından tanımış olmakla birlikte sadrazamlar üzerinden kurduğu

²³¹ Mumcu, 1986, s. 36.

²³² Uzunçarşılı, 1988, s. 137-138)

²³³ Uzunçarşılı, 1988, s. 139.

²³⁴ Uzunçarşılı, 1988, s. 140; Ortaylı, 2008, s. 222.

ilişkilerde genelde hayal kırıklığına uğramıştır. Çorlulu Ali Paşa'nın taahhütte bulunmuş olmasına rağmen Poltava Savaşı'nda kendisine yardım etmemesi, Ruslardan intikam almayı hedeflerken yenilenen İstanbul Barışı hükümleri doğrultusunda ülkesine gönderilmek istenmesi, Baltacı Mehmet Paşa'nın Prut Savaşı'nda Ruslar çaresiz durumda iken sulh anlaşması yapması ve Kral'ın intikamına engel olması, daha sonra Baltacı Mehmet Paşa'nın Kral'ı ülkesine dönmesi için zorlaması, III. Ahmed'in muvafakatiyle gerçekleşen Kalabalık Olayı sonrası Bender'den zorla Dimetoka ve Edirne'ye nakledilmesi, Dimetoka ikamet etmekte iken Silahdâr Ali Paşa'nın emriyle gözetim altında bulundurulması Kral'ı hayal kırıklığına uğratan gelişmelerdir. Tüm bu gelişmeler, XII. Şarl'ı sürekli hayal kırıklığına uğratan görevlilerin faaliyette bulunduğu bir makamı ülkesine taşımış olabileceği fikrinde tereddüt oluşturabilecektir.

XII. Şarl'ın ilticasının geneline bakıldığında ise yaşanan hayal kırıklıklarının Ruslarla mücadele siyasetinin ve Osmanlı Devleti'nin içişlerine karışmasından kaynaklandığı görülecektir. Kalabalık Olayına kadar süren ilk 4 yıla yakın süre içerisinde Osmanlı Devleti XII. Şarl'a bir mülteci olarak değil misafir bir Kral olarak muamelede bulunmuş, her türlü ihtiyacını karşılamıştır. Ancak Kral, kendi siyasetiyle uygun hareket etmeyen Çorlulu Ali Paşa ve Baltacı Mehmet Paşa'nın azlini doğrudan etkilemiştir. Kral'ın azledilmesini sağladığı çok sayıda görevli daha bulunmaktadır. Kral ayrıca Osmanlı'nın sulh siyaseti takip ettiği bir dönemde Ruslara savaş açılması için elinden geleni yapmıştır. Osmanlı Devleti'nden yüklü miktarda borç almış, bu borçlar ülkesine döndükten uzun süre geçtikten sonra tahsil edilebilmiştir. Ancak misafirlik sınırlarını çok aşan 5 yılın üzerindeki iltica sürecine ve istenmeyen bazı olaylar yaşanmasına rağmen, XII. Şarl'ın ilticası Osmanlı Devleti ile İsveç arasında iyi ilişkilerin geliştirilmesine vesile olmuştur.

Kral'ın talimat metni, Osmanlı idari sistemi ve iltica süreci içerisinde yaşananlar bir arada değerlendirildiğinde; yüksek ombudsman görevlendirmeden önce İsveç'te bu yetkileri kullanan bir görevlinin bulunmadığı, yüksek ombudsman görevlendirilmesinin sebebinin Kral'ın yokluğunda ülkesinde oluşan yönetim boşluğu olduğu, talimat metninde düzenlenen yüksek ombudsmanın görevlerinin Osmanlı Devleti'nde oldukça benzer biçimde sadrazam tarafından üstlenildiği, dolayısıyla bir uyarılma ilişkisinin varlığından bahsedilebileceği, Kral'ın sadrazamlarla kurduğu ilişkilerde hayal kırıklıkları ve istenmeyen olaylar yaşanmışsa da ülkesinde yaşanan

sorunların aşılmasını sadrazamının Osmanlı Devleti'ndeki fonksiyonunu üstlenecek yüksek ombudsman isminde ve kendine ait yetkilerle donattığı bir görevli ile mümkün olduğunu düşünmüş olabileceği kanaati oluşmuştur. Ancak sadrazama benzer yetkilerle donatılan yüksek ombudsmanın İsveç uygulamasında, İsveç'te Riksdag adı verilen meclis ile krallar arasında yaşanan güç ve iktidar mücadelesi sonucunda önemli değişiklikler olmuş, bugün bilinen parlamento ombudsmanlığının temelleri bu gelişmeler neticesinde atılmıştır.

6.2. Ombudsmanlığın İsveç'teki Gelişimi

1713 yılında yürütme organının bir görevlisi olarak ortaya çıkan “Högste Ombudsmannen” adı, daha sonra 1719 yılında Kral'ın “Adalet Şansölyesi” (Justitiekansler) olarak değiştirilmiştir.²³⁵ Başta geçici bir hamle olarak başlayan ombudsmanlık, Adalet Şansölyesi adıyla kalıcı bir yönetim unsuru haline gelmiştir.²³⁶ Adalet Şansölyesi 1739'dan itibaren Riksdag'a rapor vermeye başlamasına rağmen, 1760-1772 yılları hariç 1809 anayasasına kadar kral tarafından atanmasına devam edilmiştir.²³⁷ Raporlar ve görevlendirme üzerinden parlamento ile kurulan ilişki Adalet Şansölyesi'nin kararlarını bağımsız olarak vermesine olumlu katkıda bulunmuş, görevlendirme yetkisinin krala geçtiği dönemde bağımlı statünün halkın ve özellikle parlamentonun nezdinde zararlı sonuçlara yol açabileceği kanaati oluşmuştur.²³⁸ *Ruddholm* de 1766-1772 yılları arasındaki bağımsız niteliğinden hareketle Adalet Şansölyesi'nin parlamento tarafından atandığı dönemi, 1809 yılında kurulan parlamento ombudsmanlığın ilk uygulaması olarak kabul etmektedir.²³⁹

1739 yılında Adalet Şansölyesi'nin parlamentoya rapor vermeye başlaması ve 1760-1772 yılları arasında Adalet Şansölyesi'ni parlamentonun seçmesi Riksdag ile Kral arasında Adalet Şansölyeliğini kendine bağlı bir organ haline getirme mücadelesi verildiğini göstermektedir. Bu mücadele, Kral Gustavus Adolphus'un tahttan indirilmesine ve 1809 Anayasasının çıkarılmasına kadar devam etmiş ve Kral ile Riksdag arasında bir yetki dengesi kurma ilkesine

²³⁵ Erhürman, 2001, s. 373.

²³⁶ Gellhorn WALTER (1965). “The Swedish Justitieombudsman”, *The Yale Law Journal*, Vol. 75, No.1, s. 1.

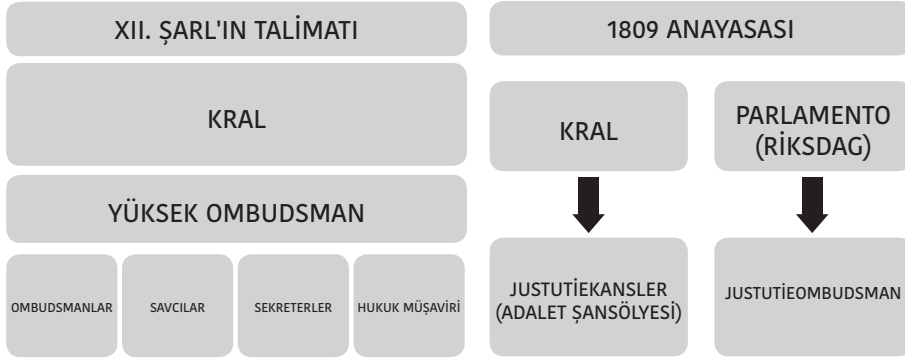
²³⁷ Chapman, 1970, s. 237.

²³⁸ Stig Jägerskiöld (1961). “The Swedish Ombudsman”, *University of Pennsylvania Law Review*, C. 109, S. 8, s. 1079.

²³⁹ Sten RUDHOLM (1965). “The Chancellor of Justice”, *The Ombudsman*, ed. Donald C. Rowat, London-Toronto-Stockholm, s. 17-18'den aktaran Erhürman, 2001, s. 373.

dayanan yeni anayasada²⁴⁰ ombudsmanlığın parlamentoya, Adalet Şansölyeliğinin ise Kral'a bağlanmasıyla sorun çözüme kavuşturulmuştur.²⁴¹ Bu sayede 1719 yılından itibaren kullanılmayan “ombudsman” ismine, 1809 yılındaki anayasal gelişmeler doğrultusunda farklı bir yapılanma içerisinde geri dönülmüştür. Esasında, ombudsmanlık müessesesinin oluşturulmasının temelinde, idari faaliyetin bağımsız bir görevli marifetiyle denetlenmesi halinde, kamu görevlilerinin yöneticilerin isteklerine hizmet etmek amacıyla kanunun göz ardı edilmesine daha az eğilimli olacakları düşüncesi yatmaktadır.²⁴²

1713 yılında XII. Şarl'ın oluşturduğu ombudsmanlık makamı ile 1809 anayasası ile oluşturulan ombudsmanlık müessesesi arasındaki fark ve Adalet Şansölyeliği makamı ile olan ilişkileri aşağıdaki şemada gösterilmiştir. Şema üzerinden görüleceği üzere 1713 tarihli talimatta, Kral'ın devlet yönetimindeki en yüksek temsilcisi olarak ortaya çıkmış bulunan ombudsman, 1809 anayasasında yürütme adına idari makamları denetleyen Adalet Şansölyesi'nin varlığına ilave olarak parlamento adına idarenin denetimi görevini üstlenen bir müesseseye dönüşmüştür.



“Justitiäkansler” müessesesine karşılık Riksdag tarafından ortaya çıkarılan “Justitieombudsman” müessesesi Riksdag’ın elindeki en önemli kontrol

²⁴⁰ Eklundh, 2000a, s. 477.

²⁴¹ Claes Eklundh (2000b). “The Swedish Parliamentary Ombudsman System”, **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, Kamal Hossain, Leonard F.M. Besselink [executive editor], Haile Selassie gebre Selassie, E.L.M. Voelker, eds., Kluwer Law International, London/ The Hague/ Boston, s. 383.

²⁴² Alfred Bexelius (1968). “The Origin, Nature, and Functions of the Civil and Military Ombudsmen in Sweden”, 377 **ANNALS AM. ACAD. POL. & SOC. SCI.** 10, s. 11.

mekanizması olarak işlev görmüştür.²⁴³ Bu müessesenin kurulmasındaki amaç; kamu görevlilerinin faaliyetlerini denetlemek, suiistimalleri önlemek ve yürütmenin yargı üzerinde yersiz müdahalelerde bulunmasına engel olmaktır.²⁴⁴ Hâlihazırda Adalet Şansölyesi isminde idarenin denetimi ile görevli bir makam bulunmakta iken ayrıca ombudsmanlığın kurulması ihtiyacının ortaya çıkmasında; Riksdag'ın tamamen Kral'dan bağımsız bir denetim kurumuna sahip olmak istemesi, Kral tarafından atanan Adalet Şansölyesi'nin bağımsızlığına ilişkin duyulan çekince ve bireylerin haklarının etkin bir şekilde korunmasına duyulan ihtiyaç etkili olmuştur.²⁴⁵ İsveç'te halen var olan ve “*hükümetin ombudsmanı*” benzetmesi yapılan. “Adalet Şansölyeliği” makamı bugün de yürütme kanadına bağlı olarak görev yapmaktadır.²⁴⁶ Tüm kamu görevlilerini Kraliyet makamı adına denetleyen Adalet Şansölyesi; ayrıca Kraliyet Konseyi'nin (Bakanlar Kurulu'nun) hukuk danışmanlığını ve devletin çıkarlarını etkileyen konularda Kraliyet'in başsavcılığını üstlenmektedir.²⁴⁷ Tarihsel gelişimin bir sonucu olarak Adalet Şansölyesi ile ombudsmanın denetim alanı birbiriyle çakışmaktadır. Bu çakışma, bireysel başvuruların genelde halkın kendisine daha yakın hissettikleri ombudsmana yapılması, belli hukuksal önlem ve yaptırımların alınmasını içeren taleplerle ise Adalet Şansölyesi'nin ilgilenmesi şeklinde işleyen bir iş bölümü çerçevesinde aşılmaktadır.²⁴⁸

Parlamento adına idarenin denetimi görevini üstlenen ombudsmanlık kurumları, 1809 yılından günümüze benzer kurumsal yapılanmalar içerisinde ulaşmış ve demokratik yönetimlerin gelişmesi neticesinde etkinliklerinin dikkat çekmesiyle birlikte tüm dünyaya yayılmışlardır. Bu süreç içerisinde ombudsmanlık müesseselerinde gözlemlenen en önemli değişiklik ombudsmanın savcılık rolünde yaşanmış; ombudsmanlık görevini ifa edenler, idari soruşturma gerektirecek kadar önemli olmayan yanlışlıkların giderilmesinde çok daha önemli başarılar elde ettiklerini görmüşlerdir. Bu sayede ombudsman müesseseleri; kamu görevlilerine yasaları gereği gibi uygulanmaları için yol

²⁴³ Chapman, 1970, s. 238.

²⁴⁴ Chapman, 1970, s. 237.

²⁴⁵ Eklundh, 2000b, s. 383.

²⁴⁶ <https://www.jo.se/en/About-JO/History/>, Erişim Tarihi: 27/9/2018

²⁴⁷ Sten Rudholm (1965). “The Chancellor of Justice”, **The Ombudsman**, ed. Donald C. Rowat, London-Toronto-Stockholm, s. 19'dan aktaran Erhürman, 2001, s. 373.

²⁴⁸ Müslüm Akıncı (2010), *İsveç İdare Hukuku, Yetkin Yayınları*, Ankara, s. 125

gösteren ve kamu görevlilerinin hukuka aykırı uygulamalarını giderilmesine yönelik tavsiye kararları veren bir kurumsal işleyiş sitemine geçmişlerdir.²⁴⁹

SONUÇ

İsveç Kralı XII. Şarl'ın 1709 yılında Poltava Savaşı'nda Ruslara yenilmesiyle başlayan Osmanlı Devleti'ne ilticası süreci, Bender-Edirne-Dimetoka hattında 5 yıl 3 ay 9 gün sürmüştür. XII. Şarl, ilticasını başta kısa tutmayı planlamışsa da geçiş yollarındaki Leh ve Rus varlığının tehlike oluşturması ve elinde güvenliğini sağlamaya yetecek sayıda bile asker kalmamış olması bu sürecin uzamasına yol açmıştır. Osmanlı Devleti, padişah III. Ahmed'in emriyle mülteci konumunda olmasına rağmen XII. Şarl'a tahtında oturuyormuş gibi muamelede bulunmuş, misafiri saydığı Kral'ın her türlü ihtiyacını karşılamıştır. İlticanın dördüncü yılına doğru gerçekleşen Kalabalık olayına kadar Bender'de kendisi için oluşturulan kampta ikamet eden XII. Şarl, askerleri ile talim yapabileme ve İstanbul'la diplomatik ilişkiler kurabilme imkânına sahip olmuştur.

İsveç ile birlikte Osmanlı Devleti'nin de huzura kavuşabilmesinin Rus tehdidini bertaraf etmekten geçtiğine inanan XII. Şarl, Rusların sınır tecavüzlerini gerekçe göstererek Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya karşı savaş açması için sefirleri aracılığıyla elinden geleni tüm çabayı göstermiştir. Baltacı Mehmet Paşa'nın sadareti döneminde XII. Şarl, Osmanlı Devleti'nin Rusya'ya savaş açması amacına muvaffak olmuştur. Savaşta zafer elde edilmiş rağmen Rusların diplomatik girişimleri ile akdedilen sulh anlaşması neticesinde Rusların çok daha kötü bir vaziyete düşmekten kurtulması, XII. Şarl'ın tüm siyasetinin boşa gitmesine yol açmıştır.

Prut Barışı ve sonrası gelişmelere, Kral'ı ülkesine gönderme çabaları ve Kalabalık olayı da eklenince XII. Şarl'ın Osmanlı Devleti'ndeki aktif siyaseti sona ermiş ve artık ülkesine geri dönme niyeti ortaya çıkmıştır. Ancak XII. Şarl'ın ülkesine dönmek için yüklü miktarda borcuna ve geçiş yolundaki tehlikelere karşılık Osmanlı Devleti'nden istediği borç para ve çok sayıda asker sorunu çözümsüz hale getirmiştir. Osmanlı Devleti'nin Ruslarla kalıcı sulhu tesis etmesi ve Lehistan ile akdedilen anlaşmalar Kral'ın güvenlik çekincesini ortadan kaldırmış, istediği borç para ise büyük oranda karşılanmıştır.

²⁴⁹ Eklundh, 2000a, s. 477.

Osmanlı Devleti'nin istediği miktarda kuvveti refakatine vermeyeceğini anlayan Kral, 1714 yılında ülkesine dönmüştür.

XII. Şarl, Kalabalık Olayı neticesinde faaliyetlerini rahat bir şekilde icra edemez hale gelmiş, ülkesinden aldığı sıkıntılı durumlara ilişkin haberlerin de etkisiyle ilticasının son yılı içerisinde vekili konumunda görev yapacak bir ombudsman görevlendirmiştir. Kurulduğu dönemde, Kral'ın yokluğunda oluşan otorite boşluğunun giderilmesinde önemli katkıları bulunan yüksek ombudsman, Kral ile parlamento arasındaki iktidar mücadelesinin bir sonucu olarak 1809 yılında parlamentoya bağlı bir müesseseye dönüşmüştür.

Kral'ın talimatını incelediğimiz 2015 tarihli çalışmamızda, Kral'ın Osmanlı Devleti'nin en yüksek idari görevlisi olan sadrazamı yüksek ombudsman adıyla ülkesine taşıdığı ve kurguladığı yapının Osmanlı Devleti'nde Divan-ı Hümayun tarafından icra edildiği görüşünü savunmuştuk. XII. Şarl'ın ilticası boyunca İstanbul'da sefirler aracılığıyla yürüttüğü faaliyetlerin yoğunluğu da Kral'ın Osmanlı idari sistemini yakından tanıma imkânına sahip olduğunu göstermektedir. Ayrıca Kral'ın kurduğu diplomatik ilişkilerden hareketle padişahın ülke genelindeki otoritesini sağlamada ve uygulanacak siyasetin tayininde sadrazamların ne kadar etkili bir konumda bulduklarına şahit olduğu değerlendirilmektedir.

XII. Şarl'ın, Osmanlı sadrazamları ile kurduğu ilişkilerde genelde hayal kırıklığı yaşamış olması ve yeri geldiğinde azledilmeleri için girişimlerde bulunması, sadrazamdan esinlenerek ülkesinde yüksek ombudsman görevlendirdiği kanaatinde tereddüt oluşturabilir. Ancak yüksek ombudsmanın talimatta; Kral'ın mührünü taşıması, tüm atamalarda söz sahibi olması, kamu görevlilerinin Kral'a hizmet etmek adına talimatlarına uymak durumunda olması ve yasaların uygulanmasını takip etmesi niteliklerinin Osmanlı Devleti'nde oldukça benzer bir şekilde sadrazam tarafından üstlenilmiş olması bu tereddütleri gidermekte, Kral'ın ülkesinde yaşanan sorunlarının çözümünü Osmanlı Devleti'nde sadrazamın üstlendiği misyonu gerçekleştirilebilecek yüksek ombudsman isminde bir görevlide bulunduğunu göstermektedir.

Sonuç olarak XII. Şarl'ın 26 Ekim 1713 tarihli talimatında Osmanlı Devleti'ndeki sadrazamlık makamının bir uyarlaması olarak ortaya çıkan yüksek ombudsmanlık makamı, İsveç'te parlamento ile kral arasında süren güç ve

iktidar mücadelesi neticesinde parlamento adına idareyi denetleyen bir müesseseye dönüşmüş, 1809 İsveç Anayasası ile de günümüzde birçok ülkede uygulanma imkânı bulan parlamento ombudsmanlığının temelleri atılmıştır.

KAYNAKÇA

- AFYONCU, Erhan (2010). **Sorularla Osmanlı İmparatorluğu**, Yeditepe Yayınevi, İstanbul.
- AHMET REFİK (2015). **Memâlik'i Osmaniye'de Demirbaş Şarl**, Yayına Hazırlayan: Bülent ARI, Yeditepe Yayınevi, İstanbul.
- AKINCI, Müslüm (2010). **İsveç İdare Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara.
- AKTEPE, Münir (1993). "Çorlulu Ali Paşa", **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 8, ss. 370-371.
- BAŞ, İbrahim (2004). **18. Yüzyılın İlk Yarısında Türk-İsveç İlişkileri ve Mehmet Said Efendi'nin İsveç Elçiliği**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karadeniz Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Trabzon.
- BEXELIUS, Alfred (1968). "The Origin, Nature, and Functions of the Civil and Military Ombudsmen in Sweden", 377 **ANNALS AM. ACAD. POL. & SOC. SCI.** 10, ss. 10-19.
- BEYDİLLİ, Kemal (2001). "İsveç (Tarih, Osmanlı-İsveç Münasebetleri)", **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 23, ss. 407-414.
- CARPELS, Simon (2012). **Royal Power and Bureaucracy: The Function of the Högste Ombudsman in the Last Phase of the Great Northern War**, Master Thesis, Uppsala University, Historical Institution, Master Programme in Early Modern Studies –Northern Europe 1450 –1850, Uppsala, Sweden.
- CHAPMAN, Brian (1970). **İdare Mesleği: Avrupa'da Devlet Memurluğu**, Çev: Cahit Tutum, TODAİE Yayınları, Ankara.
- COROBAN, Costel, (2011). "British Reactions to Charles XII's Stay in the Ottoman Empire Revista" **Român de Studii Baltice și Nordice**, C. 3, S. 1, ss. 29-63.
- COŞKUN, Burak; Günaydın, Hamza (2015). "Ombudsmanlığın Kökeni Meselesi Bağlamında Türk-İslam Devlet Geleneğinde Şikâyet Hakkının Kurumsal Tekâmülü", **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, ss. 9-60.

- DEMİR, Galip (2004). “Ombudsmanlık Kurumunun Tarihsel Gelişimi ve Hukuk Devletindeki Yeri”, **Hukuk Devletinde Ombudsmanın Rolü Semineri**, 8-11 Mayıs 2004, Nevşehir.
- DEVELLİOĞLU, Ferit (2013). **Osmanlıca-Türkçe Ansiklopedik Lûgat**, Aydın Kitabevi Yayınları, 30. Baskı, Ankara.
- EKLUNDH, Claes (2000a). “The Parliamentary Ombudsman in Sweden”, **Hukuk Kurultayı 2000**, Ankara.
- EKLUNDH, Claes (2000b). “The Swedish Parliamentary Ombudsman System”, **Human Rights Commissions and Ombudsman Offices: National Experiences throughout the World**, Kamal Hossain, Leonard F.M. Besselink [executive editor], Haile Selassie gebre Selassie, E.L.M. Voelker, eds., Kluwer Law International, London/ The Hague/ Boston, s. 383.
- ERDENGİ, Tefik Bora (2009). **Ombudsman: Dünya Uygulamaları ve Türkiye**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ERHÜRMAN, Tufan (2001). **İdari Denetim ve Ombudsman**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.
- EYİCE, Semavi, (1992). “Bender Kalesi”, **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 5, ss. 431-432.
- JÄGERSKIÖLD, Stig (1961). “The Swedish Ombudsman” **University of Pennsylvania Law Review**, C. 109, S. 8, ss. 1077-1099.
- KANTEMİR, Dimitri (2005). **Osmanlı İmparatorluğunun Yükseliş ve Çöküş Tarihi**, Çev. Özdemir Çobanoğlu, C. 2, Cumhuriyet Kitapları, İstanbul.
- KIEL, Machiel, (1994). “Dimetoka”, **Diyanet İslam Ansiklopedisi**, C. 9, ss. 305-308
- KINROSS, Lord, (2008). **Osmanlı - İmparatorluğun Yükselişi ve Çöküşü**, 2. Baskı, Altın Kitaplar, İstanbul.

- KUNT, Metin (1990). **Türkiye Tarihi 3 - Osmanlı Devleti 1600-1908**, Yayın Yönetmeni: Sina AKŞİN, Cem Yayınevi, İstanbul, ss. 10-69.
- KURAT, Akdes Nimet (1940). **İsveç Kralı XII. Karl'ın Hayatı ve Faaliyeti (1682-1718)**, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul.
- KURAT, Akdes Nimet (1943a). **İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kaldığı Zaman Ait Metinler ve Vesikalar**, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul.
- KURAT, Akdes Nimet (1943b). **İsveç Kralı XII. Karl'ın Türkiye'de Kalışı ve Bu Sıralarda Osmanlı İmparatorluğu**, Rıza Koşkun Matbaası, İstanbul.
- KURAT, Akdes Nimet (2014). **Rusya Tarihi**, 6. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.
- KUZUCU, Serhat (2016). XVIII. Yüzyılda Osmanlı Devleti ile İskandinav Ülkeleri Arasındaki Ticari İlişkiler (İsveç-Danimarka-Norveç), **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Cilt:13, Sayı:35, s. 402-426.
- Mufassal Osmanlı Tarihi (1962). C. 5, Güven Yayınevi, İstanbul.
- MUMCU, Ahmet (1986). **Divan-ı Hümayun**, 2. Baskı, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara
- ORTAYLI, İlber (2008). **Türkiye Teşkilât ve İdare Tarihi**, Cedit Neşriyat, Ankara
- ÖZTUNA, Yılmaz (1994). **Büyük Osmanlı Tarihi**, C. 4, Ötüken Neşriyat, İstanbul.
- ÖZTUNA, Yılmaz (1998). **Osmanlı Devleti Tarihi**, C. 1, Kültür Bakanlığı, Ankara.
- ÖZTUNA, Yılmaz (2006). **Tarih ve Politika Ansiklopedisi**, Ötüken Neşriyat, Ankara
- RÂŞİD MEHMED EFENDİ ve ÇELEBİZÂDE İSMAİL ÂSİM EFENDİ (2013). **Târîh-i Râşid ve Zeyli**, Cilt: 2, Haz: A. Özcan, Y. Uğur, B. Çakır ve A.Z. İzgöer, İstanbul.
- SANDER, Oral (2014). **Anka'nın Yükselişi ve Düşüşü-Osmanlı Diplomasi Tarihi Üzerine Bir İnceleme**, 8. Baskı, İmge Kitabevi, Ankara.

SEREDA, Oleksandr (2015). **XVIII. Yüzyıl Osmanlı Belgeleri Işığında Osmanlı-Ukrayna Bozkır Serhatti**, Türk İşbirliği ve Koordinasyon Ajansı Başkanlığı, Odessa.

SEVİNÇ, Tahir (2014). “İsveç Kralı XII Şarl’ın Osmanlı Devleti’ne İlticası ve İkameti (1709-1714)”, **Journal of History Studies**, C. 6, S. 1, ss. 139–159.

SHAW, Stanford J. (2008). **Osmanlı İmparatorluğu ve Modern Türkiye**, Çev: Mehmet Harmancı, C. 1, E Yayınları, İstanbul.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı (1988). **Osmanlı Devletinin Merkez ve Bahriye Teşkilâtı**, 3. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı (1995). **Osmanlı Tarihi, IV. Cilt II. Kısım, XVIII. Yüzyıl**, 4. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

UZUNÇARŞILI, İsmail Hakkı (2011). **Osmanlı Tarihi, IV. Cilt 1. Bölüm, Karlofça Anlaşmasından XVIII. Yüzyılın Sonlarına Kadar**, 7. Baskı, Türk Tarih Kurumu, Ankara.

VOLTAIRE (1939). **İsveç Kralı XII. Şarl’ın Tarihi**, Çev: Nahid SIRRI, Hilmi Kitabevi, Ankara.

WALTER, Gellhorn (1965). The Swedish Justitieombudsman, **The Yale Law Journal**, Vol. 75, No.1, ss. 1-58.

ZINKEISEN, Johann Wilhelm (2011). **Osmanlı İmparatorluğu Tarihi (1669-1774)**, Çeviren: Nilüfer Epeçeli, C. 5, Yeditepe Yayınevi, İstanbul.

<https://www.jo.se/en/About-JO/History/>

<http://www.theioi.org/the-i-o-i>

<https://www.trakyanet.com>

EK-I XII. ŞARL KRONOLOJİSİ

- 27 Haziran 1682 - Doğumu
- 1697- Babasının Vefatı
- 9 Aralık 1697 - Tahta Çıkışı
- 1700 - Şimal Harbinin Başlangıcı
- 30 Kasım 1700 - Narva Meydan Savaşında Rusları Yenmesi
- 1703 - III. Ahmed'in Tahta Çıkışı
- Eylül 1707 - Çorlulu Ali Paşa Tarafından XII. Şarl'a Elçi Gönderilmesi
- 27 Haziran - 8 Temmuz 1709 - Poltava Savaşı'nda Ruslara Yenilmesi
- 15 Temmuz 1709 - Osmanlı'ya Sığınmak Üzere Aksu Nehri Yakınlıklarına Gelmesi
- 18 Temmuz 1709 - Osmanlı Topraklarına Sığınması- Aksu Nehrini Geçerek Özi'ye Kabul Edilmesi
- 3 Ağustos 1709 - Bender'e Gelişi
- 15 Ağustos 1709 - 17 Şubat 1713 (3 yıl 6 ay 2 gün) – Bender'de Kalışı
- 12-21 Temmuz 1711 - Prut Savaşı
- 23 Temmuz 1711 - Prut Barışı
- 24 Temmuz 1711 - Prut'ta Baltacı Mehmet Paşa ile Görüşmesi
- 20 Kasım 1711- Baltacı Mehmet Paşa'nın Azli
- 15 Nisan 1712 - Prut Barışının Yenilenmesi
- 12 Şubat 1713 - Kalabalık Olayı Sonrası Esir Durumuna Düşmesi
- 17 Şubat 1713 - Bender'i Terk Etmesi
- 20 Nisan 1713 - Dimetoka'dan Edirne'ye Demirtaş (Timurtaş) Paşa Sarayına Nakledilmesi

- 26 Ekim 1713 - Ombudsmanlığı Kuran Talimatı Edirne'den Ülkesine Göndermesi
- 14 Kasım 1713 - Edirne'den Dimetoka'ya Nakledilmesi
- 12 Temmuz 1714- Ülkesine Dönmeye Hazır Olduğunu Padişah'a Bildirmesi
- 19 Eylül 1714 - Dimotoka'dan Ayrılması
- 11 Ekim 1714 - Edirne'den Ayrılması
- 27 Ekim 1714 - Osmanlı Sınırından Ayrılması
- 30 Kasım 1718 - Ölümü
- 1727 - Sadrazam Damat İbrahim Paşa Tarafından Koz Bekçi Mustafa Ağa'nın Elçi Olarak Borçları Tahsil Etmek Amacıyla İsveç'e Gönderilmesi
- 6 Kasım 1732 - Mehmed Said Efendi'nin Borçların Tahsili İçin İsveç'e Gönderilmesi
- 1733- Borç Meselesinin Bir Takvime Bağlanması
- 1739 - Borcun Ödenmesi Kapsamında İki Kalyon İle 30.000 Tüfeğin Ödenmesinin Kararlaştırılması
- 1740 – Bir Kısım Borçtan Vazgeçilerek Borcun Tamamının Kapanması

EK-II XII. ŞARL'IN 26 EKİM 1713 TARİHLİ TALİMATI²⁵⁰

Yüce Kral Hazretleri tarafından, Yüksek Ombudsman'ın görevini nasıl yapacağına ilişkin olarak 26 Ekim 1713 tarihinde Timurtaş'ta verilen talimat.

1

Yüksek Ombudsmanlık makamının görevi birinci olarak, hem kendi inisiyatifi hem Kral'a soru ve öneriler sunmak hem de talimatları Kral namına düzenleyip hazırlamak suretiyle yönetmeliklere ne derece riayet edildiğini, her bir memurun çalıştığı kurumdaki yükümlülüklerini yerine getirip getirmediğini genel olarak denetlemek; ikinci olarak ise, önemli davalarda kanunları ihlal edenlere karşı bazı durumlarda bizzat kendi iradesiyle dava açmaktan ibarettir.

2

Bu suretle Yüksek Ombudsman; hangi makam ve konumda olursa olsunlar her görevlinin yönetmeliklere nasıl riayet ve görevlerini ne şekilde ifa ettiklerini, verilen talimatlara uyup uymadıkları konusunda titiz şekilde bilgi sahibi olmalı ve bu görevlilerden herhangi birisinin yukarıda sayılan hususlarda ihlalde bulunduğu şüphesi duyduğunda ise ilgili savcılar bu konuda işlem yapılması için uyarmalıdır. Ama, söz konusu olan durum ombudsmanın bizzat kendisi tarafından ele alınabilecek nitelikte bir konu ise, o zaman ilgili şahsın ifadesini ister. Verilen ifade konuya tatminkâr bir açıklama getiremiyor ise, kendi yetkisi çerçevesinde bu konunun gereğini yerine getirilir.

3

Hangi yargı yetkisine dahil olursa olsunlar tüm ombudsman ve savcılar, Kral Hazretlerine hizmet etmek namına Yüksek Ombudsmanlık Makamı'nın kendilerine verdiği talimatlara uymalı ve riayet etmelidirler. Yüksek

²⁵⁰ 26 Ekim 1713 tarihli talimatın Türkçe çevirisi, 15 Mayıs 2014 tarihinde İsveç Ankara Büyükelçiliğinde gerçekleştirilen "Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu'nun Gelişiminde Osmanlı-İsveç İlişkilerinin Muhtemel Etkileri" konulu toplantı haberinin yer aldığı Adalet Bakanlığı Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü'nün internet sitesinde yayınlanmıştır. 2015 tarihli çalışmamızın 5 numaralı dipnotunda gösterdiğimiz söz konusu internet kaynağına bu makalenin hazırlandığı tarih itibarıyla ulaşılamamaktadır. Bu nedenle, elimizde mevcut olan talimat çevirisinin makale ekine konulmasıyla metnin araştırmacıların istifadesine sunulması amaçlanmıştır. Toplam 46 bölüm/maddeden oluştuğu anlaşılan talimatın çevirisi, 1-14. ve 42-46. maddeler arasında kapsamaktadır. Talimat metninin Osmanlı Devleti idari sistemi ile karşılaştırılmasına ilişkin değerlendirme için bakınız: (B. Coşkun ve H. Günaydın, 2015, s. 48-53)

Ombudsman ayrıca, bu kişilerin makamlarının kendilerine verdiği görevleri kusursuzca yerine getirip getirmediğini denetler. Bu görevliler başladıkları bir işlemi yarım bırakmamalı, tam aksine konuyu ivedilikle ve mümkünse davalının muhtemel vefatı veya ölümcül bir vakaya karışması öncesinde bir hükme bağlanmasını sağlamalıdır. Bu işlemleri yaparken de hakkaniyet içinde davranmak zorunda olup, buldukları konumu kötüye kullanarak Kral'ın tebaasını da aşağılayamazlar.

4

İşlenmiş bir suç nedeniyle suçu işleyene durum yazılı olarak tebliğ edilmeden ve suçlanan kişinin aleyhine olan bu durum hakkında ifadesi alınmadan kurum adına her hangi bir işleme başlamamaları hususunda Yüksek Ombudsman görevli savcılarını teşvik etmelidir. Savcılar verilen ifadeyi yeterli bulabilirler veya davanın neviine göre keyfiyeti ya Yüksek Ombudsman'a ya da kendi bir üst amirlerine bildirirler. Böyle bir durumda savcının amirleri ya da Yüksek Ombudsman verilen ifadeyi yeterli bulurlarsa dava açılmaz. Ağır nitelikli bir suç söz konusu ise, savcı verilen beyanları kabul edilebilir görse bile mali önlemler alınmalıdır. Bu savcı, Yüksek Ombudsman'ın ya da kendi amirlerinin onayına rağmen mali önlemler almak isterse, bunu yapması engellenemez. Bu gibi durumlarda savcı, şayet davayı ispat etme veya hakkaniyetli bir şekilde yürütmeye yeltenmezse, diğer durumların aksine, koşullara uygun şekilde ilgili kişiye karşı dava açma hakkı tanıma sorumluluğundan kaçamaz.

5

Diğer ombudsmanlar ve savcılar üzerinde çok kuvvetli bir denetim gücüne sahip olan Yüksek Ombudsman ile konu üzerinde istişare yapılmadan ve Yüksek Ombudsmana yorum yapma fırsatı sunmadan hiç bir ombudsman ve savcı belirtilen görevlere önerilmemeli ve atanmamalıdır. Bu gibi komisyonlara her zaman için akliselim, dürüst ve kendi menfaatlerini düşünmeyen kişiler olarak bilinenler atanmalı veya atanması önerilmelidir.

6

Yüksek Ombudsman, herhangi bir yönetmelik hükmünün ihmal edildiğini ya da o yönetmelik mahiyetine gerektirdiği şekilde riayet edilmediğini fark ederse, bunun keyfi olarak mı yoksa yönetmelik hükmünün uygulamadan kalkmış olmasından kaynaklı mı uygulanmadığını araştırmak zorundadır. Eğer

bu kusur ihmalden kaynaklanıyorsa, Yüksek Ombudsman bu işi ciddi olarak ele alıp gerekli düzeltmeleri sağlamakla görevlidir. İhtiyaç halinde ilgili savcılara talimat vererek ve bir oturumda toplayarak, suçluya hak ettiği ceza verilmeden dosyanın kapatılmaması gerektiği hususunda onları yönlendirmelidir. Zaman içinde üzerinde yapılan değişikliklerden ötürü uygulamadan kalkmış olan bir yönetmelik hükmü söz konusu olduğunda Yüksek Ombudsman doğru koşulların ne olduğunu ve bunların kaynaklarını araştırır, yönetmeliğin nasıl en iyi şekilde oluşturulup uygulanabileceği, yönetmelik üzerinde günün şartlarına uygun şekilde ne gibi düzeltmelerin yapılabileceği, veya yönetmeliğin tamamen yürürlükten kaldırılmasının gerekip gerekmediği hususlarında değerlendirmeler yapar ve bir teklif ile Kral'a sunar. Tüm yönetmeliklerin ve genel hükümlerin doğru örnekleri Kral Hazretleri tarafından imzalanır imzalanmaz Yüksek Ombudsman'a gönderilmelidir. Böylece herkes neye uymaları gerektiği konusunda bilgilendirilmiş olacaktır.

7

Herhangi bir görevlinin görevinden derhal alınmasını veya tutuklanmasını gerektirecek nitelikte bir suç işlediği Yüksek Ombudsman tarafından tespit edilecek olursa, Yüksek Ombudsman bu emirleri doğrudan verme yetkisine sahiptir ve bu durumu geciktirmeden Kral Hazretlerine ya da diğer ilgililere bildirmek zorundadır. Böylece görevden alınanın yerine yeni birisinin atanarak hiçbir şey ihmal edilmemiş ve görevin yerine getirilmesinin devamı sağlanmış olacaktır.

8

Yüksek Ombudsman'ın hazır bulunmadığı durumlarda, ya kendisinin ya da kendisini temsil eden kişinin, söz konusu görevi yerine getirecek deneyimli bir kişiyi görevlendirme yetkisi vardır. Bu kişi Kral Hazretlerinin başka bir hizmetinde görevini aksatmadan ifa etmekte olan ve verilen görevi de dürüstçe yapacağına itimat edilen bir kişi olmalıdır. Yasal bir nedeni olmayan hiç kimse kendisine verilen bu vazifeyi reddedemez. Ordu söz konusu olduğunda disiplin davalarına bakan Askeri Genel Hukuk Müşaviri, onun yokluğunda ise Askeri Genel Hukuk Müşavir yardımcısı veya Yüksek Ombudsman'ın uygun gördüğü kişi bu görevi yerine getirirler.

9

Aşağıda belirtilen dört durumda Yüksek Ombudsmanlık Makamı'na Kralın kendi mührünü, önceden Kral'a sormadan kullanabilme hakkı verilmiştir. Böylece, aslında Kral tarafından verilecek gerekli emirlerin ya da O'nun namına yazılacak yazıların Kral'a sorulmadan, Kral tarafından verilmiş bir emir gibi telakki edilerek yerine getirilmesinin önü açılmış olmaktadır. Bunlar:

1. Belli konularda Yüksek Ombudsman'ın bildirilmesi gerekli bir yargılama yapılacağına ya da halen suçlanmış olan bir kişi ile ilgili davada gerekli açıklayıcı bilgileri vermek;
2. İşlediği ağır suç nedeniyle tutuklanması gereken bir kişinin, Kraliyete hizmet gereği, tutuklanmasını emredebilmek;
3. İşlediği suç nedeniyle görevinden alınması gereken kişinin görevden alınması için gerekli emirleri verebilmek ve;
4. Yüksek Ombudsman'ın kendisinin hazır bulunamadığı davalarda onun görevlerini yapacak başka bir kişinin atanmasının sağlanmasıdır. Yüksek Ombudsman yerine ancak belli sürelerde veya belli bir konu için geçecek olan kişiyi, göreve uygun bulmadığı durumlarda, geri çevirme hakkına ve yerine başka birisini atama hakkına sahiptir.

10

Kralın mührünün Yüksek Ombudsmanca nasıl kullanılacağı aşağıda belirtilmiştir: Açık bir emir yazıldığında o emrin altı Kral'ın mührü ile mühürlenir. Bunun ardından 'Ad mandatum' (vekâlet gereğince) ibaresinden hemen sonra 'Yüksek Ombudsmanlık Makamı' adına yazıldıktan sonra altına Yüksek Ombudsman imzasını atar. Kral adına bir yazı kaleme alındığında metnin altı verilen görev nedeniyle ve Yüksek Ombudsmanlık Makamı yazıldıktan sonra mühürlenmeden imzalanır ve belge kapatılarak katlanır. Yüksek Ombudsmanın ya da başka birisinin hastalığı ya da başka nedenlerle hazır bulunamaması durumunda da, vekili olan kişi yukarıda belirtilen türden talimatların altını imzalamadan önce 'Hazır bulunamayan Yüksek Ombudsman'ın yerine' ibaresinin altına imzasını atar. Tüm bu Yüksek Ombudsman tarafından ad mandatum (vekâlet gereğince) şeklinde hazırlanmış olan yazı ve talimatların Yüksek

Ombudsmanlık Kurumlarının Kayıt işleri amirlerince de imzalanmış olması gerekmektedir.

11

Aşağıda belirtilen davalarda Yüksek Ombudsman'ın bağlı olduğu makamı adına, kendisinin yasal süreci takip etmesi gerekmektedir. Bu, öncelikle iller, ilçeler, kasabalar ve köylerde kamunun bir bütün olarak görevlerini kötüye kullanma ya da yolsuzluk yapmaları durumundaki davalar ile askeri alaylarda ya da bölüklerde yapılan yolsuzluklara ilişkin davalar için geçerlidir. İkinci olarak görevin ifasında amirinin bulunmadığı durumlarda yüksek düzey bir yetkilinin ağır suç işlemesi durumunda geçerlidir.

12

Yüksek Ombudsman'ın kendisinin ya da kendisi adına bir başkasının yapacağı her işlem için istinaf mahkemelerinde ya da Genel Divan-ı Harp (Yüce Divan) mahkemelerinde bir forum oluşturulmalıdır. Şayet Kral gerekli görürse büyük bir komisyon kurulmalıdır.

13

Kral; Yüksek Ombudsman'ın baktığı davalarda kendisine yardımcı olması için Birinci Ombudsman sıfatıyla bir görevliyi atar. Bu görevli sadece Yüksek Ombudsman'ın baktığı davalarda değil, fakat o makamda yapılması gerekli diğer işlemleri yürütmek, yazışmaları, dilekçeleri, açık talimatları kaleme almak, gerekli mantıklı deliller sunmak gibi görevlerde Yüksek Ombudsmana yardımcı olur. Ayrıca bu kişinin, Kralı ve onun hizmetlerini destekleyici öneri ve tavsiyeleri değerlendirmesi de gerekir. Yüksek Ombudsman'ın hastalığında ya da bir nedenle görevini yapamadığında Birinci Ombudsman devreye girerek Yüksek Ombudsman'a aynı yetkilerle vekâlet eder. Birinci Ombudsmanın da Yüksek Ombudsmanı temsil edemeyebileceği durumlarda ise, Yüksek Ombudsmanlık görevi, o dönem için, Yüksek Ombudsmanlık Makamı tarafından yerine getirilir.

14

Bunun dışında Kral Hazretleri, Yüksek Ombudsman'ın tüm davalarda kendisinin yüksek çıkarlarını ve sadık tebaasının refahını koruyacağına ve kimse kimin kışkırtılmadan kendisine karşı bir eylemde bulunmasına veya tebaasına

zarar verilmesine ve aşığılanmasına izin vermeyeceğine güvenir. Böyle kaldığı sürece Kralın lütuf ve merhametine mazhar olur.

42

Yüksek Ombudsmanlık makamı öncelikle, yönetmeliklere riayet edilmesini ve makam sahibi olan her bir kimsenin yükümlülük ve görevlerini yerine getirmelerini kamu adına denetler; ikinci olarak ise, bazı durumlarda ihlalde bulunanlara karşı bizzat kendisi yasal süreci başlatır, zira bu talimatlar kendisinin resmi görevi dâhilinde bunu yönetmesi gerektiğini hükmeder. Ayrıca hukuki içerikli bir davada, davanın Konseyde görüşülmesi öncesinde, tarafların sorgulanmaları sırasında başkan olarak sorgulamaya katılmak ve bu türden davaların görüldüğü Konsey salonunda ya da Kraliyet salonunda başka görevleri nedeniyle engeli yoksa bulunmak ve belirli bir davanın doğru bir şekilde anlaşılmadığı kanaatinde olması sebebiyle için bu konuda yorum yapma ihtiyacı hissederse, kanuna uygun olarak davanın ne şekilde karara bağlanabileceğini bildirmektir.

43

Birinci Ombudsman'ın görevi, Yüksek Ombudsman'ın görevini yerine getirebilmesinde ona yardımcı olmaktır. Sadece Yüksek Ombudsman'ın kendisinin yapabileceği işleri değil, buna ilaveten gerekli yazışmaların yapılması, talimatların verilmesi, meselelerin çözüme kavuşturulması gibi makamın bütün diğer işlerini ve Yüksek Ombudsman'ın kendisine itimat ederek vereceği bu nevi işleri görmekle de vazifelidir. Birinci Ombudsman'ın görevleri arasında ayrıca Kral Hazretlerine gerekli hizmetin verilebilmesi için Yüksek Ombudsman'ın yapması gerekli olan işler konusunda ona gerekli tavsiye ve tekliflerde bulunmak yer alır. Yüksek Ombudsman'ın hastalık ya da başka bir nedenle resmi görevini yerine getiremediği durumlarda, Birinci Ombudsman, Yüksek Ombudsman'ın aynı yetkileriyle ve O'nu temsilen tüm vazifeleri yerine getirir. Ayrıca hukuki bir davada, tarafların sorgulanmaları sırasında başkan olarak sorgulamaya katılır ve benzer davalarda Yüksek Ombudsman'ın görevleri kapsamına giren diğer konuları yönetir. Ancak Yüksek Ombudsman'ın hastalığı ya da başka sebeple resmi görevini yerine getiremediği hallerde Yüksek Ombudsmanlık görevi, Kral Hazretlerinin tayin ettiği kişiye verilir.

44

Denetleme sırasında sekreterlerin vazifeleri; Sivil kuruluşlardan gelen ve Kral Hazretlerinin denetleme yetkisi altına giren her türlü dava yahut işlemi, Konsey'de veya Kraliyet salonunda konunun özelliğine göre veya öneri ve talimatlara uygun surette sunmaktır. Ancak herhangi bir dava yahut vaka hakkında sunum yapılmadan önce sekreterlerin, önlerindeki dava ve bunun seyri hakkında sağlam bilgilere sahip olmaları, bu dava ve mevzuların mahiyet bakımından farklı özellikler taşıması durumunda ise adli vakalara öncelik tanıyarak davaları sonuçlandırmaları gerekir. Böylece Sekreter büyük farklılıklar gösteren tüm koşullar hakkında bilgilendirilmelidir. Yönetmelikler gereği olarak riayet edilecek olan denetlemeyle ilgili hususlar tamamlandıktan ve tarafların konuya ilişkin çözüm ya da karşı çözüm önerileri alındıktan sonra, davayla ilgilenen Sekreter yeniden düzenlenmiş metni okur ve konuyla ilgili doğru koşulları yazılı olarak ifade eder ve bu metni Yüksek Ombudsman'a, Kral Hazretlerine ve diğer Sekretere okur. Yüksek Ombudsman ile ikinci sekreter konu üzerinde iyice aydınlatılmış olarak, ihtilaf konusu davayla ilgili tarafları ayrı ayrı dinledikten ve konunun iyice aydınlanması için tarafların uygun gördükleri şekilde beyanda bulunmaları sağlandıktan sonra, Sekreter, dava mahiyeti zihinlerde henüz tazeliğini korumaktayken dosyayı Konsey'e arz eder. Konsey kararını verdikten sonra Sekreter bu kararı asar ve kamu nezdinde okur. Bu türden gelen yeni davaların da sekreterler tarafından aynı dikkat ve hakkaniyetle işleme konularak, önem ve ağırlığı olan konular bizzat Yüksek Ombudsman'ın nezaretinde değerlendirmeye alınması esastır. Şayet bir lütuf dilekçesi ya da dua ve ayetli talepler içeren dilekçe yazıları gelmiş ise, konunun mahiyetine göre ya istinaf mahkemelerinin ya da icra memuru/infaz görevlilerinin veya ilgili kişilerin görüşleri sekreterler tarafından olağan yollarla talep edilerek alınır. Özellikle, geciken cevabî beyanlar nedeniyle, ilgili kişinin zarar ve zaman kaybına uğramaması için, yasal süresi içinde cevap verilmesi hususunda tarafların uyarılmaları da gereklidir. Bu nedenle de sekreterler kendilerine ulaşan her davayı karara bağlayıp yazılı hale getirerek ve onaylamak suretiyle vazifelerini şevk ve istekle yerine getirmelidirler. Sekreterlerden herhangi birisinin hasta olması yahut görev başında olmaması durumunda o göreve Kral Hazretleri tarafından atanmış bir başka kişi getirilir.

45

Denetim sırasında, hem Yüksek Ombudsman'ın hem de her iki sekreterin meşgul olmaları nedeniyle, tarafların ifadeleri Baş Noter tarafından tutanağa geçirilir. Aynı görevlinin, denetleme konusunun ele alındığı kurulda da tutanak tutar ve her defasında tuttuğu tutanağı derhal temize çekerek ilgili tutanak sekreterine verir. Tutanak kâtibî, tuttuğu tutanakta, verilmiş olan lütuf dilekçesindeki tüm hususlarla ilgili olarak not alır ve ilgilinin beyanı tutanak imza edilerek belirtilir. Tutanak kâtibî verilmiş olan zaman komutunu da tekrar görmeyi talep etmeli ve aşılması durumunda yaptırma bağlanmış şekilde belirtilen bu zamanın herhangi birisi tarafından aşılmış olduğunu tespit etmelidir. Denetlemeyle ilgili dosyalar, konuya ilişkin deliller toplanırken özellikle Baş Noterin hazır bulunması, belgelerin alındığı tarihin kaydedilmesi ve tutanağa alınan delillerin bilgi için diğer tarafa teslim edildiğinin de belirtilmesi gereklidir. Deliller ve karşı deliller toplandığında bunlar dosya ile birlikte raporu hazırlayacak olan sekretere teslim edilir. Tüm burada söylenenlere rağmen taraflardan herhangi birisi, yönetmelik gereği yapılması gereken bir konuda, herhangi bir ihmalde bulunmuşsa Baş Noter Yüksek Ombudsman'ı ve diğer her iki sekreteri bu konuda bilgilendirmekle görevlidir. Eğer bu kişiler konuyu önemli bulurlar ise durum Kral Hazretlerine rapor edilir ve Kral Hazretlerinin konuya ilişkin yüce kararı beklenir.

46

Genel Hukuk Müşaviri davanın karakterine ya da ona ilişkin talimatlara bağlı olarak askeri düzen içerisinde Kral Hazretlerinin denetleme yetkisi altına giren tüm hukuk davalarını Kral Hazretlerine Konsey'de veya Kraliyet Salonunda sunar. Burada karar verilenleri yazar ve imzalar. Bu kişi, konuyla ilgili kendisine verilen tüm talimatları yerine getirmekle ve hem kendi makamında hem de makam dışı görevlerini Yüksek Ombudsman'ın gözetimi altında yerine getirmekle görevlidir. Genel Hukuk Müşaviri'nin hasta olması veya yerinde bulunmaması halinde onun görevini Kral Hazretleri tarafından tayin edilen bir Genel Hukuk Müşaviri yerine getirir.

TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI OMBUDSMAN AVRUPA UYGULAMALARI VE TÜRKİYE İÇİN ÖNERİLER

Gender Responsive Ombudsman European Practises and Suggestions for Turkey

*Dr. Öğr. Üyesi Gamze Yıldız ŞEREN KURULAR

Geliş Tarihi: 08.05.2018 Yayına Kabul Tarihi: 10.10.2018

Öz

Halkın avukatlığını üstlenerek, temel insan hak ve özgürlükleri hususunda birey ve devlet arasında bir köprü olan ombudsman kurumu Türkiye’de 2012 senesinde 6328 sayılı yasa ile kurulmuştur. Bir toplumdaki her bireyin devletten beklentileri aynı olmayacağı gibi devletin uyguladığı kamu politikaları da her kesimi eşit etkilememektedir. Bu kapsamda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması hususu kamu kurumları tarafından özel bir dikkat ve özenle takip edilmelidir. Çünkü toplumsal cinsiyet eşitliğine duyarlı bir kamu politikası izlenmesi toplumda kadın ve erkek eşitliğinin sağlanması bakımından bilhassa önemlidir. Bu makalede Avrupa eşitlik kurumları ışığında Türkiye’deki ombudsman kurumunun toplumsal cinsiyete duyarlılığının bir değerlendirmesi yapılmış, kimi öneri ve düşüncelere yer verilmiştir. Uzun vadede toplumun kalıp yargılarında zihinsel dönüşümün sağlanması, kısa vadede kurumun çeşitli kanallar aracılığıyla bilini-rlirliğinin artması, her ayrımcılık türüne ayrı denetçilerin bakması ve departmanların oluşturulması bu kapsamda öne sürülen tavsiye ve düşüncelerdendir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Hizmeti, Toplumsal Cinsiyet, Ombudsman, Avrupa Eşitlik Kurumları, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği

Abstract

Undertaking advocacy of public, Ombudsman Institution of Turkey was founded in 2012 as per the law numbered 6328 in the aim of being a bridge between the individual and the state in terms of fundamental human rights and freedoms. Expectations of each individual in a society are not same; likewise, public policies applied by a state do not affect each class in an equal way. Within this context, the issue of gender equality should be followed by the public institutions with special attention and care. Because monitoring a public policy that is sensitive to gender equality is particularly important in terms of ensuring equality between men and women in society. In this article, an assessment was made on the sensitivity of Ombudsman Institution of Turkey against gender in the light of European equity organizations, and some suggestions and ideas were included in the study. The suggestions and ideas put forward within this context were to provide mental change in social stereotypes in the long term, to increase the recognition of the institution by means of various channels in the short term, to assign different ombudsmen for each type of discrimination and to establish departments accordingly.

Keywords: Public Service, Gender, Ombudsman, European Equality Bodies, Gender Equality

* Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Maliye Bölümü, serengamze@windowslive.com, ORCID ID: 0000-0002-5063-1172

GİRİŞ

Devletin yüklendiği sosyal sorumluluklar ve kamu politikalarının her kesimi eşit bir şekilde etkilememesi bazı gruplara yönelik spesifik önlemler ya da politikalar almayı gerektirmektedir. Konu kapsamında toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanması adına kamu politikaları her iki tarafın da ihtiyaçlarını göz önüne alan bir yaklaşım sergilemelidir. Bu kapsamda Ombudsman kurumları da toplumsal cinsiyet eşitliğinin temini noktasında oldukça önemli bir kamu kurumu olarak karşımıza çıkmaktadır.

Herkesin eşit kamusal hakları olması, kamusal hizmetlerden hiçbir sebep ile mahrum kalmaması şarttır. Temel felsefesi insan hak ve özgürlüklerinin idarenin yönetimi karşısında korunarak bir hukuk devletine yaraşır şekilde kişileri korumak olan Ombudsman kurumunda toplumsal cinsiyet eşitliğinin sağlanabilmesi için ayrı bir birim oluşturulmasının özel bir öneme sahip olduğu düşünülmektedir. Bu makalenin de ana gayesi Türkiye’de her geçen gün gelişme kaydeden Kamu Denetçiliği Kurumunun (KDK) toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı ortaya koyabilmesi adına atılan adımların incelenerek, atılacak adımlar için bazı öneriler üretebilmektir.

Bu makalede öncelikle toplumsal cinsiyet ve toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların kavram özelinde kısa bir değerlendirmesi yapılarak, Avrupa’daki eşitlik kurumları örneklerinden hareketle Türkiye özelinde çıkarımlarda bulunulmuştur. Sonrasında kamu denetçiliği kurumunun toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı kazanabilmesi adına kimi önerilerde bulunularak, çeşitli değerlendirmeler yapılmıştır.

1. TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI OMBUDSMANIN GENEL ÇERÇEVESİ

Temsilci sıfatı taşıyan ve başkalarının adına hareket etme yetkisi olan Ombudsman kelimesinin anlamı güç ve otoriteden, İsveç dilindeki “ombud” kelimesinden türemiştir. İlk Ombudsman 18.yy’da İsveç Kralı XII. Charles tarafından kurulmuştur. 1713’lerde bir Ombudsmanın görevi kraliyet mensuplarının doğru hareket etmesini sağlamak olsa da sonrasında Ombudsman yasal düzenlemelerin uygunluğunu ve hükümeti denetleyen bir meclis organı olarak tanımlanmıştır. 20.yy’da Ombudsman Kurumu büyük oranda gelişim

kaydederek bilhassa 2.Dünya savaşı sonrasında yaygınlaşarak ülkelerin tarihsel, politik ve sosyal geçmişlerine göre farklı yapılarda ortaya çıkmıştır. Dolayısıyla Ombudsman kurumunun ismi de ülkelere göre farklılık sergilemiştir¹. Ombud kelimesi, İsveç dilinde sözcü, koruyucu, temsilci anlamları taşımakta olup 20.yy sonrasında ülkelerde kendilerine özgü nitelikler doğrultusunda farklı adlarla tanımlanmıştır. Fransa’da arabulucu, Kanada’da Yurttaş Koruyucusu gibi isimlerle adlandırılan² Ombud Türkiye’de “Kamu Denetçiliği Kurumu” (KDK) olarak tanımlanmaktadır.

Resmi tarih verileri doğrultusunda İsveç Kralı’nın girişimi ile başlayan Ombudsmanlık, bu tarih evvelinde de Osmanlı, Çin ve Roma’da da benzer bir yapıda ortaya çıkmıştır. Örneğin İsveç Ombudsmanlık sisteminin Osmanlılardan esinlendiğine dair görüşler söz konusudur. Ahilik teşkilatı, Dar’ül Adl, Divan-ı Mezalim halk ve yönetim arasındaki uyuşmazlıkları gidermeye çalışmış kurumlardır³.

Tıpkı diğer kamu kurumlarının politika amaçlarından birisi olması gereken toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı sergilemek kamu denetçiliği kurumu için de bir hayli önemlidir. Toplumsal cinsiyet; kamusal ve özel hayatta kadın ve erkeklere atfedilen görev, fonksiyon ve rollerle belirlenmiş biyolojik cinsiyetin bir tasarımıdır ve kültüre özgü bir kavramdır. Bu doğrultuda toplumsal bir inşa olan kadının ikincil konumu değiştirilebilir ya da sonlandırılabilir ki bu ne biyolojik olarak önceden belirlenen bir durum ne de sonsuza dek sabit bir olgudur. Toplumsal cinsiyet mutlaka politik ve kurumsal düzeyde dikkate alınması gereken bir husustur zira politika ve yapılar çoğu kez toplumsal cinsiyet inşasını koruyarak ve yeniden yapılandırarak hayata geçirmektedirler. Ayrımcılık böylece bilinç dışı olarak günlük politikaların içerisine dahil edilmektedir.⁴ Örneğin *Kadınların Bütçe Grubu (Women’s Budget Group -WBG-)* toplumsal cinsiyeti kadın ve erkek, kız ve erkek çocukları olarak tanımlamakla

¹ Ombudsman Public Defender of Rights. **History and Background of the Institution of Ombudsman**, <https://www.ochrance.cz/en/history-of-the-institution-of-ombudsman/> (Erişim Tarihi: 21.04.2018).

² Burcu Saner (2010). **Kadın-Erkek Eşitliği Bağlamında Bağımsız Bir Kamu Denetim Kurumu: Ombud(sman)**, T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara. s.13.

³ M. Akif Özer (2017). “Avrupa Ombudsmanı ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme”, **TAAD**, Yıl:8, Sayı:3, s.66.

⁴ Gamze Yıldız Şeren Kurular (2016). **Toplumsal Cinsiyeti Ana Akımlaştırma Stratejisi Doğrultusunda Bir Maliye Politikası Aracı Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme**, Marmara Üniversitesi SBE, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, s.9.

beraber bu kavramın aynı zamanda cinsiyet azınlıkları, yaş, sınıf, din, yetenek ve cinsel yönelim gibi boyutlara sahip olduğuna dikkat çekmektedir⁵. Bu noktada bir kamu kurumu politikası toplumsal cinsiyete duyarlı, nötr ya da kör olabilmektedir. *Toplumsal Cinsiyet Körü Politikalar*; kadın-erkek/kız-oğlan çocuklarına sosyal, kültürel, ekonomik ve politik bağlamda yüklenmiş rol ve sorumlulukların dikkate alınmamasını ifade eder. Böylece mevcut durum muhafaza edilir ve politikalar; toplumsal cinsiyet ilişkilerinin eşitsiz yapısının dönüştürülmesine yardımcı olamaz. *Toplumsal Cinsiyet Nötr Politikalar*; kadın ve erkek arasındaki toplumsal cinsiyet ilişkileri ya da eşitlik üzerinde pozitif veyahut negatif bir etkisi olmayan politikaları, *Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Politikalar* ise toplumsal cinsiyetin dikkate alındığı politikalar ifade etmektedir⁶. Toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamak adına Türkiye’de bilhassa Avrupa Birliği’ne uyum çalışmaları çerçevesinde çalışmalar yürütülmektedir. Ancak bu hususta etkin politikalar oluşturmak için daha ciddi çalışmaların hayata geçmesi gerekmektedir. Kamu kurumları özelinde kamu hizmetleri verilirken ilk olarak toplumsal cinsiyet eşitsizliğinin bir sorun olduğunun kabul edilmesi gerekmektedir⁷. Aynı bir birim olarak toplumsal cinsiyet eşitliği Ombudsmanı toplumsal cinsiyet eşitsizliklerine dair sorunların yargıya intikal ettirilmeksizin toplum ve kişisel yararları gözeten bir kurum olarak karşımıza çıkmaktadır⁸. Ayrıca toplumsal cinsiyetin ana akımlaştırılmasının⁹ önkoşullarından birisi de eşitlik Ombudsmanlığı kurumudur. Çünkü yeterli finans ve insan kaynağına sahip güçlü ulusal kurumların varlığı toplumsal cinsiyet eşitliği kültürünün temininde önemli bir rol oynayacaktır¹⁰.

⁵Mary-Ann Stephenson (2018). **A Guide to Gender-Responsive Budgeting What is gender-responsive budgeting?**, Oxfam Women’s Budget Group <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/a-guide-to-gender-responsive-budgeting-620429> (Erişim Tarihi: 20.04.2018), s.1

⁶Şeren Kurular (2016), s.15-16.

⁷Alper Doğan (2013). “Türkiye’de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Hizmet Veren Kamu Kurumları ve Hizmetleri Üzerine Bir Değerlendirme”, **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, 10 (2), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/107787> (Erişim Tarihi: 20.04.2018), s.93.

⁸Harun Cansız (2009). **Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Yaklaşımı ve Türkiye’ye İlişkin Öneriler**, Gazi Kitabevi, Ankara, s.343.

⁹Birleşmiş Milletler (BM) Ekonomik ve Sosyal Konseyi Toplumsal Cinsiyetin Ana Akımlaştırılması tanımını şu şekilde yapmaktadır; “*Ekonomik, politik ve sosyal tüm alanlarda olmak üzere politika ve programların tasarlanması, uygulanması ve izlenmesi aşamalarında kadınlar ve erkeklerin sorun ve deneyimlerine bütüncül bir boyut kazandırarak kadın ve erkeğin eşit fayda sağlanmasını ve eşitsizliğin kaldırılmasını gaye edinen stratejidir. Nihai hedef toplumsal cinsiyet eşitliğini sağlamaktır*” (Bkz: UN, Gender Mainstreaming, Extract From Report Of The Economic And Social Council For 1997, Chapter IV, <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF>, (23.04.2018))

¹⁰Şeren Kurular (2016), ss.15-16.

2. DÜNYADA TOPLUMSAL CİNSİYETE DUYARLI KAMU DENETÇİLİĞİ UYGULAMALARI

1970'lerden günümüze toplumsal cinsiyete duyarlı kamu kurumlarının oluştuğu görülmektedir. Bu bölümde Avrupa eşitlik kurumlarından toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı arz eden bazı ülke örneklerine yer verilecektir. Avrupa Birliği (AB) hukukunun ayrımcılık yasağı ve eşit muamele hususunda bir standarda kavuşmasının teşvik edilmesi adına Avrupa Eşitlik Kurumları Ağı (Equinet) kurulmuştur. Söz konusu ağ; AB üyeleri dahil olmak üzere 34 Avrupa ülkesinden 46 kuruluşu bir araya getirmektedir. Aşağıdaki tabloda AB'de ayrımcılıkla mücadele ve toplumsal cinsiyet eşitliğini teşvik etmek adına çalışan ulusal eşitlik kurumlarının listesi konunun bir bütünlük sergileyebilmesi bakımından sıralanmıştır¹¹.

Tablo 1: Avrupa Ulusal Eşitlik Kurumları

Avusturya	<i>Eşit Muamele İçin Ombud</i>
Belçika	<i>Kadın ve Erkek Eşitliği Enstitüsü</i>
Bulgaristan	<i>Ayrımcılığa Karşı Koruma Komisyonu</i>
Hırvatistan	<i>Toplumsal Cinsiyet Eşitliği İçin Ombudsman</i>
Güney Kıbrıs	<i>İdare ve İnsan Hakları Ombudsmanı</i>
Çek Cumhuriyeti	<i>Hakların Kamusal Savunma Ofisi</i>
Danimarka	<i>Eşit Muamele Kurulu</i>
Estonya	<i>Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Eşit Muamele Komisyonu</i>
Finlandiya	<i>Eşitlik İçin Ombudsman</i>
Fransa	<i>Hakların Savunucusu</i>
Almanya	<i>Federal Ayrımcılıkla Mücadele Ajansı</i>
Yunanistan	<i>Yunan Ombudsmanı</i>
Macaristan	<i>Eşit Muamele Kurumu</i>
İrlanda	<i>İnsan Hakları ve Eşitlik Komisyonu</i>
İtalya	<i>Ulusal Eşitlik Konseyi</i>
Letonya	<i>Ombudsman Ofisi</i>
Litvanya	<i>Eşit Fırsatlar Ombudsman Ofisi</i>
Malta	<i>Eşitliğin Teşviki Ulusal Komisyonu</i>

¹¹ European Commission. **The European Network of Equality Bodies**, https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/discrimination/gender-equality/who-we-work-gender-equality/national-gender-equality-bodies_en (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

Hollanda	<i>İnsan Hakları Enstitüsü</i>
Polonya	<i>İnsan Hakları Komisyonu</i>
Portekiz	<i>Çalışma ve İstihdamda Eşitlik Komisyonu</i> <i>Vatandaşlık ve Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Komisyonu</i>
Romanya	<i>Ayrımcılıkla Mücadele Ulusal Konseyi</i>
Slovakya	<i>Ulusal İnsan Hakları Merkezi</i>
Slovenya	<i>Eşitlik İlkesi Savunuculuğu</i>
İspanya	<i>Kadın ve Eşit Fırsatlar Enstitüsü</i>
İsveç	<i>Eşitlik Ombudsmanı</i>
Birleşik Krallık	<i>Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu</i>

Kaynak: European Commission. **The European Network of Equality Bodies**, https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/discrimination/gender-equality/who-we-work-gender-equality/national-gender-equality-bodies_en (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

- Equinet; eşitlik kurumlarının ayrımcılık alanlarını; cinsiyet, cinsiyet kimliği, ırk ve etnik köken, yaş, engellilik, cinsel yönelim, din ve inanç şeklinde bir sınıflandırmaya tabi tutmuştur. Buna göre oluşturulan eşitlik kurumlarının faaliyet alanları bu sınıflandırma ekseninde yer almaktadır¹². Aşağıdaki örneklerden de görülebileceği üzere her ülkenin ağırlık verdiği ayrımcılık türü değişebilmektedir. Ülke örnekleri seçilirken toplumsal cinsiyet eşitliği endeksinde (2016 senesi verileri ışığında) “Çok Yüksek İnsani Gelişim” sınıflandırması altındaki ülkeler dikkate alınmıştır¹³.

2.1. İsveç

Toplumsal cinsiyet eşitliği, İsveç toplumunun köşe taşlarından biridir. İsveç’in toplumsal cinsiyet eşitliği politikalarının amacı, herkesin hayatın her alanında aynı fırsatlara, haklara ve yükümlülöklere sahip olmasını sağlamaktır¹⁴. Bağımsız bir devlet kurumu olarak Eşitlik Ombudsmanı İsveç’te 2009 tarihinde meclis yasası ile kurulmuştur. Ombudsmanın görevleri ayrımcılık yasası ile paralellik ve uyum arz edecek şekilde cinsiyet, transseksüel kimlik veya ifade, etnik köken, din veya diğer inanç, engellilik, cinsel yönelim veya yaş ne olursa

¹² Equinet. **Equinet at a Glance**, <http://www.equineteurope.org/-About-us-> (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

¹³ UNDP, Gender Inequality Index. 2016, <http://hdr.undp.org/en/composite/GII> (Erişim Tarihi: 10.09.2019)

¹⁴ Sweden Sverige, **Gender Equality in Sweden**, <https://sweden.se/society/gender-equality-in-sweden/> (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

olsun eşit hak ve fırsatların teşvikini kapsamaktadır¹⁵. Bunun yanı sıra eşitlik ombudsmanı; ayrımcılık yasası ile uyumu denetler, ayrımcılığa maruz kalan bireylerin Şikâyetlerini alır ve değerlendirir, soruşturma sonrasında uğranan zararın telafisi adına tazminat davası açar, eşit hak ve fırsatları teşvik etmek için başka alanlarda da çalışır. Eşitlik Ombudsmanının yasal sorumlulukları arasında, ayrımcılığa maruz kalmış kişilerin haklarını talep etmelerine yardımcı olmak için tavsiye ve diğer destek hizmetleri de yer almaktadır¹⁶. Bu doğrultuda aşağıda sıralanan faaliyetlerde bulunur:

- Hükümete ayrımcılık karşıtı yasa değişiklikleri önerir
- Araştırmaları ve gelişmeleri takip eder
- Uluslararası kuruluşlarla irtibatta olur ve uluslararası gelişmeleri takip eder
- Kamu kurumlarını, işletmeleri, bireyleri, kuruluşları bilgilendirme ve eğitme gayesini güder.

Eşitlik Ombudsmanı, ayrımcılığa karşı mücadele eden ve herkes için eşit hakları ve fırsatları koruyan bir hükümet kurumudur. Ayrıca ebeveyn izni ile ilgili kanunun takip edilmesinden ve izinli ebeveynlerin işten olumsuz etkilenmemesinden de sorumludur. Eşitlik Ombudsmanı öncelikle ayrımcılık yasası¹⁷ ile uyumu denetler. Ayrımcılıkla mücadele mevzuatına 1 Ocak 2009 tarihinden itibaren yaş ve trans kişilere ait kimlik veya ifade de dahildir. İsveç Eşitlik Ombudsmanının verdiği kamu hizmetleri şu şekildedir¹⁸:

- Kişileri mahkemede temsil eder
- Ayrımcılıkla ilgili Şikâyetleri alır ve araştırır
- Ayrımcılığa karşı koruma eğitimi verir
- Eşit hakların nasıl geliştirileceğine ve ayrımcılığın nasıl önleneceğine dair tavsiyelerde bulunur

¹⁵ Equinet. **Equality Ombudsman – Sweden**, <http://www.equineteurope.org/> (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

¹⁶ Equinet. **Equality Ombudsman – Sweden**, <http://www.equineteurope.org/> (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

¹⁷ İlgili yasaya göre ayrımcılık şu unsurları içermektedir: Cinsiyet, transseksüel kimlik veya ifade, etnik köken, din veya diğer inanç, engelli, cinsel yönelim, yaş. Bkz: Diskrimineringombudsmannen (2011). **About the Equality Ombudsman**, s.7.

¹⁸ Diskrimineringombudsmannen (2011). **About the Equality Ombudsman**, <http://www.do.se/>, (Erişim Tarihi: 23.04.2018), s.5.

- Ayrımcılık karşıtı mevzuatla korunan haklar hakkında bilgi verir.

Aşağıda İsveç Eşitlik Ombudsmanının bir karar örneği ve kurumla ilgili seçilmiş bazı istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği: Bir kadın bir otele iş için başvuru yapmıştır. Yapılan iş görüşmesinde kadına başörtüsü takmasından ötürü bir takım olumsuz sebepler sıralanmıştır. Buna göre otelin kıyafet kuralları gereği otel konuklarıyla iletişime geçecek olan çalışanların başörtüsü takılmasına izin verilmemesi öne sürülmüştür. Kadının eşitlik ombudsmanına yaptığı Şikâyet üzerine otele dolaylı ayrımcılık yapmaktan dava açılmıştır. Eşitlik Ombudsmanı, otelin kadına yönelik yaptığı ayrımcılıktan dolayı 50.000 İsviçre kronu tutarında ödeme yapmasını istemiştir. Sonrasında taraflar anlaşmaya varmış, otel kadına karşı ayrımcılık yaptığını kabul etmiş ve bundan dolayı kadına 50.000 İsviçre kronu tazminat ödemiştir¹⁹.

Tablo 2: İsveç Eşitlik Kurumunun Çeşitli İstatistikleri

	2014	2015	2016
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	5801	5698	4677
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	2148	2647	2627
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	4800	4000	3600

Kaynak: Equinet, **Sweden: Equality Ombudsman**, <http://www.equineteurope.org/Equality-Ombudsman>, (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

**Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları, sosyal medya verileri dâhil değildir.

2.2.Finlandiya

Finlandiya Eşitlik Ombudsmanı, 1987 senesinde Eşitlik Ombudsmanı ve Eşitlik Kurulu Yasası ile kurulmuştur. Asıl görevi, kadın ve erkekler eşitlik yasasına uygunluğu denetlemek olan bağımsız bir otoritedir. Ombudsmanın toplumsal cinsiyet ve toplumsal cinsiyet kimliği ile ilgili konularda yetkileri vardır. Ombudsmanın yetkileri, hem ayrımcılıkla mücadele hem de eşitliği

¹⁹ Maimuna Abdullahi, *Forgotten Women: The impact of Islamophobia on Muslim women in Sweden*, ENAR, 2016, http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/forgotten_women_report_sweden_-_final-3.pdf (11.09.2019), s.45.

teşvik etmekten oluşmaktadır. 2005 yılında erkekler ve kadınlar arasındaki Eşitlik Yasası'nın değişikliği sonrasında toplumsal cinsiyet azınlıklarının karşılaştığı ayrımcılık da kapsama alınmıştır. Finlandiya toplumsal cinsiyet Ombudsmanı; ulusal parlamento ve ulusal bakanlığa karşı sorumlu olup, her dört yılda bir Finlandiya parlamentosuna rapor vermekte ayrıca yıllık olarak da Danıştay'a rapor sunmaktadır. İdari olarak Adalet Bakanlığı'na bağlı olmakla beraber yasal sorumluluklarını yerine getirirken tamamen tarafsız ve bağımsız bir otoritedir²⁰.

Aşağıda Finlandiya Eşitlik Ombudsmanının bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği; Finlandiya'da bir meslek okulunda öğretmen olan Aino aile iznindeyken görevli olduğu okulu sözleşmesini yenilememiştir. Bu durum üzerine ayrımcılığa uğrayan Aino Eşitlik Ombudsmanına başvurmuş, Ombudsman da işverenin sözleşmeyi yenilememek için kabul edilebilir bir sebebi olmadığını belirterek ayrımcılık olduğuna işaret etmiştir. Öğretmen bölge mahkemesine dava açmış mahkeme 5000 Euro tazminat emri vermiştir sonrasında dava temyiz mahkemesine götürülmüş ve 18.432 Euro tazminat ödenmesi emredilmiştir²¹.

Tablo 3: Finlandiya Eşitlik Ombudsmanının Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	780	685	644
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	211	***	369
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	340	349	137

Kaynak: Equinet, **Finland: Ombudsman for Equality.**

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

²⁰ Equinet. **Finland: Ombudsman for Equality**, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=member_data_pdf_export&arg=25&hash=8d5a78474a2d46036e734155d4dd3758c120e793&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018).

²¹ Equinet (2017). **Calendar 2017**, http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/calendar_8_web.pdf, (Erişim Tarihi: 23.04.2018), s.3.

2.3.Norveç

Dünyanın ilk toplumsal cinsiyet Ombudsmanlığı 1979 senesinde görevlendirilmiş aynı sene “Norveç Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasası” yürürlüğe girmiştir. Günümüzde tüm İskandinav ülkeleri benzer düzenlemelere sahiptir ve toplumsal cinsiyet ayrımcılığıyla mücadele ayrıcalıklı bir eylem olmayıp hukuk sisteminin bir parçasıdır. Burada Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ombudsmanı, Cinsiyet Eşitliği Yasası’nın uygulanmasını sağlamaktadır²². Buna göre toplumda her alanda ayrımcılık karşısında mücadele edecek ve eşitliğin teşviki için çalışacak kurum; bireysel ayrımcılık davalarına bakar, ayrımcılığın gerçekleşip gerçekleşmediğine dair beyanda bulunur, ayrımcılığa maruz kalan bireylere, şirketlere ve kamu kurumlarına yasal rehberlik sağlar.²³ Yasadaki ayrımcılık alanları cinsiyet, engellilik, etnik köken, dil, din, cinsel yönelim, cinsel kimlik, cinsiyet ifadesi ve yaştır. 2014 senesi sonrasında kurumun görev kapsamına toplumun her alanında cinsel yönelim, cinsel kimlik ve cinsiyet ifadesi de dahil edilmiştir. Aşağıda Norveç Eşitlik ve Ayrım Karşıtı Ombudsmanının bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır

Karar Örneği; Ola ve Bjorn 16 ve 18 yaşlarında özel öğrenme güçlüğü çeken iki gençtir (disleksi). Ancak okullarında mezun olabilmek adına iki yabancı dili almayı zorunlu kılan okul düzenlemesinin ayrımcı olduğu iddiasıyla kuruma başvurmuşlardır. Ombud bu hususta gençlerle anlaşma sağladıktan sonra Adalet Bakanlığı da ilgili düzenlemeyi değiştirmeyi kabul etmiştir. Karar sonrasında disleksi öğrencilerin diplomalarını almak için iki yabancı dil okumasına gerek kalmamıştır²⁴.

Tablo 4: Norveç Eşitlik ve Ayrım Karşıtı Ombudsmanının Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	1632	1721	1974
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	186	217	225
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	***	***	***

²² Mari Teigen (1999). “Documenting Discrimination: A Study of Recruitment Cases Brought to the Norwegian Gender Equality Ombud”, **Gender, Work&Organization**, Vol.6, Issue 2, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1468-0432.00073> (Erişim Tarihi: 23.04.2018), s.91.

²³ Equinet. **Norway: Equality and Anti-discrimination Ombud**, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=28&hash=492aea7edd4640c5969372174ed9ebdf746fafd7&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018).

²⁴ Equinet (2017), s.12.

Kaynak: Equinet, **Norway: Equality and Anti-Discrimination Ombud.**

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

2.4.Hırvatistan

Toplumsal cinsiyet eşitliği Hırvatistan Cumhuriyeti'nin anayasasında yer alan temel unsurlardan birisidir. 2003 senesinde Hırvat Hükümeti'nin önerisi üzerine, ilk Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ombudsmanı, Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasası uyarınca Hırvat Parlamentosu tarafından kurulmuştur²⁵. Bağımsız bir yapısı olan kurum yılda en az bir kere parlamentoya rapor vermektedir. Bunun yanı sıra Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasasının uygulanmasını ve cinsiyet eşitliği hakkındaki diğer düzenlemeleri izlemektedir. Hırvatistan toplumsal cinsiyet eşitliği Ombudsmanının alanlarını; toplumsal cinsiyet eşitliği, kadın ve erkekler için eşit fırsatların sağlanması ve LGBT hakları oluşturmaktadır. Söz konusu kurumun sorumlulukları ise şu şekildedir²⁶:

- Yasal işlemler evvelinde bireysel Şikâyetleri araştırmak
- Cinsel ayrımcılığa dair istatistiksel verileri toplamak ve analizini yapmak
- Ayrımcılık karşısında bağımsız araştırmalar yaparak raporlar yayınlamak ve bu bilgileri Avrupa'da ilgili kurumlara aktarmak.
- Gerçek ya da tüzel kişilerden toplumsal cinsiyet ayrımcılığıyla ilgili Şikâyetleri almak ve yardım sağlamak
- Tarafların rızasıyla arabuluculuk sürecini yürütmek

Aşağıda Hırvatistan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Ombudsmanının bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği: Hırvatistan'da yaşayan Müslüman bir kadın olan Amina, ehliyeti için başörtülü fotoğrafını kullanamamaktaydı. Ombudswoman, İçişleri

²⁵ Equinet, **Croatia: Gender Equality Ombudwoman**, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=27&hash=05f475f69e68992ee705b408ea6750dcea5b4946&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018)

²⁶ Equinet, **Croatia: Gender Equality Ombudwoman**.

Bakanlığı'nın ayrımcı düzenlemelerini değiştirmesini tavsiye etmiş ve sonrasında Amina dini inançlarına uygun bir fotoğraf ile ehliyetini almayı başarmıştır²⁷.

Tablo 5: Hırvatistan Toplumsal Cinsiyet Eşitlik Ombudsmanının Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	2062	2588	2467
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	410	432	486
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	485	870	745

Kaynak: Equinet, **Croatia: Gender Equality Ombudwoman**. [\(http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=27&hash=05f475f69e68992ee705b408ea6750dcea5b4946&redirect=%23SELF\(23.04.2018\)](http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=27&hash=05f475f69e68992ee705b408ea6750dcea5b4946&redirect=%23SELF(23.04.2018))

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

2.5.Yunanistan

Yunan Ombudsmanı Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Bölümü; kadın ve erkeklerle eşit fırsat ve eşit muamele ilkesi doğrultusunda istihdam, mesleki eğitim ve terfiler, çalışma koşulları ile ilgili hususlardaki Şikâyetleri almaktadır²⁸. Buradaki açıklamadan da görülebileceği üzere Yunan Ombudsmanı toplumsal cinsiyet eşitliği bölümünün ilgi alanları iş yerinde eşit muameleye dair Şikâyetleri ele almaktadır²⁹. Bu doğrultuda kurumun toplumsal cinsiyete duyarlı faaliyetleri istihdam alanında yoğunlaşmaktadır. Genel olarak Yunan Ombudsmanı ulusal eşitlik kurumu ayrımcılığa karşı mücadele yetkisi doğrultusunda cinsel yönelim ve cinsel kimliğe, dine ya da inanca, engellilik ya da kronik hastalığa, cinsiyet, ırk veya etnik köken, aile ya da sosyal statüye ve yaşa bakılmaksızın eşit muamele ilkesini teşvik etmek için çalışmaktadır. Kurumun faaliyetleri ise şu şekildedir³⁰:

* İletişim faaliyetleri

²⁷ Equinet (2017), s.8.

²⁸ EIGE, **The Greek Ombudsman (Department of Gender Equality)**, <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/structures/greece/greek-ombudsman-department-gender-equality> (23.04.2018)

²⁹ EIGE, **The Greek Ombudsman (Department of Gender Equality)**

³⁰ Equinet, **Greek Ombudsman**, <http://www.equineteurope.org/> (Erişim Tarihi: 23.04.2018),

* Potansiyel mağdurlara yönelik tanıtım faaliyetleri (eğitimler, farkındalık artırma gibi)

* Yükümlülük sahiplerine tanıtım faaliyetleri (eğitim, rehberlik gibi)

Yönetim yapısı tek başlı olan kurum aşağıda sıralanan altı ombudsman yardımcısı tarafından desteklenmektedir³¹.

- İnsan Hakları Dairesi
- Sağlık ve Sosyal Refah Bölümü
- Yaşam Kalitesi Bölümü³²
- Devlet-Vatandaş İlişkileri Bölümü³³
- Çocuk Hakları Bölümü
- Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Dairesi.

Aşağıda Yunan Ombudsmanının bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır

Karar Örneği: Yunan Polis Akademisi'ne başvuru yapanların boy sınırının 1.70 metre olması şartı karşısında mahkeme söz konusu koşulun toplumsal cinsiyet temelli bir dolaylı ayrımcılık ortaya çıkardığı yönünde bir karar vermiştir. Çünkü söz konusu koşul kadınlar aleyhine bir durum ortaya çıkarmaktadır³⁴.

Tablo 6: Yunan Ombudsmanının Çeşitli İstatistikleri

	2014	2015	2016
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	***	***	***
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	567	451	573
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	***	***	***

Kaynak: Equinet, **Greek Ombudsman**.

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

³¹ Equinet, **Greek Ombudsman**.

³² Çevre, kentsel planlama, arazi kullanımı gibi.

³³ Sunulan kamu hizmetleri ile ilgili.

³⁴ Public Defender of Rights (2018), **Summary Report on Protection Against Discrimination 2017**, http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/summary_report_on_protection_against_discrimination_2017.pdf (Erişim Tarihi:29.09.2018), s.20.

2.6. İngiltere

1998 İnsan Hakları Yasası ile uyumu teşvik eden kurum 2007 senesinde kurulmuştur. İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu; cinsiyet ve cinsel yönelim, cinsiyet değiştirme, evlilik, evlilik öncesi beraberlik, hamilelik ve analık, ırk, din veya inanç, yaş ve engellilik durumları karşısında eşitlik mevzuatını uygulamaktadır. Kurum, mahkemelerin önünde temsil edilir, işlemi kendi adına yerine getirebilir, mahkeme öncesi sürece müdahale edebilir, Şikâyet üzerinde yasal bağlayıcılığı olan resmi kararlar verebilir. Kurum; araştırma projeleri ve anketler yapmakta, raporlar yayınlamakta, ayrımcılık hususunda öneriler sunmakta, farkındalığı artırıcı kampanya ve faaliyetlerde bulunmakta, savunmasız grupları desteklemeyi (eğitimler ile) amaçlamaktadır³⁵.

İngiltere'deki komisyon aynı zamanda değişim için bir katalizör, bir bilgi sağlayıcısı, politikalara yön verecek etkiye sahip, bir değerlendirici ve uygulayıcıdır. Bu unsurlar aşağıdaki maddelerde detaylı olarak açıklanmaktadır³⁶:

- İnsanları çözüm üretmek için bir araya getirir ve değişime yardımcı olmak için diğer örgütlerde kapasite oluşturarak gelişmeyi teşvik eder
- Sistemik konuları araştırmak, kanıt toplamak ve olası çözümler geliştirmek için araştırmalar yapar
- Kurum aynı zamanda bir bilgi sağlayıcısıdır. İnsanlara haklarını ve sorumluluklarını anlamalarına yardım eder ve yasalara uyumu geliştirir
- Hukuki uzmanlığını kullanarak, araştırma, iç görüş ve analizleri neticesinde kamu politikasını etkiler
- Stratejik gücünü, insan haklarının ciddi ve sistemik ihlallere karşı korumak için kullanır
- İnsan haklarını koruyan yasaların etkinliğini izler
- Kuruluşların eşitlik ve insan hakları standartlarına uymalarına yardımcı olur

³⁵ Equinet, **Great Britain: Equality and Human Rights Commission**, <http://www.equineteurope.org/Great-Britain-Equality-and-Human>, (Erişim Tarihi: 24.04.2018)

³⁶ Equality and Human Rights Commission, **What We Do?**, <https://www.equalityhumanrights.com/en/about-us/what-we-do> (Erişim Tarihi: 24.04.2018)

Aşağıda İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonunun bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği: Bir grup İrlandalı gezgin bir barda kökenlerinden dolayı hizmet alamamıştır. Bunun üzerine İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu burada bir ırk ayrımcılığı olduğunu tespit ederek, bu ayrımcılığa dahil olan her bireye 4000 sterlin ödemesi yönünde bir karar vermiştir³⁷.

Tablo 7: İngiltere Eşitlik ve İnsan Hakları Komisyonu Çeşitli İstatistikleri

	2015	2016	2017
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	**	**	**
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	10	38	144
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı	**	**	**

Kaynak: Equinet, **Great Britain: Equality and Human Rights Commission.**

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

**Veri bulunmuyor

2.7.Malta

Eşitliğin Teşviki İçin Ulusal Komisyon (NCPE) 2004 senesinde kurulmuştur. Erkekler ve Kadınlar için Eşitlik Yasasına göre NCPE; eğitim, bankalar, finansal kurumlar, istihdam gibi alanlarda ırk, etnik köken, cinsiyet kimliği, cinsiyet ifadesi ya da istihdamda cinsiyet özellikleri, toplumsal cinsiyet ve aile sorumlulukları, cinsel yönelim, yaş, din ya da inanç alanlarında eşitliği güvence altına almaktadır³⁸. 2007 tarihli 85 sayılı yasal uyarı gereğince kurum, özel veya kamu sektöründe hiç kimsenin, kuruluşun veya tüzel kişinin, aşağıdakilerle ilgili olarak herhangi bir kişiye karşı ayrımcılık yapmamasını sağlamaktadır³⁹:

- Eğitim
- Barınma dahil olmak üzere kamuya açık mal ve hizmetlere erişim ve tedarik
- Diğer hizmetlere erişim

³⁷ Equinet (2017), s.4.

³⁸ NCPE, **The Functions of the Commission**, https://ncpe.gov.mt/en/Pages/About_Us/Functions.aspx#, (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

³⁹ NCPE.

- Sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri dahil olmak üzere sosyal koruma
- Sosyal avantajlar

Malta'da yasalara göre Ombudsman, bir soruşturmanın başlatılmasında, Ombudsmanın bulgularına bağlı kalmayı kabul edip etmeyeceklerine dair ilgili taraflardan resmi talepte bulunmaktadır. Dolayısıyla ombudsmanın Şikâyette bir ayrımcılık olup olmadığına karar vermesi ancak her iki taraf da kabul ederse bağlayıcıdır⁴⁰. Aşağıda kurumla ilgili bir karar örneği ve bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği: Anna, bir şirket yöneticisiydi ancak benzer sorumluluklara sahip erkek meslektaşlarından daha kıdemli ve deneyimli olmasına rağmen onlardan daha düşük maaş alıyordu. NCPE'ye bir Şikâyette bulundu, soruşturma neticesinde kurum, cinsiyet ayrımcılığı olduğu yönünde bir karar verdi. Bunun üzerine işvereni ile yaptığı görüşmelerden sonra, Anna önemli bir maaş artışı elde etti⁴¹.

Tablo 8: Eşitliğin Teşviki İçin Ulusal Komisyonunun Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	99	85	63
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	53	82	38
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	90	61	125

Kaynak: Equinet, Malta: National Commission For The Promotion of Equality.

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

2.8. Çek Cumhuriyeti

Hakların Kamu Savunucusu, 2009 senesinden bugüne AB'nin kanunları ve yürürlükteki direktifleri uyarınca hareket eden ulusal bir eşitlik kurumudur. Kurum; ırk veya etnik köken, milliyet, cinsiyet, cinsel yönelim, yaş, engellilik, din, inanç veya fikirden bağımsız olarak herkesin eşit muamele

⁴⁰Equinet, Malta: National Commission For The Promotion of Equality, <http://www.equineteurope.org/National-Commission-for-the> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

⁴¹ Equinet (2017), s.13.

görme hakkının gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır. Bilgi vermek, eğitmek ve yardım etmek Hakların Kamu Savunucusunun vazifeleri arasında yer almaktadır⁴².

Ombudsman, ayrımcılık mağdurlarına yasal destek ve yardım sağlamakla beraber pro bono (hayır amacıyla yapılan ücretsiz hizmet) yardımı sağlayan bir STK ile işbirliği yapmaktadır. Ayrıca denetim organlarıyla da işbirliği yapan kurum eğitim etkinlikleri düzenler, ayrımcılık hususunda raporlar yayımlar. Kurum, Şikâyetlere resmi kararlar vermekle beraber kararları yasal olarak bağlayıcı değildir⁴³. Aşağıda Çek Cumhuriyeti Hakların Kamu Savunucusunun bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır.

Karar Örneği: Bu karar örneğinde zor durumda olan transseksüel bir insanın sorununa kurumun çözüm bulduğunu görüyoruz. Buna göre Veronika okul bitirme sertifikasında yeni adını kullanmak istemiş ancak okul bu durumu reddetmiştir. Hakların Kamu Savunucusu, Veronika'nın yeni bir talepte bulunmasına yardımcı olmuştur. Böylece yeni bir okul bitirme sertifikası düzenlenmiştir⁴⁴.

Tablo 9: Çek Cumhuriyeti Hakların Kamu Savunucusu Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	360	332	379
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	***	***	***
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	4480	4793	4806

Kaynak: Equinet, **Czech Republic: Public Defender of Rights.**

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler / web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

⁴² Public Defender of Rights, **Discrimination**, <https://www.ochrance.cz/en/discrimination/>, (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

⁴³ Equinet, **Czech Republic: Public Defender of Rights**, <http://www.equineteurope.org/Office-of-the-Public-Defender-of> (Erişim Tarihi: 24.04.2018)

⁴⁴ Equinet (2017), s.10.

2.9.Litvanya

Eşit Fırsatlar Ombudsmanlığının misyonu, toplumda eşit fırsatların uygulanması ve ayrımcılığın önlenmesini sağlamak, vizyonu ise eşit fırsatların farkında olan bir toplum meydana getirmektir. Litvanya parlamentosu tarafından 1999 senesinde kurulan kurum; Şikâyetlere resmi olarak karar verir. Yasal olarak bağlayıcı olan kararları olduğu gibi yasal olarak bağlayıcı olmayan kararları da bulunmaktadır⁴⁵.

Kurum şu faaliyetleri yürütmektedir⁴⁶:

- Önleyici ve eğitimsel faaliyetleri yürütür
- Şikâyetleri araştırarak, kendi inisiyatifiyle soruşturmaları yürütür
- Ayrımcılıkla ilgili bağımsız araştırmalar yapar, tavsiyelerde bulunur
- BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nin uygulanmasını denetler
- Yabancı ülkeler ve uluslararası kuruluşlarla ilgili bilgi alışverişinde bulunur

Aşağıda Eşit Fırsatlar Ombudsmanlığının bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır

Karar Örneği: Litvanya'daki Askeri Akademinin, sadece erkeklerin kayıt olmasına izin vermesi neticesinde bir subay olmak isteyen Diana'nın eğitimine izin verilmemiştir. Bu durum karşısında Ombudsman, politikanın doğrudan ayrımcılık yaptığı tespitinde bulundu ve kabul kurallarında değişiklik yapılmasını önerdi. Sonuç olarak uygulama değiştirildi ve Litvanya'da kadın ve erkeklerin Askeri Akademide birlikte okumasının önündeki engel kaldırıldı⁴⁷.

⁴⁵ Equinet, **Lithuania: Office of the Equal Opportunities Ombudsperson**, <https://translate.google.com.tr/#en/tr/OFFICE%20OF%20THE%20EQUAL%20OPPORTUNITIES%20OMBUDSPERSON> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

⁴⁶ The Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, **About Office**, <http://www.lygybe.lt/en/about> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

⁴⁷ Equinet (2017), s.5.

Tablo 10: Eşit Fırsatlar Ombudsmanlığının Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	***	102	165
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	263	279	330
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	***	***	***

Kaynak: Equinet, Lithuania: Office of the Equal Opportunities Ombudsperson.

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

**Büyük gazeteler / dergiler /web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

2.10. Estonya

Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Yasasıyla beraber 2004 senesinde oluşturulan Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Eşit Muamele Komisyonu 2009 senesine kadar sadece toplumsal cinsiyet eşitliğinden sorumlu olmuştur. Eşit muamele yasasının yürürlüğe girmesiyle beraber görev alanı genişletilen kurum artık ilgili kanunlarda belirtilen tüm ayrımcılık sebepleriyle ilgilenmektedir. Kurum, bağımsız ve tarafsız bir yapıya sahip olup gerek kamu gerek özel sektörde gözetim sağlamaktadır. Cinsiyet, etnik köken, ırk veya ten rengi, din, yaş, engellilik ya da cinsel yönelim nedeniyle ayrımcılığa uğradığını düşünen kişiler kuruma başvurabilmektedir. Yasal olarak bağlayıcı olmamakla beraber resmi olarak Şikâyetlere karar verir, mahkemelerin önünde müvekkilleri temsil edemese de mahkemeye taraflardan birinin danışmanı olarak katılabilir⁴⁸.

Aşağıda Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Eşit Muamele Komisyonu ile ilgili bir karar örneği ve kurumla ilgili bazı seçilmiş istatistikler yer almaktadır

Karar Örneği: Estonya’da ağırlıklı olarak anneler tam zamanlı çalışmaktadır. Ancak uzun annelik izinlerinden faydalanmak isteyen Estonyalı kadınlar için toplumsal cinsiyete dayalı ücret farklılıkları bir problem teşkil etmektedir. İlgili kurumda çalışan bir yetkili çalışan ebeveynlere destek ve tavsiye verebilmek adına “Ebeveynlere Mektuplar” başlıklı bir mektup kaleme almıştır. Bu mektuptan iki kopya alan Kadri bir tanesini patronunun masasına bırakmış ve

⁴⁸Equinet, Estonia: Gender Equality and Equal Treatment Commissioner, <http://www.equineteurope.org/Gender-Equality-and-Equal> (Erişim Tarihi: 28.04.2018)

yetkiliye desteği için teşekkür ederek, mektubun işyerindeki atmosferi değiştirdiğini ve sorunlarını çözdüğünü ifade etmiştir⁴⁹.

Tablo 11: Toplumsal Cinsiyet Eşitliği ve Eşit Muamele Komisyonunun Çeşitli İstatistikleri

	2013	2014	2015
1 Yılda Ele Alınan Soruşturma Sayısı*	403	471	209
1 Yılda Ele Alınan Dava Sayısı	116	196	209
1 Yılda Medya Görüntülenme Sayısı**	59	69	***

Kaynak: Equinet, Estonia: Gender Equality and Equal Treatment Commissioner.

* Resmi bir Şikâyet olmasa dahi tüm iletişimleri kapsar

** (Büyük gazeteler / dergiler /web siteleri / bloglar, TV ve radyo kanalları) - sosyal medya verileri dahil değildir.

***Veri bulunmuyor

3. TÜRKİYE'DE KAMU DENETÇİLİĞİ ÖZELİNDE TOPLUMSAL CİNSİYET DUYARLILIĞININ BOYUTU

Bu bölümde Türkiye'deki kamu denetçiliği kurumunun toplumsal cinsiyete duyarlılığı çeşitli rapor, gösterge ve faaliyetler doğrultusunda ele alınacaktır.

3.1. Türkiye'de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Denetçiliğinin Yasal Dayanakları

Türkiye Cumhuriyeti anayasasının 74.maddesi dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkını düzenler ve şu unsurları kapsar⁵⁰:

“Vatandaşlar ve karşılıklılık esası gözetilmek kaydıyla Türkiye’de ikamet eden yabancılar kendileriyle veya kamu ile ilgili dilek ve Şikâyetleri hakkında, yetkili makamlara ve TBMM’ye yazılı ile başvurma hakkına sahiptir”

“Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir”

Yukarıda yer alan ilgili maddenin hükümleri doğrultusunda Türkiye’de 2012 senesinde (6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile) kurulmuş kamu denetçiliği kurumu TBMM’ye bağlı, kamu tüzel kişiliği olan, bağımsız

⁴⁹ Equinet (2017), s.9.

⁵⁰ TC. Anayasası Md.74.

ve tarafsız bir kurumdur, merkezi ise Ankara’da bulunmaktadır. Kamu denetçiliği kurumunun varlık amacı; kamu hizmetlerinin işleyişinde bağımsız ve etkin bir Şikâyet mekanizması oluşturularak idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışlarının insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve önerilerde bulunmaktır⁵¹.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Md.10 konu kapsamında ele alınacak hususların yasal dayanağını oluşturmaktadır. İlgili maddeye göre, kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı yorumlanamaz⁵².

Bir diğer yasal dayanak, 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunudur⁵³. Buna göre ilgili kanunda Md.7’de baş denetçinin görevleri düzenlenmiştir. Buna göre baş denetçinin görevlerinden bir tanesi “*Kadın ve çocuk hakları alanında görevlendirilmek üzere, denetçiler arasındaki işbölümünü düzenlemek*”tir.

Bir diğer yasal dayanak KDK yönetmeliği Md.7’dir⁵⁴. Buna göre menfaat ihlali bulunan başvurular kurumda alınmamaktadır ancak toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı arz edecek şekilde “*Şikâyetin insan hakları, temel hak ve özgürlükler, kadın hakları, çocuk hakları ve kamuyu ilgilendiren genel konulara yönelik olması halinde menfaati ihlali aranmaz*” hükmü gereğince belirtilen hususlara yönelik menfaat ihlali şartı aranmamaktadır.

3.2.Türkiye’de Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Kamu Denetçiliği

KDK; adalet ve hakkaniyet temellerinde insan haklarına dayalı bir kurum olup hak arama kültürünün toplumda yaygınlaşması, idarenin hizmet kalitesinin yükseltilmesi, insan haklarının gelişim göstermesi, hukukun üstünlüğünün

⁵¹ 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, Resmi Gazete Tarihi: 29.06.2012 Resmi Gazete Sayısı: 28338, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018), Md.1.

⁵² T.C.Anayasası Md.10

⁵³ 6328 Sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu.

⁵⁴ Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Resmi Gazete Tarihi: 28.03.2013 Resmi Gazete Sayısı: 28601 (mükerrer)

<https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/711KAMU-DENETCILIGI-KURUMU-KANUNUNUN-UYGULANMASINA-ILISKIN-USUL-VE-ESASLAR-HAKKINDA-YONETMELIK.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018)

sağlanması ve iyi yönetimin geliştirilmesini gaye edinmiştir⁵⁵. Bu bağlamda KDK, vatandaşların idare ile ilgili Şikâyetlerini alarak dostane çözüm yollarını araştırarak gereken incelemelerin yapılması sonrasında Şikâyete konu olan hususun düzeltilmesi için ilgili yere tavsiye kararı verir.

Toplumsal cinsiyet özelinde bakıldığı vakit KDK'ya artan bir şekilde kadın ve aile ile ilgili sorunlara yönelik Şikâyetler gelmektedir. Boşanma sonrası çocuklarla ilgili yaşanan problemlere yönelik çözüm için yapılan başvurular dikkat çekicidir. KDK'da beş Kamu Denetçisinden bir tanesi Kadın Hakları ile ilgili Şikâyetlerden sorumludur⁵⁶. Organizasyonel manada bakıldığı vakit kamu denetçilerinin konu özelinde dağılımı şu şekildedir⁵⁷:

Tablo 12: Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Hususlarda Kamu Denetçilerinin Dağılımı

Kamu Denetçisi	Çalışma ve Sosyal Güvenlik
	Engelli Hakları
	İnsan Hakları
	Nüfus, Vatandaşlık, Mülteci ve Sığınmacı Hakları
	Kadın Hakları
	Çocuk Hakları
	Sosyal Hizmetler
	Ailenin Korunması

Kaynak: KDK (2018), *Yıllık Rapor 2017*, s.132.

Tablodan da görülebileceği üzere dezavantajlı sayılabilecek kesimlerin sorunlarının spesifik bir ayrıma tabi tutulması olumlu bir gelişme olarak değerlendirilebilirse de hepsinin tek bir kamu denetçisine bağlanması gerek sorunların çözümünde gerek konuların birbirlerinden farklı özellikleri ve dolayısıyla da problemleri olacağı düşüncesinden hareketle konu özelinde bu alan başlıklarının ayrılması hiç kuşkusuz daha etkin bir toplumsal cinsiyete duyarlı kamu hizmeti sunulmasına vesile olacaktır.

⁵⁵ KDK, *Kadın Hakları ve Ombudsmanlık*, Çalıştay Raporu, Ankara, 2017, <https://kadin.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2018/02/kadin-haklari-ve-ombudsmanlik-calistay-raporu.pdf> (28.04.2018), s.6.

⁵⁶ KDK, *Kadın Hakları ve Ombudsmanlık*, s.6.

⁵⁷ KDK (2018). *Yıllık Rapor 2017*, Ankara, <https://www.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2016/06/2017-y%C4%B1ll%C4%B1k-rapor-SON-PDF.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018).s.132.

Kadın ve Çocuk Haklarından Sorumlu Kamu Denetçisinin sadece kadın ve çocukların hakları değil engelliler, sığınmacılar, mülteciler, insan hakları, sosyal hizmetler, ailenin korunması, çalışma ve sosyal güvenlik gibi geniş bir görev alanı bulunmaktadır⁵⁸. Alanlarına göre tasnifin ayrı birer denetçiye bağlanması ve re'sen inceleme yetkisi olmayan KDK'ya bu yetkinin tanınması toplumdaki mağdur kesimlerin sorunlarına bir çözüm üretilmesi noktasında önemli katkılar sağlayacaktır⁵⁹.

3.3. Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Alanlarda KDK Şikâyet Oranı ve Alanı

2013 senesinden bugüne KDK'ya başvuru sayıları anlamlı derecede bir artış izlemiş, 2013 senesinde 7638 olan toplam Şikâyet sayısı 2017 senesinde 17.131 olarak gerçekleşmiştir. Başvuruların%77.71'i elektronik başvuru şeklinde yapılmıştır. Konu özelinde bakıldığı vakit en fazla artış gösteren beş alan “*eğitim-öğretim, gençlik ve spor*”, “*nüfus, vatandaşlık, mülteci ve sığınmacı hakları*”, “*orman, su, çevre ve şehircilik*”, “*ailenin korunması*” ve “*ulaştırma, basın ve iletişim*” şeklindedir. Kadın, engelli, insan ve çocuk hakları gibi dezavantajlı alanlara dair konu ve alanlarda ise bir önceki yıllardaki başvurulara nazaran artış kaydedilmiştir⁶⁰.

Aşağıdaki tabloda toplumsal cinsiyet perspektifinden Şikâyet konu ve alan dağılımına göre kimi istatistiklere yer verilmiştir.

Tablo 13: Toplumsal Cinsiyet Perspektifinden Şikâyet Konu ve Alan Dağılımı

	2016	2017	2017 %	Değişim Oranı %
İnsan Hakları	303	352	2.05	16.17
Kadın Hakları	8	26	0.15	22.5

Kaynak: KDK (2018), **2017 Yıllık Rapor**, s.125

Türkiye’de en fazla Şikâyet konusu; kamu personel rejimi, eğitim-öğretim, gençlik ve spor, çalışma ve sosyal güvenlik alanlarında görülmüştür⁶¹. Tabloya

⁵⁸ KDK (2017), **Kadın Hakları ve Ombudsmanlık**, Çalıştay Raporu, Ankara, <https://kadin.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2018/02/kadin-haklari-ve-ombudsmanlik-calistay-raporu.pdf> (28.04.2018), s.15.

⁵⁹ KDK (2018), **Yıllık Rapor 2017**, s.580.

⁶⁰ KDK (2018), **Yıllık Rapor 2017**, ss.122-126.

⁶¹ KDK (2018), **Yıllık Rapor 2017**, s.125.

bakacak olursak kadın sorununun Türkiye gündeminin önemli bir maddesi olması karşılığında 2017 senesi için Şikâyetlerin sadece %0.15'te kalması düşündürücüdür.

Tablo 14: Kadın Hakları Alanında Alt Konularına Göre Şikâyet Başvuruları

	Sayı	Yüzde
Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmet ve Yardım Faaliyetleri	11	42,31
Kadın Haklarına İlişkin Diğer Konular	5	19.23
Korunmaya, Bakıma ve Yardıma Muhtaç Kadınlar	5	19.23
Cinsiyet Ayrımcılığı	3	11.54
Kadın Ticaretinin Önlenmesi	1	3.85
Kadına Yönelik Her Türlü Şiddet, Töre ve Namus Cinayetleri, Taciz ve İstismar	1	3.85

Kaynak: KDK (2018), **2017 Yıllık Rapor**, s.125.

Kadın hakları alanındaki alt konu Şikâyet başlıklarına bakıldığı vakit en yüksek başvurunun “*Kadınlara Yönelik Sosyal Hizmet ve Yardım Faaliyetleri*” alanında en düşük başvurunun ise “*Kadın Ticaretinin Önlenmesi ve Kadına Yönelik Her Türlü Şiddet, Töre ve Namus Cinayetleri, Taciz ve İstismar*” olduğu görülmektedir.

Bu noktada KDK'nın toplum tarafından yeteri kadar bilinmeyen bir kamu kurumu olduğu düşünülmektedir. Ayrıca KDK'ya kadın şikâyetlerinin yeterli düzeyde olmaması T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı & Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü'nün yapmış olduğu “*Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması*” sonuçlarına paralel bir durum sergilemektedir. Zira araştırma sonuçlarına göre kadınlar şiddete uğradıkları vakit %89 gibi büyük bir oranı hiçbir kuruma başvurmamakta, oldukça düşük bir yüzde kimi kurum ve kuruluşlara başvurmaktadır. (%1’i Jandarmaya, %1’i baroya, %3’ü savcılığa, %4’ü sağlık kuruluşuna, %5’i aile mahkemesine ve %7’si polise)⁶². Bu göstergeler ışığında KDK'ya iletilen şikâyetlerin az olması daha da anlam kazanmaktadır, kadınlar kendilerine en yakın kamu hizmeti sunan birimlere dahi bu denli mesafeliyken henüz yeni sayılabilecek bir kuruma başvurmalarını beklemek rasyonel bir durum ortaya koymamaktadır. Burada gerek kadınların

⁶² T.C. Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı & Hacettepe Üniversitesi Nüfus Etütleri Enstitüsü (2015). **Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması**, Ankara, <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/KKSA-TRAnaRaporKitap26Mart.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.12.2015), s.162.

gerek erkeklerin genel anlamda toplumun zihinsel dönüşümü ancak bu kamu hizmetlerine işlerlik kazandıracaktır. Atılacak adımlar arasında makale kapsamında başta kadınlar olmak üzere tüm dışlanan kesimlerde ve genel olarak da tüm toplumda hak arama ve Şikâyet kültürünün yaygınlaştırılmasında Kamu Denetçiliği Kurumu'na önemli rol ve sorumluluklar düşmektedir.

3.4. KDK'nın Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Faaliyetleri ve Hedefleri

KDK, kuruluşundan bugüne toplumsal cinsiyete duyarlı çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda değerlendirilebilecek toplumsal cinsiyete duyarlı faaliyetleri şu şekilde sıralamak mümkündür⁶³:

- 19.02.2018 tarihinde düzenlenmiş Kadın ve Çocuğa Yönelik Aile İçi Şiddetin Önlenmesine İlişkin Çalıştay
- 19.06.2017 tarihinde Kadın Çalıştayı düzenlenmiş ve sonrasında Kadın Hakları ve Ombudsmanlık raporu oluşturulmuştur⁶⁴.
- Toplumsal Cinsiyet Eşitliğinin İzlenmesi Projesi
- Kadına Yönelik Şiddet ve Aile İçi Şiddete Karşı Mücadelede Uzmanlar Grubuna (GREVIO) Rapor Sunulması
- Kadınların Sorunlarının Çözümüne Yönelik Olarak STK ve ilgili idarelerle işbirliği
- Kadınlara yönelik sosyal hizmet ve yardım faaliyetleri
- IV. Uluslararası Ombudsmanlık Sempozyumu⁶⁶
- 8 Mart Dünya Kadınlar gününde cezaevindeki kadın mahkumların ziyaret edilmesi

⁶³ KDK, **Ombudsman ve Kadın**, Faaliyetler, <https://kadin.ombudsman.gov.tr/faaliyetler/> (Erişim Tarihi:28.04.2018)

⁶⁴ Çalıştaya 37 kadın derneğinden katılım sağlanmıştır.

⁶⁵ Bkz: KDK (2017), **Kadın Hakları ve Ombudsmanlık**, Çalıştay Raporu, Ankara, <https://kadin.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2018/02/kadin-haklari-ve-ombudsmanlik-calistay-raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018)

⁶⁶ "En Mağdur Mülteciler: Kadınlar ve Çocuklar ve Göçe Bağlı Olarak Yabancı Düşmanlığı" başlıklı oturum düzenlenmiştir.

Kurumun toplumsal cinsiyet perspektifinden 2018 yılı hedefleri ise kadına ve çocuğa yönelik şiddetin önlenmesi gibi spesifik hususlarda özel raporlar hazırlamak, STK'larla işbirliğinin güçlendirilmesi, yurtdışında yükselen ırkçı ve İslam karşıtı politikalar karşısında mağdur olan insanlara destek verilmesidir⁶⁷.

SONUÇ

Toplumsal cinsiyete duyarlı bir kamu denetçiliği kurumu yalnızca kadınlara değil uygulayacağı eş zamanlı programlar vasıtasıyla aynı zamanda marjinal gruplar, engelliler, farklı cinsel tercihi olanlar, göçmenler gibi belirli dışlanmış gruplara yönelik öneriler de sunmalıdır. Zira Avrupa uygulamalarına bakıldığı vakit eşitlik kurumları yalnızca kadına değil tüm ötekileştirilen/dezavantajlı gruplara kamu hizmeti sunmak için görev kapsamını genişletmiştir. Avrupa eşitlik kurumlarındaki ana eğilime bakıldığı vakit ayrımcılığa uğrayan tüm kesimlerin tek bir yapıda birleştirildiği görülmektedir. Gerek din, inanç, cinsel yönelim, toplumsal cinsiyet, ırk gibi hususlar eşitlik kurumlarının çatısı altında yer almış, yalnız kadınlara değil toplumda ayrıma uğrayan tüm kesimleri kapsayan bir yapı sunulmuştur.

Türkiye'de hayata geçirilen uygulamalar başlangıç aşamasında olsa da atılan adımlar atılacak adımların teminatı niteliğindedir. Bu kapsamda Türkiye'de de Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Engelli Hakları, İnsan Hakları, Nüfus, Vatandaşlık, Mülteci ve Sığınmacı Hakları, Kadın Hakları, Çocuk Hakları, Sosyal Hizmetler, Ailenin Korunması organizasyon şemasında bir çatı altındadır. Bu anlamda bahsi geçen alanların sorunlarının ayrı olduğu ve ayrı çözümlerin gerektirmesi gerekçesiyle bunların ayrı birer kamu denetçisi sorumluluğunda olması hem işbölümünü sağlayacak hem de sorunların daha detaylı ele alınarak çözüm üretilmesine olanak tanıyacaktır. Örneğin, kadın ve çocuk haklarının tek denetçide toplanması sorunların birleştirildiği algısı doğuracağı hasebiyle ayrı denetçilerin sorumlu olması yapının toplumsal cinsiyete duyarlılığını güçlendirecektir. Bir adım daha ileri gidilecek olursa tıpkı Avrupa eşitlik kurumlarında olduğu gibi Ombudsmanın yanı sıra ayrı bir eşitlik Ombudsmanının kurulması Türkiye'de toplumsal cinsiyete duyarlı kamu politikalarının kamu kurumları eliyle hayata geçirilmesinde ve toplumsal cinsiyetin bu yolla ana akımlaştırılmasında önemli bir aşama hayata geçmiş olacaktır. Bu noktada

⁶⁷ KDK (2018), *Yıllık Rapor 2017*, s.579.

toplumun ataerkil zihin yapısında bir dönüşümünün sağlanmasında bu kurumsal yapının kazanılması hiç kuşkusuz atılacak önemli bir adımdır.

Kamu denetçiliği kurumunun toplumsal cinsiyete duyarlı bir yapı arz ettiği ve bu husus ile ilgili Şikâyetlerle ilgilendiğinin toplumsal bilinirliğinin artırılması adına kimi faaliyetler yürütülmelidir. Broşürler, kamu spotları, reklam panoları (Örneğin, halk duraklarındaki duyuru panoları) gibi iletişim araçları kullanılarak toplumun bilinçlendirilmesi sağlanmalıdır. Örneğin Avrupa eşitlik kurumları bu hususta ayrı bir istatistik de sunarak çeşitli kanallar yoluyla medyada ne kadar yer aldığına dair bilgileri toplamakta ve bunu kamuoyuyla paylaşmaktadır. Kadınlar özelinde ifade edersek Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, emniyet birimleri ve adliyeler kadınların bildiği kamu kurumları olsa da kamu denetçiliği kadınların bilmedikleri yeni sayılabilecek bir kurumdur. Zira veriler doğrultusunda kadın hakları alanında Şikâyetin toplam Şikâyet sayısı içerisindeki payının bu denli az olması, toplum nezdinde henüz çok tanınmayan bir kamu kurumu olması hasebiyledir. Bu noktada bilinirliğinin artırılması adına bahsi geçen tanıtım çalışmalarının yürütülmesi gerekmektedir. Medyada görünürlüğün artırılması kamu denetçiliği kurumuna olan farkındalığı artırmada hiç kuşkusuz önemli bir rol oynayacaktır. Kamu hizmetlerinden eşit fayda sağlamak toplumdaki herkesin hakkıdır, hiç kimse dil, din, ırk, cinsiyet, cinsel yönelim, yaş, engellilik durumundan dolayı kamu hizmetlerinden yoksun kılınamaz. Bu noktada kamu denetçiliği kurumu hayati bir öneme sahiptir. Ancak bir hizmetin etkin kılınmasının yolunun da onun vatandaş tarafından bilinirliğinin ve kullanılabilirliğinin artırılması olduğu da aşıkardır.

KDK'nın 2018 yılı hedeflerinde de olduğu gibi üniversitelerde kurumla ilgili bilimsel faaliyetlerin düzenlenmesi başta üniversite gençliğinde olmak üzere bir bilinç ve farkındalık yaratılması adına atılacak olumlu bir adım olabilir.

TBMM'ye bağlı olan kuruma dünya uygulamalarına paralellik arz edecek şekilde re'sen inceleme yetkisinin verilmesi gereklidir. Buna göre kurumun yalnız Şikâyet üzerine değil re'sen de hareket edebilmesinin yasaya dahil edilmesi tüm toplumun lehine bir durum doğuracaktır. Avrupa örnekleri bu anlamda yol gösterici olmalıdır.

Kamu denetçiliği kurumunun kararları her ne kadar bağlayıcı olmasa da yol göstermesi ve kamuoyunda farkındalık yaratması bakımından bir hukuk devletinin gereklerinin yerine getirilmesi noktasında lokomotif görevi

görmektedir. Avrupa eşitlik kurumlarının geniş ayrımcılık tanımını Türkiye için de dikkate alınmalıdır. Farklı cinsel kimlikler, engelli, ırk, din ayırım temelinde kamu denetçiliği kurumuna düşen vazifeler bir hayli fazladır. Zira tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de ayrıma uğrayan kesim yalnızca kadın ve erkek temelinde ele alınmamalı cinsiyet farklılıklarının yanı sıra tüm farklılıklar göz önüne alınarak politikalar ve ayrı bölümler oluşturulması yönünde adım atılmalıdır. Atılan adımlar son derece olumlu gelişmeler olsa bile kamu denetçiliği kurumu özelinde toplumsal cinsiyete duyarlı politikaların daha da geliştirilmesi tüm ülkenin lehine bir çıktı olacaktır.

Şeyh Edebalı’nın “İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” sözünü şiar edinen KDK’nın, mevcut kamu politikalarının toplumdaki tüm insanları aynı etkilemediğinden hareketle, gerek atılmış gerekse de atılacak adımlarla toplumsal cinsiyete daha duyarlı bir yapı kazanacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- 6328 SAYILI KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNU, Resmi Gazete Tarihi: 29.06.2012 Resmi Gazete Sayısı: 28338. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018).
- ABDULLAHI, Maimuna. Forgotten Women: The Impact of Islamophobia on Muslim Women in Sweden. ENAR. 2016, http://www.enar-eu.org/IMG/pdf/forgotten_women_report_sweden_-_final-3.pdf (11.09.2019).
- CANSIZ, Harun (2009). **Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme Yaklaşımı ve Türkiye'ye İlişkin Öneriler**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN (2011). About the Equality Ombudsman. <http://www.do.se/> (Erişim Tarihi: 23.04.2018).
- DOĞAN, Alper (2013). "Türkiye'de Toplumsal Cinsiyet Eşitliğini Sağlamaya Yönelik Hizmet Veren Kamu Kurumları ve Hizmetleri Üzerine Bir Değerlendirme", **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, 10(2), <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/107787> (Erişim Tarihi: 20.04.2018), ss.75-95.
- EIGE. The Greek Ombudsman (Department of Gender Equality), <http://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/structures/greece/greek-ombudsman-department-gender-equality>, (Erişim Tarihi:23.04.2018).
- EQUALITY AND HUMAN RIGHTS COMMISSION. What we do?, <https://www.equalityhumanrights.com/en/about-us/what-we-do> (Erişim Tarihi:24.04.2018).
- EQUINET (2017). Calendar 2017, http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/calendar_8_web.pdf, (Erişim Tarihi: 23.04.2018).
- EQUINET. Croatia: Gender Equality Ombudwoman, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=27&hash=05f475f69e68992ee705b408ea6750dcea5b4946&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018).
- EQUINET. Czech Republic: Public Defender of Rights, <http://www.equineteurope.org/Office-of-the-Public-Defender-of> (Erişim Tarihi:24.04.2018).
- EQUINET. Equality Ombudsman – Sweden, <http://www.equineteurope.org/> (Erişim Tarihi:23.04.2018).
- EQUINET. Estonia: Gender Equality and Equal Treatment Commissioner, <http://www.equineteurope.org/Gender-Equality-and-Equal>, (Erişim Tarihi: 28.04.2018).

EQUINET. Finland: Ombudsman for Equality, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=25&hash=8d5a78474a-2d46036e734155dcdd3758c120e793&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018).

EQUINET. Great Britain: Equality and Human Rights Commission, <http://www.equineteurope.org/Great-Britain-Equality-and-Human> (24.04.2018).

EQUINET. Lithuania: Office of the Equal Opportunities Ombudsperson, <https://translate.google.com.tr/#en/tr/OFFICE%20OF%20THE%20EQUAL%20OPPORTUNITIES%20OMBUDSPERSON> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

EQUINET. Malta: National Commission For the Promotion of Equality, <http://www.equineteurope.org/National-Commission-for-the> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

EQUINET. Norway: Equality and Anti-discrimination Ombud, http://www.equineteurope.org/spip.php?action=memberdata_pdf_export&arg=28&hash=492aea7edd4640c5969372174ed9ebdf746fafd7&redirect=%23SELF (Erişim Tarihi: 23.04.2018).

EUROPEAN COMMISSION, The European Network of Equality Bodies, https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/discrimination/gender-equality/who-we-work-gender-equality/national-gender-equality-bodies_en, (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU KANUNUNUN UYGULANMASINA İLİŞKİN USUL VE ESASLAR HAKKINDA YÖNETMELİK, Resmi Gazete Tarihi: 28.03.2013, Resmi Gazete Sayısı: 28601 (mükerrer) <https://www.ombudsman.gov.tr/contents/files/711KAMU-DENETCILIGI-KURUMU-KANUNUNUN-UYGULANMASINA-ILISKIN-USUL-VE-ESASLAR-HAKKINDA-YONETMELIK.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018).

KDK (2017). Kadın Hakları ve Ombudsmanlık, Çalıştay Raporu, Ankara, <https://kadin.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2018/02/kadin-haklari-ve-ombudsmanlik-calistay-raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 20.04.2018).

KDK (2018). Yıllık Rapor 2017, Ankara, <https://www.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2016/06/2017-y%C4%B1ll%C4%B1k-rapor-SON-PDF.pdf> (Erişim Tarihi: 28.04.2018).

NCPE. The Functions of the Commission, https://ncpe.gov.mt/en/Pages/About_Us/Functions.aspx#, (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

- OMBUDSMAN PUBLIC DEFENDER OF RIGHTS. History and Background of the Institution of Ombudsman, <https://www.ochrance.cz/en/history-of-the-institution-of-ombudsman/> (Erişim Tarihi: 21.04.2018).
- OMBUDSMAN PUBLIC DEFENDER OF RIGHTS (2018). Summary Report on Protection Against Discrimination 2017. http://www.equineteurope.org/IMG/pdf/summary_report_on_protection_against_discrimination_2017.pdf (Erişim Tarihi:29.09.2018).
- OMBUDSMAN PUBLIC DEFENDER OF RIGHTS. Discrimination, <https://www.ochrance.cz/en/discrimination/> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).
- ÖZER, M. Akif (2017). “Avrupa Ombudsmanı Ve Türkiye Kamu Denetçiliği Kurumu: Mukayeseli Bir İnceleme”, *TAAD*, Yıl:8, Sayı:31, ss.65-96.
- SARIER, Burcu (2010). **Kadın-Erkek Eşitliği Bağlamında Bağımsız Bir Kamu Denetim Kurumu: Ombud(sman)**, T.C.Başbakanlık Kadının Statüsü Genel Müdürlüğü, Uzmanlık Tezi, Ankara.
- STEPHENSON, Mary-Ann (2018). A Guide to Gender-Responsive Budgeting What is gender-responsive budgeting?, OxfamWomen’s Budget Group <https://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/a-guide-to-gender-responsive-budgeting-620429> (Erişim Tarihi: 20.04.2018).
- SWEDEN SVERIGE. Gender Equality in Sweden, <https://sweden.se/society/gender-equality-in-sweden/> (Erişim Tarihi:23.04.2018).
- ŞEREN KURULAR, Gamze Yıldız (2016). **Toplumsal Cinsiyeti Ana Akıllaştırma Stratejisi Doğrultusunda Bir Maliye Politikası Aracı Toplumsal Cinsiyete Duyarlı Bütçeleme**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- T.C. AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI & HACETTEPE ÜNİVERSİTESİ NÜFUS ETÜTLERİ ENSTİTÜSÜ (2015). Türkiye’de Kadına Yönelik Aile İçi Şiddet Araştırması, Ankara, <http://www.hips.hacettepe.edu.tr/KK-SA-TRAnaRaporKitap26Mart.pdf>, (Erişim Tarihi: 21.12.2015).
- TEIGEN, Mari (1999). “Documenting Discrimination: A Study of Recruitment Cases Brought to the Norwegian Gender Equality Ombud”, *Gender, Work&Organization*, Vol.6, Issue 2, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1468-0432.00073> (23.04.2018), ss.91-105.
- THE OFFICE OF THE EQUAL OPPORTUNITIES OMBUDSPERSON. About Office, <http://www.lygybe.lt/en/about> (Erişim Tarihi: 24.04.2018).

- UN (1997). Gender Mainstreaming, Extract From Report Of The Economic And Social Council For 1997, Chapter IV, <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/GMS.PDF>, (23.04.2018).
- UNDP (2016). Gender Inequality Index. <http://hdr.undp.org/en/composite/GII> (Erişim Tarihi: 10.09.2019).

AVUSTURYA’NIN ULUSAL VE ULUSLARARASI AYRIMCILIK YASAĞI HUKUKU VE YABANCI DÜŞMANLIĞINDAN KORUNMA MEKANİZMALARI

National and International Prohibition of Discrimination Act and Protection
Mechanisms Against Xenophobia in Austria

Dr. Öğr. Üyesi Faik TANRIKULU*

Geliş 27.09.2018 Yayına Kabul Tarihi: 02.11.2018

Öz

Avusturya’da yabancı düşmanlığının son seneler üç kat artması ülkede yaşayan göçmen kökenli bireyleri tedirgin etmektedir. İş hayatında, eğitimde ve sosyal hayatın her aşamasında sözlü ve fiziksel saldırıların artmasıyla dolaylı ve dolaysız ayrımcılık had safhaya ulaşmıştır. Birçok göçmen yaşadığı ayrımcılığı kendi dünyasında yaşamakta veya ilgili koruma mekanizmalarını bilmediği için itiraz etme hakkını kullanmamaktadır. Bu nedenle kendisine yapılan haksızlığa karşı boyun eğmekte ve mağdur olmaktadır. Halbuki ayrımcılığa maruz kalındığında her yerde ve herkese karşı kullanabilecek haklar mevcuttur.

Çalışma Avusturya’nın insan hakları alanında taraf olduğu uluslararası antlaşmaları, Avrupa insan hakları sözleşmesi ve AB direktiflerinde yer alan ayrımcılık yasağı ve uygulamalarını içermektedir. Buna karşı yükselen yabancı düşmanlığı, ırkçılık ve aşırı sağa karşı ayrımcılıktan korunma mekanizmalarını irdelemektedir. Mevzuat çerçevesinde oluşturulan resmi ve sivil toplum kuruluşlarının neler olduğu araştırılmaktadır. Bu kurumlar mercek altına alınarak ve yüz yüze görüşmeler yapılarak pratikte ne kadar etkili olduğu anlaşılmaya çalışılmaktadır. Bilhassa görev tanımı bakımından hakları korumak için oldukça işlevsel görünen bazı kurumların,

Abstract

Xenophobia has tripled in Austria in recent years, which disturbs immigrants still living there. Since oral and physical attacks in business life, education and social life have increased, direct and indirect discrimination have reached the extreme point. Many immigrants either experience discrimination in their own world, or they don’t use their right of opposition due to their lack of knowledge about protection mechanisms. For this reason, they give in to the injustice and they suffer from this situation. However, there are rights which can be used in all conditions when being subjected to any kind of discrimination.

This study includes international treaties Austria have acceded to, European Convention on Human Rights and discriminatory prohibitions and treatments shown in EU directions. On the other hand, it also addresses protection mechanisms against discrimination in the face of rising xenophobia, racism and extreme right. Official bodies and NGO’s which were found in accordance with legislation are examined. By scrutinizing these establishments and talking face to face with immigrants, it is tried to be understood that how much influence these institutions have in practical terms. Particularly, certain establishments which ostensibly seem functional for protecting rights with regards to their

* İstanbul Medipol Üniversitesi, İnsan ve Toplum Bilimleri Fakültesi, Siyaset ve Kamu Yönetimi, ftanrikulu@medipol.edu.tr, ORCID ID:0000-0002-0654-3140

uygulamada gerçekten etkili bir koruma sağlayıp sağlamadığı sorgulanmaktadır. Bu çerçevede Avusturya'da göçmenlerle yapılan mülakatlar, kurumlara ilişkin yaygın kanaat ve deneyimler ışığında kurumların etkileri araştırılmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Avusturya'da Ayrımcılık Hukuku, Yabancı Düşmanlığından Korunma Mekanizmaları, Ulusal ve Uluslararası Hukuk, Göç.

alleged mission, are questioned in terms of whether they are really providing an efficient protection or not. Within this scope, in the light of interviews which were done with immigrants in Austria, general opinion on institutions and experiences of the people getting services, the impact of institutions are searched.

Keywords: Discrimination Law in Austria, Protection Mechanisms of Xenophobia, National and International Law, Migration

GİRİŞ

AB ülkelerinde ve Avusturya'da son yıllarda aşırı sağ ve yabancı düşmanlığının artması endişe verici boyutlara ulaşmıştır. Aşırı sağ partilerin oy oranlarının artması ve seçmen nezdinde karşılık bulması merkez partileri de popülizm söylemlerine ve politikalarına sevk etmektedir. Farklı etnik, kültürel ve dini azınlıktaki gruplara karşı nefret söylemi, fiziksel saldırı ve hakaret her yıl iki kat artmaktadır. Ulusal ve uluslararası hak ihlalleri raporları Avusturya'da artan yabancı düşmanlığını endişe ile teyit etmektedir. Eğitimden aktif ve eşit yurttaşlık alanına, dini haklardan siyasi katılım ve örgütlenme hakkına kadar pek çok alanda yaşanan sorunlar konusunda bir farkındalık oluşturulması elzemdir.

Yabancı düşmanlığı, ırkçılık ve aşırı sağ üzerinde birçok araştırma yapılmaktadır. Ancak, yabancı düşmanlığından korunma mekanizmalarının neler olduğu ve ayrımcılığa maruz kalan göçmenlerin nereye müracaat etmesi gerektiği hususunda çalışmaların yeterli olmadığı gözlemlenmiştir. Hâlbuki Avusturya'nın ulusal ve uluslararası hukukta taraf olduğu sözleşmeler ve aynı şekilde ülke içerisinde bulunan STK'lar göçmenlere hak ihlalleri yaşamaları halinde gerek danışmanlık gerekse hukuki destekler sunmaktadır. Temel hakların ihlal edilebildiği durumlarda hak arama mekanizmalarının neler olduğunu bilmek, özellikle mağdur olan işçiler ve göçmen kökenli bireyler açısından önem arz etmektedir. Göçmenlerin maruz kaldıkları ihlallere ve önüne sürülen hukuki engellere karşı, haklarının bilincinde olmalarına ve bunun yaygın bir davranış normu haline gelmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Böylece kendilerini potansiyel suçlu olarak yaftalayan önyargılı tutumlara karşı çıkabilecek ve haklarının farkında olarak özgüvenlerini arttırabileceklerdir. Avusturya

genelinde, İslamofobik ve göçmen karşıtı siyasi söylemlerin yoğun toplumsal destek bulduğu bugünlerde, haklarını bilen ve önyargılarla mücadele etme pratiğini kazanan bireyler, kendi varlıkları üzerinden üretilen ırkçı ve ayrımcı söylemlere karşı daha etkili tepkiler verebilecektir.

Göçmenlerden her üç kişiden ikisinin mağduriyet yaşadığı düşünüldüğünde ayrımcılığın hangi boyutlara ulaştığı anlaşılmaktadır. Öyle ki iş başvurularında ve eğitim alanlarında etnik kökenden dolayı mağdur olanların sayısı günden güne artmaktadır. Siyasetçilerin de bu halkaya girmesiyle bu sorun içinden çıkılmaz bir hal almaya başlamıştır. Ancak, sağ popülist söylemlerin yükselişine rağmen ayrımcılıkla mücadele hususunda kamu ve sivil toplum geleneği de bulunmaktadır. Bu konuda yerel ve uluslararası hukukta; ayrımcılığın suç olduğu açık biçimde ilan edilmektedir.

Bu çalışma kapsamında yapılan mülakatlar neticesinde; göçmenlerin hangi hak arama mekanizmalarını kullanacaklarını bilmemeleri gibi nedenler, başvuru mekanizmalarını etkili kullanamama sebepleri arasında görülmektedir. Ayrıca ayrımcılıktan korunma mekanizmaları olan kamu ve sivil toplum kuruluşlarının gerçekte ne kadar etkili olduğu ve bürokratik süreçlerin ne şekilde ilerlediği birebir görüşmelerle tespit edilmeye çalışılmıştır.

1. AVUSTURYA’NIN TARAF OLDUĞU BM SÖZLEŞMELERİ VE İNSAN HAKLARI YÜKÜMLÜLÜKLERİ

II. Dünya Savaşı’ndan sonra kurulan dünya düzeninde bölgesel ve küresel düzeyde farklı mekanizmalar oluşturularak insan hakları ve temel özgürlükler uluslararası koruma şemsiyesi altında toplanmıştır. Her ne kadar bazı BM kararları tartışma konusu olsa da BM insan hakları mekanizması uluslararası koruma sağlayan en etkili kuruluşlardan biridir. Aynı zamanda BM insan hakları hususunda yeni anlaşmalar ve bildirgeler önerirken, diğer yandan bahse konu kararları korumak, uygulamak ve denetlemek için faaliyetler yürütmektedir.¹

Birleşmiş Milletler tüzüğü’nün 1. Maddesine göre” *İnsan haklarına saygı gösterme, insan haklarını koruma ve gerekli tedbirlerini uygulama ve bu alanda uluslararası iş birliğini sağlama*” ana amaçlarından biridir. Küresel insan hakları sisteminde devletleri bağlayan kurallar sözleşmelerle korunmaktadır. Avusturya, BM

¹ United Nations, “Protect Human Rights”, <http://www.un.org/en/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html> (Erişim Tarihi: 04.06.2018)

tarafından hazırlanmış küresel insan hakları sözleşmelerinin biri hariç hepsine taraftır.²

Devletler kendi iradeleriyle uluslararası hukuk antlaşmaları, sözleşmeleri ve onların nasıl uygulanacağını belirlemektedir. Birçok ülke de bölgesel ve küresel insan hakları sistemine dâhildir. İlki küresel ölçekte en çok üye sahibi olan Birleşmiş Milletler tarafından oluşturulan kurallar, diğeri bölgesel insan hakları düzenlemelerine yönelik öne çıkan kurumlardır. Avusturya, BM tarafından hazırlanan insan hakları sözleşmelerinin biri hariç tümüne taraf ülkedir. Avusturya'nın taraf olduğu BM sözleşmeleri; ırk ayrımcılığını tanımlayarak taraf devletlere ırk ayrımcılığının her türünü ortadan kaldırma yükümlülüğü getirmektedir. Devletler her iki yılda bir Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılması Komitesine rapor sunmalıdır. Komite bu rapor sonucunda genel tavsiyelerde bulunmaktadır. Ayrıca, komite sözleşmede yer alan haklarla ilgili genel yorum yayımlama, bireysel ve devlet başvurularını kabul etme ve inceleme yetkisine sahiptir. Sözleşme, taraf devlet bireylerinin yaşama hakkı, din özgürlüğü, ifade özgürlüğü, toplantı özgürlüğü, seçim hakları ve adil yargılanma hakları dâhil, sivil ve siyasal haklarına saygı göstermelerini taahhüt etmektedir.³ Bu sözleşmeden kaynaklanan hakların ihlal edilmesi halinde, Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Komitesi'ne bireysel ve devletlerarası başvuru hakkı tanımaktadır. Başvuruları inceleyen komite yapacağı değerlendirme sonucunda hakkında şikâyetçi olan devletin hak ihlali yaptığını tespit edebilmektedir.⁴ Komite, taraf devlet raporunu değerlendirirken güvenilir diğer kaynaklardan, özellikle sivil toplum örgütlerinden ve ulusal insan hakları kurumlarından gelen bilgileri de değerlendirmektedir. Uygulamada bireysel başvuru sık kullanılan bir yöntem olmamakla beraber, bu yolun açık olduğunu bilmek gereklidir.

² United Nations, "The International Bill of Human Rights " <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Compilation1.1en.pdf> (Erişim Tarihi 20.06.2018), s.2.

³ Bu sözleşme, 16 Aralık 1966'da Birleşmiş Milletler Genel Kurulu tarafından kabul edilen ve 23 Mart 1976 itibarıyla yürürlüğe giren çok taraflı bir antlaşmadır. Sözleşmede 3 ek protokol vardır. Bu protokollerden 1. protokol olan seçmeli protokoldür ve bu protokolle bireysel başvuru usulüyle denetim getirilmiştir.

⁴ Rechtsinformationssystem des Bundes "Gesamte Rechtsvorschrift für Internationales Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen rassischer Diskriminierung " <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000516> , (Erişim Tarihi:03.04.2018)

1.1.Koruma Yükümlülüğü

Devlet ve organlarının sahip olunan insan haklarının başkaları tarafından ihlal edilmesini önlemek için tedbirler alması devletin sorumluluğu altındadır. Bilhassa, devletin belirli bir grubun (etnik bir grubun) diğerine saldırması halinde harekete geçmede geç kalması veya devlet polisinin kişilere kötü müdahalesini önleyememesi ihlale örnek gösterilmektedir. Aynı şekilde devletin şirketleri insan onuruna yaraşır bir ücret ödemeye zorlayacak tedbirler alması koruma yükümlülüğü bağlamında değerlendirilmektedir.

1.2.Saygı Gösterme Yükümlülüğü

Devletin insan hakları ihlaline müdahale etmesi, kişi ya da grup haklarının kısıtlanması sonucu oluşabilecek sorunları göz ardı etmemesi gerekmektedir. Belli fikir ve görüşlerin açıklanmasına engeller getirilmesi veya başkalarına zararı olmadığı halde belli ibadet biçimlerinin yasaklanması bu yükümlülüğün ihlali olarak yorumlanmaktadır.

1.3.Sağlama Yükümlülüğü

Devletin hukuksal güvencesi altındaki insanların haklardan yararlanabilmeleri için gerekenleri yapma görevi ve sorumluluğu vardır. İnsanların kendi kişisel gayretleriyle güvence altına alamayacakları gereksinimleri gidermek için tedbirler alması gerekmektedir. Kültürel hakların kullanılmasını sağlayacak olanaklar oluşturulmalı ve gerekli izinlerde kolaylıklar verilmelidir. Belediyelerin ibadet yeri ihtiyacına kayıtsız kalması ve temel sağlık bakım sisteminin oluşturulmasındaki başarısızlık, sağlama yükümlülüklerine örnek verilmektedir.⁵

2. BÖLGESEL ÖRGÜTLER: AVRUPA KONSEYİ

Avrupa Konseyi Avusturya'nın da dâhil olduğu 48 devletin üye olduğu; insan hakları ve demokrasinin gelişmesi için çalışan uluslararası örgüttür. Konsey en temel karar alma organıdır. Kurum üye ülkelerin devlet başkanlarını veya başbakanları yılda iki kez toplayarak AB'nin temel politikalarını

⁵ The International Bill of Human Rights, "Universal Declaration of Human Rights, Adopted and proclaimed by General Assembly Resolution 217 A (III) of 10 December 1948 " <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Compilation1.1en.pdf> (Erişim Tarihi: 02.04.2018) s. 7-14.

belirlemektedir. Konsey'in en önemli özelliği, insan hakları alanında düzenleme yapması ve bünyesinde bulunan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ile bireylerin devletlere yönelik başvurularını inceleyerek ilgili devletin hak ihlali gerçekleştirip gerçekleştirmediğini belirlemektedir. Mahkeme'nin kararları ilgili devlete yönelik yaptırımları bağlayıcı olup söz konusu devlet tarafından uygulanmak zorundadır.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine dayanarak vermektedir. Sözleşme temel hak ve özgürlükleri içermektedir. Yaşam hakkı, işkence ve kötü muamele yasağı, adil yargılanma, kişi özgürlüğü ve güvenliği, ifade özgürlüğü, din ve vicdan özgürlüğü, örgütlenme özgürlüğü, eğitim hakkı, seçme ve seçilme hakkı ile özel yaşamın gizliliği ve aile hakkı sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlüklerden bazılarıdır. Buna karşın AIHM kamu yararı gereği, vatandaş olmayan göçmenlerin vatandaşlığa bağlı birtakım mevkiler için çalışmaya erişiminin engellenmesine veya terfi edilmesine yönelik uygulamayı ayrımcılık olarak değerlendirmemiştir.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 14. Maddesinde ayrımcılık yasağı hem bir hak hem de hak ve özgürlüklerden yararlanmada temel bir ilke olarak ülkeler tarafından kabul edilmektedir. Sözleşme hükmünde "*cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasal veya diğer kanaatler ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, servet, doğum başta olmak üzere hiçbir ayrımcılık* gözetilmeksizin sağlanmalıdır" şeklinde ifade edilmektedir.⁶ Sözleşme hükmü hem doğrudan hem de dolaylı ayrımcılığı yasaklamaktadır. Bu nedenle bilhassa hassas ve dezavantajlı grup olarak kabul edeceğimiz göçmenlere yönelik özel önlemler alınması gerekmektedir.

Bireylerin Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurabilmesi için şikâyet edecekleri devletin Avrupa Konsey üyesi olması gerekmektedir. Bunun yanında AIHM'ne başvuru yapılabilmesi için iki koşulun yerine getirilmesi gerekmektedir. Öncelikle hak ihlalleri Avusturya'nın kendi hukuk sistemi içinde mahkemelere tespit ettirmeye çalışmak gerekmektedir. Ancak bu çabalardan bir sonuç çıkmazsa ve tüm başvuru yolları tükendiğinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'ne başvurma hakkı doğmaktadır. Diğer taraftan, Avusturya iç hukuk yoluyla davanın çözümü için mahkemeye intikal etmesi ve olumsuz

⁶ Council of Europe, "European Convention on Human Rights" https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf, (Erişim Tarihi: 10.05.2018) s. 13.

netice alınması halinde temyize giderek, son karar tarihinden itibaren altı ay içinde AİHM'ne başvurmak gerekmektedir. Bu süre içerisinde başvurulmaması halinde başvuru hakkı ortadan kalkmaktadır. Aynı zamanda ulusal yargı organları ayrımcı muameleye maruz kalan kişilerle ilgili kararlarında direktifler doğrultusunda AB hukukuna göre değerlendirme yapılmalıdır.

2.1.Avrupa Birliği'nde Hukuki Düzenlemeler

Avrupa Birliği çerçevesinde insan haklarına ilişkin hukuki düzenlemeler bulunmaktadır. Birliğin oluşum sürecinde ayrımcılıkla mücadele gündemde olmayan konular arasındaydı. İlk düzenleme Roma Antlaşması'nın 119. Maddesinde belirtilen "kadın ve erkek arasında eşit işe eşit ücret " maddesi kabul edilmektedir. Daha çok 1990'lı yıllara kadar ayrımcılık ülkelerin insan hakları sorunu olarak yorumlanmıştır. 1995 yılında AB Komisyonu tarafından " Avrupa Birliği ve Dış İnsan Hakları Politikası: Roma'dan Maastricht'e Ötesi" yayınlanan genelge insan haklarının korunması ve geliştirilmesi açısından önemli bir belge olma niteliği taşımaktadır. AB hem uluslararası insan hakları taahhütlerini biçimlendirmiş hem de insan haklarını güvence altına almak için koruma mekanizmalarını genişletmiştir. 1995 yılındaki AB Komisyonu raporunda 'kamu denetçiliği ve insan haklarının korunmasıyla ilgili kurumların daha etkin ve yaygınlaştırılması yönünde ülkelere destek verileceğini' bildirilmiştir.⁷ 1970'li yıllarda BM tarafından başlayan uluslararası insan hakları hususundaki çalışmalar, 1991 yılında İnsan Hakları Komisyonu tarafından "Paris İlkeleri" olarak ortaya konulmuştur. Bu ilkeler BM genel kurulu tarafından 1993 yılında yürürlüğe girmiştir. Paris ilkelerinin kabulü ile (insan hakları ilgili kurumların oluşumu, danışma organları) kurumsallaşmanın ilk somut örneği olarak gösterilmektedir. 976 sayılı Konsey Tüzüğü ile birlikte ülkeler insan haklarını koruma ve geliştirme konusunda ulusal ve uluslararası kuruluşları teknik ve finansal yönünden destek verme kararı almıştır.⁸ Birliğin kurucu antlaşmalarına dayanan Avrupa Anayasası, üye devletlerde gerekli desteği bulamadığı için taslak halinde kalmıştır. Ancak anayasanın hak ve özgürlüklerin düzenlendiği

⁷ Commission of The European Communities, " Report from Commission on the implementation of measuresintented to promote observance of human rights and democratic principles in external Policies, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-2000-promoting-observance-human-rights-com2000726_en_5.pdf, (Erişim Tarihi:03.02.2018)

⁸ United Nations High Commissioner For Human Rights, "National Human Rights Institutions" (History, Principles, Roles and Responsibilities), s.6-7.

bölüm Hak ve Özgürlükler Şartı 2009 yılından itibaren üye devletler tarafından bağlayıcı hukuki düzenleme olarak kabul edilmektedir.

2.2.Avrupa Birliği'nin Irk ve Cinsiyet Temelli Ayrımcılıkla İlgili Direktifleri

AB ülkelerinde artan göç nüfusu, 11 Eylül sonrası güvenlik temelli yabancı düşmanlığı ayrımcılıkla mücadele, eşitlik gibi konularda yürürlüğe konulan direktifler ve uygulanan programlar AB siyaseti açısından giderek önem kazanmaktadır. Bu nedenle "çok kültürlü" birlik olma amacı hedefleyen AB, ayrımcılık yasağı ve eşitlik ilkesinin ihlali durumunda mağdur olanların haklarını koruma ve ilgili resmî kurumların harekete geçeceği mekanizma kurma amacıyla üye devletlere yükümlülükler getirmektedir. Üye ülkelerin çoğunun ayrımcılıkla ilgili geçmişi bulunmakta, bu nedenle anayasa ve yasalarında ayrımcılık yasağına yer vermektedir.

AB'de ayrımcılık yasağı ve ayrımcılıkla mücadele etmeye yönelik kurumların oluşumu için üç önemli düzenleme ve çeşitli direktifler uygulanmaktadır. 29 Haziran 2000 tarihli 2000/43/EC sayılı düzenleme bu hususta ilk direktif olma özelliği taşımaktadır. Irk ve Etnik Köken Ayrımı Yapılmaksızın Kişiler Arasında Eşit Muamele İlkesinin Uygulanmasına Dair Konsey Direktifi "*Irk veya etnik kökenine bakılmaksızın herkesin katılımına imkân veren demokratik ve hoşgörülü toplumların gelişmesini sağlamak. Irk veya etnik kökene dayalı ayrımcılık alanında alınacak tedbirler, istihdama veya serbest çalışma faaliyetlerine erişimin ötesine geçmemelidir. Eğitim, sosyal güvenlik ve sağlık hizmetleri gibi alanları da kapsamalıdır*"⁹. İstihdam ve İş Konusunda Eşit Muamele İçin Bir Genel Çerçeve Oluşturulmasına İlişkin Direktif (2000/78/EC) özetle "*Teşvikler de dâhil olmak üzere, istihdam, kendi namına istihdam, mesleğe erişim, Mesleki rehberlik ve eğitime erişim, işçi, işveren ve profesyonel örgütlere üyelik, Eğitim, Sosyal güvenlik ve sağlık dâhil sosyal koruma, Sosyal avantajlar*"¹⁰ olmak üzere herkesin eşit şekilde çalışma ve sosyal hayattan faydalanmasını hedeflemektedir.

⁹ Official Journal of the European Communities, Council Directive 2000/43/EC (implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML> (Erişim Tarihi:02.03.2018).

¹⁰ Official Journal of the European Communities, Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 (establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:en:HTML> (Erişim Tarihi:08.04.2018).

- Kendi Adına İstihdam Olan Kadın ve Erkeklere Eşit Muamele Direktifi (1986/613/EC)
- Hamilelik Direktifi (1992/85/EC)
- Ebeveyn İzni Direktifi (1996/34/EC)
- Yarı Zamanlı İş Akdi ile Çalışanlar Direktifi (1997/81/EC)
- Belirli Zamanlı İş Akdine Bağlı Olarak Çalışanlar Direktifi (1999/70/EC)

İstihdam ve Meslek Sahibi Olma Konularında Erkek ile Kadınlara Eşit Fırsatlar Tanınması ve Eşit Muamelede Bulunulması İlkelerinin Uygulanmasına Dair Direktif (2006/54/EC) aşağıdaki alanlarda ayrımcılığa karşı koruma sağlar "*Din veya inanca, engelliliğe, yaşa veya cinsel yönelime dayalı ayrımcılık, istihdam ve meslekte herkese eşit fırsat güvencesi, eşit ücret ve sosyal güvenlik konularında güvence sağlamaktadır*" Direktif kapsadığı alanlara ilişkin her türlü doğrudan veya dolaylı ayrımcılığı yasaklamaktadır.¹¹

Yukarıda sayılan direktiflerden tümü, istihdam ve iş ilişkilerinde ayrımcılığın önlenmesine ilişkindir. İlk altı direktif, istihdam alanında kadın ile erkek arasındaki eşitliğin sağlanmasına yöneliktir.¹² Irk ve etnik köken direktifi istihdam dışında kalan sosyal alanlara ilişkin hükümleri de içermektedir. Bu direktifler kısaca sırasıyla "Erkek ile Kadınlara Eşit Fırsatlar Tanınması Direktifi", "Irk Ayrımcılığı Direktifi" ve "İstihdam Çerçeve Direktifi" olarak da adlandırılmaktadır. Direktifler de doğrudan ayrımcılık, dolaylı ayrımcılık, taciz, mağdurlaştırma ve ayrımcılık yapmaya yönelik talimat verme gibi ayrımcılık türlerini kapsamaktadır. Erkeğe göre kadına daha az ücret ödenmesi, başörtülü birinin işe alınmaması, kişinin din veya ten renginden dolayı terfi ettirilmemesi veya iş görüşmesine çağrılmaması doğrudan ayrımcılık olarak görülmektedir.

Direktifler hem kamu hem de özel sektörde gerçek ve tüzel kişilerin ayrımcılık uygulamalarını yasaklamaktadır. Buna göre özel bir şahsa ait işletme,

¹¹ Official Journal of the European Union, Council Directive 2000/43/EC (Implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:en:PDF> (Erişim Tarihi:05.06.2018)

¹² İstihdam ve Meslek Sahibi Olma Konularında Erkek ile Kadınlara Eşit Fırsatlar Tanınması ve Eşit Muamelede Bulunulması İlkelerinin Uygulanmasına Dair Direktif ilk beş direktifteki hükümlerin bir kısmını bir araya getirir.

büyük bir özel sektör firması, bir belediye ya da merkezi devlete bağlı bakanlık birimleri ya da kamu kuruluşları ayrımcılık yapılmaması konusunda aynı sorumluluğa sahiptir. Direktifler gerçek kişileri, yani bireyleri ayrımcılığa karşı korumaktadır. Buna ek olarak Irk Ayrımcılığı Direktifi tüzel kişiliğe sahip örgütleri de ayrımcılığa karşı korumaktadır. “Erkek ile Kadınlara Eşit Fırsatlar Tanınması Direktifi” cinsiyet ayrımcılığı; “Irk Ayrımcılığı Direktifi” ırk ve etnik köken ayrımcılığı; “İstihdam Çerçeve Direktifi” ise ırk ve etnik köken, engellilik, din ya da inanç, cinsel yönelim ve yaş ayrımcılıkları alanlarında düzenlemeler içermektedir. Direktifler, milliyetlerine bakılmaksızın tüm bireyleri bu sayılan konularda korumaya almaktadır. Direktifler kapsamında bulunan konularda belli istisnalar da kabul edilmektedir. Akgül direktiflerin doğrudan üye ülkelerin hukukunu kapsadığını ve yeni bir düzenlemeye gerek kalmaksızın doğrudan uygulandığını belirtmektedir.¹³ Bazı durumlarda AB mevzuatı ve direktifleri ulusal hukukun üstünde yer almaktadır. Üye ülkelere AB hukukuna uymadıkları takdirde 2 aylık bir süre verilmektedir. Bu süre esnasında sonuç alınamazsa AB Komisyonu ihlal gerekçesi ile karar vermek üzere Avrupa Toplulukları Adalet Divanı'na bildirmektedir. Divanın Avrupa Toplulukları Antlaşması'na göre ceza verme yetkisi bulunmaktadır. Divan Almanya ve Avusturya'nın istihdamda Eşit Muamele Direktifini iç hukuka aktarmadığı için ihlal kararı vermiştir.¹⁴

“Irk Ayrımcılığı ve İstihdam Çerçeve Direktifleri” ne göre bir işveren, işin doğası ya da yapılacak işin koşulları nedeniyle, yani “açık bir mesleki gerekliliğin” varlığı durumunda ırk ya da etnik köken, engellilik, din ya da inanç, cinsel yönelim ve yaş bakımından belli kişileri tercih edebilmektedir. Ancak bu seçimin yapılmasında meşru bir amaçla hareket edilmiş olması ve mesleki gereklilik ile yapılan seçim arasında bir orantı olması şarttır. Örneğin salt erkek oyuncuların istihdam edilmesi gereken bir tiyatro oyunu için kadınların alınmaması bir ayrımcılık oluşturmaz. Aynı şekilde itfaiye veya polis memur adaylarında fiziki şartların uygun kriterler istenmesi ve engelli olmama koşulunun aranması da bu kapsamda değerlendirilmektedir.

¹³ AKGÜL, M. (2008) “Avrupa Birliği Adalet Divanının Yargı Etkisi”, Yetkin Yayınları, Ankara, 2008, s. 32-33.

¹⁴ Urteil des Gerichtshofes, “Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 2000/78/EG – Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Nicht fristgerechte Umsetzung” <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=56217&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=433690> (Erişim Tarihi:06.05.2018).

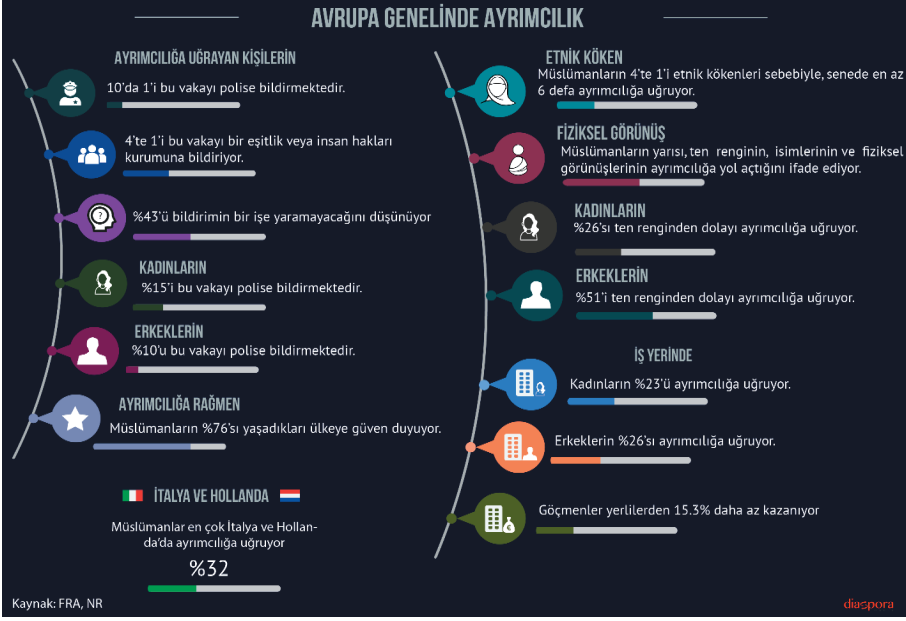
İstihdam Çerçeve Direktifi üye devletlerin yaş temelinde farklı davranışa izin vermelerine olanak tanıyan bazı istisnalar getirmelerine onay vermektedir. Bu istisnalar aşağıdaki gibi sıralanmaktadır.

- Genç kişilerin, yaşlı işçilerin ve bakım sorumlulukları olan kişilerin mesleki entegrasyonlarını artırmak veya korunmalarını sağlamak amacıyla, işten çıkarılma ve ücretle ilgili konular da dâhil olmak üzere istihdam ve mesleki eğitime erişim, istihdam ve işle ilgili özel koşullar getirilmesi,
- İstihdama ya da istihdamla bağlantılı bazı avantajlara erişim için yaş, mesleki deneyim ya da hizmet kıdemi konularında asgari konuların tespit edilmesi,
- İstihdam için pozisyonun eğitim gerekleri ya da emekli olmadan önce makul bir süre istihdam edilme gereği göstermesi durumunda işçi almak için azami bir yaşın tespit edilmesi.¹⁵

Bu istisnaların da nesnel, makul ve meşru bir amaçla haklılaştırılması zorunludur. Böyle bir haklılaştırma, meşru istihdam politikaları, iş piyasası ve eğitim hedefleri ile araçlarla amaç arasında orantılılık ilkesi temelinde yapılabilmektedir.

¹⁵ SU, Ali Ercan, Tekin H., Aktaşoğlu E., Taşkırner U., İner M., Aşkın C., Ergani Ç. (2014), “Çalışma Mevzuatı ile ilgili Avrupa Birliği Direktifleri” Editör: Fazıl Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara

Grafik 1: Avrupa'da Ayrımcılık ve Mağdurların İlgili Kurumlara Şikayetleri



Kaynak: <http://diasporahaber.com/avrupada-ayrimcilikla-kurumsal-mucadele-eksikler-ve-imkanlar/>

Grafik Avrupa çapında özellikle MüŐlmanların ve kadınların daha sık ayrımcılığa maruz kaldığını göstermektedir. Buna karşın yaşanan ırkçı sözlü ve fiziki saldırılara rağmen polise bildirilen kişi sayısı çok düşük görülmektedir. Aynı Şekilde hukuki ve danışmanlık desteği sağlayan resmî kurumlara müracaat sayısı beklenenin altındadır. Bir diğer çarpıcı sonuç ise göçmenlerin %43'ü ayrımcılık karşısında ilgili kuruma Şikayetlerin işe yaramayacağı dŐunucisidir.

Sonuç olarak, bu üç düzenleme üye devletlerde eşit muamele ilkesini geçerli kılmaya yönelik ayrımcılıkla mücadele için bir çerçeve oluşturmaktadır. Bu amaca yönelik üye devletler insan haklarının korunması ve geliştirilmesi hususunda eşitlik kurumları oluŐturmuŐtur. Aynı zamanda direktifler, ırk veya etnik köken temelli ayrımcılık ve bu çerçevede çıkabilecek hak ihlallerine karşı üye devletleri gerekli tedbirleri alması yönünde sorumlu tutmaktadır. Bunun yanında hak ihlalleri durumunda mağdurlara Şikâyet başvuruları neticesinde destek vermek, araştırmalar yapmak, raporlar sunmak ve önerilerde bulunmak

gibi üye ülkelere yetki ve görevler vermektedir. Bahsi geçen direktifler Paris Prensiplerini içeren düzenlemeler içermesi bakımından göze çarpmaktadır. Direktifler ulusal kurumların oluşumu açısından ilgili hükümlerin Paris Prensiplerine paralel olarak geliştirilmiştir. AB hukuku ulusal mevzuatın üzerinde etkiye sahiptir. Üye ülkeler arasında yapılan antlaşmalar doğrudan yürürlüğe girerken direktiflerin nasıl uygulanacağı ile ilgili düzenlemeler ülkelere bırakılmaktadır.

2.3. Avrupa Birliği Üyesi Devletlerde Eşit Muamele

Avrupa Birliği, eşitliği sağlamak ve ayrımcılığı yasaklamak gibi bir dizi hukuki düzenleme kabul etmiştir. Birliğin bir üyesi olan Avusturya da Birlik Hukuku tarafından oluşturulan tüm düzenlemelere uymak ve Avrupa Birliği direktiflerinin gereklerine uygun ulusal düzenlemeler yapmak zorundadır. Ayrımcılığın önlenmesi Avrupa Birliği hukukunun genel ilkelerinden biri ve bu hedef, birlik kurucu antlaşmalarda yerini bulmaktadır. Avrupa Toplulukları Antlaşması'nın 14. Maddesinde, “*köken, din ya da inanç, engellilik, yaş ya da cinsel yönelim temelinde ayrımcılığa karşı mücadele etmek*”¹⁶ vardır. Üye devletler vatandaşı olsun olmasın kimseye ayrımcılık yapmamak zorundadır. Avrupa Birliği'nin ayrımcılık alanındaki hukuki düzenlemeleri “Direktifler” ile yapılmaktadır. Birlik hukuk sisteminde direktifler bağlayıcı düzenlemeler olarak görülmektedir.

3. AVUSTURYA'DA HAK VE ÖZGÜRLÜKLER

Avusturya Anayasası'nın hak ve özgürlükler düzenlemesi 1867 tarihlidir. Bu düzenleme daha sonra 1920 tarihli Anayasa'ya dâhil edilmiştir. Anayasa temel hak ve özgürlükleri içeren en üst ulusal hukuk çerçevesini oluşturmaktadır. Avusturya'da yaşayan herkes bu anayasal güvence altındadır. 1867 tarihli Anayasa'nın 2. ve 3. Maddelerine göre tüm vatandaşlar eşittir ve vatandaşlar kamu olanaklarına erişimden eşit olarak yararlanmaktadır. İfade, din ve vicdan, haberleşme, örgütlenme, özel yaşam, kişi özgürlüğü ve güvenliği hakları anayasa tarafından korunan hak ve özgürlükler arasındadır.¹⁷

¹⁶ Council of Europe, “European Convention on Human Rights” https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf (Erişim Tarihi:01.02.2018) s.13.

¹⁷ Zusammenfassung Rechts- und Verfassungsgeschichte Arbeitsgemeinschaft Österreichische Rechtsgeschichte (HG.) 4., überarbeitete Auflage <http://jus.wien.vsstoe.at/wp-content/uploads/>

Avusturya Anayasası'nın üstünlüğünü koruma amacıyla oluşturulmuş Avusturya Anayasa Mahkemesi, Anayasa'ya aykırı olan yasaları iptal etme yetkisine sahiptir. Mahkeme 2012 yılında vermiş olduğu bir kararla yasaların anayasaya uygunluğunu değerlendirirken anayasa ile birlikte Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini de standart olarak kabul etmektedir. Bu nedenle bu sözleşmenin hükümleri de anayasa ile eşit bağlayıcılığa sahiptir.¹⁸

3.1. Eşit Muamele Kanunu

İlk olarak 1979 yılında iş dünyasında erkek ve kadın çalışanların almış oldukları ücret farklılığını düzeltmek amacıyla yürürlüğe giren Eşit Muamele Kanunu'nun (BGBI. No: 108/1979) zaman içerisinde kapsamı genişletmiştir.¹⁹ Sadece iş dünyasında mevcut olan ayrımcılığın değil diğer ayrımcılık türlerinin sonlandırılmasını da içerecek şekilde genişletilmiştir. Kanun, iş dünyasında kadın-erkek ayrımcılığıyla birlikte medeni durum, etnik köken, dini aidiyet, çocuk sahibi olup olmama, dünya görüşü, yaş ve cinsel tercih konularında ayrımcılığı yasaklamaktadır. Avusturya Eşit Muamele Kanunu ile ayrımcılığın korunması hususunda önemli bir adım atmıştır. 2004 yılında II ve II AB Ayrımcılık Mücadele Direktifi ile bu yasanın kapsamı genişletilmiştir. Toplam üç bölümden oluşan kanunun ilk bölümü (§§ 1- §§ 15) iş dünyasındaki cinsiyet ayrımcılığını konu etmektedir. Mutlak anlamda kadın-erkek eşitliğini hedefleyen yasanın ikinci bölümünde (§§ 16- §§ 29) yine iş dünyasındaki kadın-erkek eşitsizliğinin etnik kökene, dini aidiyete, dünya görüşüne, yaş ve cinsel tercihe bakılmaksızın sonlandırılması hedeflenmektedir. Kanunun üçüncü kısmı ise iş dünyasının dışında gerçekleşen ayrımcılığı konu edinmektedir. (§§ 30- §§ 40) 2004 yılından itibaren çalışma hayatı dışında yaşanan yabancı düşmanlığı da ayrımcılık olarak kabul edilmektedir.²⁰ Buna göre eğitim-öğretim, sosyal yardım- sosyal koruma alanlarında etnik ayrımcılık yapılması hizmet ve mal alımında cinsiyet, medeni hal ve çocuk sahibi olup olmamanın dikkate alınması

sites/4/2018/02/Zusammenfassung-Manual-Rechts-und-Verfassungsgeschichte.pdf (Erişim Tarihi: 04.02.2018) s.66-69.

¹⁸ VfGH: EU-Grundrechtecharta hat Verfassungsrang, https://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/754832/VfGH_EUGrundrechtecharta-hat-Verfassungsrang- (Erişim Tarihi:07.06.2018)

¹⁹ Official Journal of the European Communities, "Council of Directive of 19 December 1978" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31979L0007&from=EN> (Erişim Tarihi:03.04.2018)

²⁰ Official Journal of the European Union, "Council Directive 2004/113/EC" <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0113&from=EN> (Erişim Tarihi:02.01.2018)

kesinlikle yasaklanmıştır. Yasa ayrımcılıkla mücadele için iki temel kurumun açılmasına neden olmuştur.

- a) Eşit Muamele Kurumu
- b) Eşit Muamele Komisyonu

Kanuna göre Avusturya'da eğitim ve öğretim alanında kişinin etnik kökenine, dünya görüşüne ve dini aidiyetine bakılmaksızın eşit muamele uygulanması zorunlu olmuştur. Bu prensip eğitim ve öğretimin gerçekleştiği yerlerin yanı sıra, öğretim destekleri alanlarında geçerli olmuştur.²¹ Bu kanun kapsamında işverenler de aşağıdaki maddelerden sorumludur.

İşverenler;

* Çalışanları ayrımcı uygulamalardan korumaya yönelik gerekli tedbirleri almak,

* Personelinin ayrımcılık yasağını ihlal etmeleri durumunda ayrımcılığı önlemek için uyarı, işyerinde yer değiştirme, başka bir işyerine gönderme veya iş akdinin feshi gibi uygun, gerekli ve makul tedbirleri almak,

* Çalışanların işlerini yaptıkları esnada üçüncü kişiler tarafından ayrımcı uygulamaya maruz bırakılmaları durumunda çalışanların korunması amacıyla uygun, gerekli ve makul tedbirleri almak.

İkinci seviyede, bölgesel örgütler, kendi bölgelerindeki ülkelerin insan hakları standartlarına uyumu izlemek için mekanizmalar geliştirmektedir. Bu tarz mekanizmalar, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'ni içermektedir. Uluslararası düzeyde insan hakları, Birleşmiş Milletler Organları ve Uluslararası Sivil Toplum Örgütleri tarafından izlenmektedir. Birleşmiş Milletler içerisinde çeşitli izleme biçimleri gerçekleştirilmektedir.²² 2004 yılında yürürlüğe giren Eşit Muamele Yasası'yla birlikte renk, din, cinsiyet, yaş veya engelliği nedeniyle ayrımcılığa maruz kalan birçok kişinin bu yasadan faydalanması önemli bir gelişme olarak değerlendirilmektedir. Ancak olay yaşandıktan sonra iki ay içerisinde gerekli mercilere başvurma gerekliliği

²¹ Rechtsinformation des Bundesrechts, "Gesamte Rechtsvorschrift für Gleichbehandlungsgesetz" "<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20003395> (Erişim Tarihi:04.05.2018)

²² Allgemeines zur Gleichbehandlung in der Privatwirtschaft, <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/186/Seite.1860220.html> (Erişim Tarihi:05.03.2018)

mağdurların başvurma oranlarını sekteye uğratmaktadır. Zira ırkçılığa veya ayrımcılığa maruz kalan kişilerin ciddi travma yaşamaları ve psikolojik durumlarının iyileşmesi zaman alabilmektedir. Bu açıdan yasanın hukuki tatbikatı başlatması için tanınan iki aylık sürenin kısa olması mağdurların başvurma oranlarını azaltmaktadır. Öte taraftan bir iş görüşmesinde iki kişi arasında geçen mülakat esnasında ayrımcılığa maruz kalınması halinde bu haksızlığı kanıtlamak gerekmektedir. Bu gibi durumlarda ayrımcılığın kanıtlanması çok zor gözükmektedir. Bunun dışında mağdur haksızlığa maruz kaldığında yasal yollardan dava açması halinde oldukça yüksek maliyetlere katlanmak durumundadır. Eşit Muamele Yasası'nın yasal süreçte maddi destek vermemesi de yasanın eksikliği olarak dikkat çekmektedir.

4. AVUSTURYA'DA AYRIMCILIKLA MÜCADELE EDEN ETKİLİ KAMU KURULUŞLARI

Bir ülkede insan hakları, eşitlik ve özgürlükle ilgili en temel ve üstün yasal dayanak Anayasal düzenlemeleridir. Hak ve temel özgürlükler hususunda uluslararası antlaşmalara taraf olan ülkeler anayasal düzenlemelerin üstünde tutulmaktadır. Anayasa ile tanınmış hakların ihlal edildiğini düşünen herkese yetkili makamlara başvurma hakkı tanınmaktadır. Yerel mahkemelerin dışında Avusturya'da başvurulacak kamuya bağlı birçok idari merci bulunmaktadır.

4.1. Avrupa Ombudsmanı

AB Ombudsmanı 1992 tarihinde Maastricht antlaşmasıyla kurulan AB örgütleri/kurumları ve üye ülkelerinde yaşayan vatandaşlar arasında aracılık yapan önemli bir organ olarak görülmektedir. Ombudsman birlik organları veya diğer idari birimlerin faaliyetlerinde, yasadışı prosedürler, bilgi vermemekten kaçınma, yetkinin kötüye kullanılması, ayrımcılık gibi konularda idarenin eksiklerini araştırmakta ve yönetime ilişkin şikayetler Ombudsmana iletilmektedir. Vatandaşların ilgili kurum ve organlarıyla yaşadıkları sorunları mahkeme sürecini başlatmadan çözüme imkânı sunmaktadır.²³ Ancak belirtmek gerekirse Ombudsman vatandaşların ilgili kamu kuruluşlarında çalışan memurların yargılanması ya da onlarla ilgili disiplin soruşturma yetkisi vermemektedir. Buna karşı suç teşkil eden durumlarda ulusal otoriteye ve AB kurum veya

²³ European Ombudsman, https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_en (Erişim Tarihi:03.06.2018)

organlarına konu ile ilgili bilgi vermektedir. Bilinirliğin artmasına paralel kuruma gelen şikâyet sayısı her yıl düzenli olarak artmaktadır. Yaptırım gücünün olmaması ve sadece tavsiye üzerine faaliyet göstermesi kurumun eksikleri olarak değerlendirilmektedir.

4.2.Eşit Muamele Avukatlığı

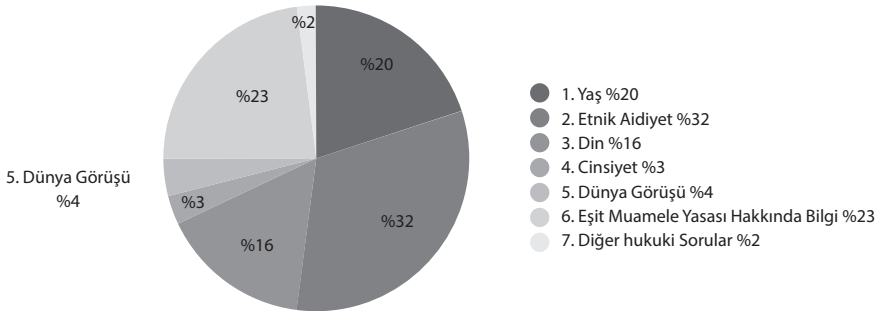
Bağımsız kuruluş olan Eşit Muamele Avukatlığı, Fırsat Eşitliği Kanunu'na uygun davranılmasını sağlamak ve Eşit Muamele Kanunu'na (Gleichbehandlungsgesetz) dayanarak ırkçılığa karşı mücadele etmek için AB direktifi doğrultusunda kurulmuştur. Viyana başta olmak üzere Graz, Klagenfurt, Linz ve Innsbruck şehirlerinde faaliyet gösteren etkili kurumlardandır. Eşit Muamele Avukatlığı, kadın ve erkeklerin etnik kökenine, dinine, dünya görüşüne, yaşına ve cinsel tercihlerine bakılmaksızın eşit davranılmasını ve fırsat eşitliğini savunmaktadır. Kurum ücret talep etmeden (Gleichbehandlung in der Arbeitswelt), iş başvuru işlemlerinde, maaşın belirlenmesinde, mesleki öğrenimin görülmesinde, meslek değişiminde, terfi, istifa, mesleki danışmanlık, çalışan veya işveren kuruluşlarında ayrıca cinsel taciz gibi konularda karşılaşılan ayrımcılığa karşı mağdurlara hukuki danışmanlık sunmaktadır. Yukarıda sayılan alanların hepsinde ayrımcılık gören kişileri ne yapabilecekleri konusunda bilgilendirmekte ve ayrımcılık vakalarını kayıt altına almaktadır.

Eşit Muamele Avukatlığının üzerinde durduğu bir diğer konu ise çoklu ayrımcılıktır. Kişiler ayrımcılığa maruz kaldıklarında sıklıkla tek bir ayrımcılık olarak tanımlanmaktadır. Oysa birçok örnekte, kişilere birden çok nedenle ayrımcılık yapıldığı gözlemlenmiştir. Restoranlara kabul edilmeyen kişiler sadece renkleri nedeniyle değil, erkek olmalarından dolayı da mağdur olmaktadır. Başörtüsü takan kadınlara yönelik ayrımcılık sadece din ve inanç nedeniyle değil aynı zamanda kadın olmalarıyla da ilgilidir. Yaşlı göçmen kökenli kişilerin ayrımcılığa uğramaları çoğu zaman yaşlarına bağlanır ama aslında etnik köken ayrımcılığı da söz konusu olabilmektedir. Avusturya Eşit Muamele Avukatlığına göre Eşit Muamele Kanunu çoklu ayrımcılığı da yasaklamaktadır. Bu nedenle yapılan değerlendirmelerde zarar gören kişilere verilecek tazminatların belirlenmesinde çoklu ayrımcılık da dikkate alınmaktadır.²⁴

²⁴ Antidiskriminierungsstelle Steiermark, "Rechtsschutz gegen Diskriminierung, Ein Leitfaden " http://www.antidiskriminierungsstelle.steiermark.at/cms/dokumente/11758063_74229405/686c203c/leitfaden3.pdf , (Erişim Tarihi:02.04.2018) s.9.

Şikâyetler arasında bir firmanın "çok iyi Almanca bilen erkek şoför aranıyor" ilanı gibi çoklu ayrımcılık olarak değerlendirilen ilanlar bulunmaktadır. Bahsi geçen ilan da iki farklı yasak uygulama mevcuttur. Veya ilanda sadece erkek ve çok iyi Almanca bilme şartı esasında doğrudan ve dolaylı ayrımcılığa bariz örnek verilmektedir. Yaşanan benzer durumlarda, iş başvurusunda bulunacak kişinin Eşit Muamele Avukatlığı tarafından yerel idari kurumlara iletilmesi halinde sorumlulara ceza verilmektedir. Bir başka benzer vaka da lisedeki bir Matematik profesörünün Mısır kökenli öğrenciye yaptığı hatadan dolayı sessiz olması gerektiğini, aksi takdirde ülkesine geri dönmek zorunda olduğunu ifade etmesi olmuştur. Bu da ayrımcılıkta sıkça rastlanan olaylardan biridir. Bazı okullardan Eşit Muamele Avukatlığına farklı talep ve sorular gelmektedir. Okullarda dersler dışında teneffüslerde öğrencilerin kendi aralarında Almanca konuşma zorunluluğu yönetmeliği getirilip getirilemeyeceği hususunda bilgi talep etmiştir. Kurum anadili Almanca olmayan kişilerin doğrudan etnik aidiyetinden dolayı ayrımcılığa maruz kalacağına, BM Çocuk Hakları Konvansiyonu ve Avusturya Anayasası'na aykırı olmasından dolayı okullarda bunun uygulanamayacağını bildirmiştir. Kurum resmi ve idari yönetimlerden gelen benzer sorulara cevap vererek ayrımcılık uygulamaları ortaya çıkmadan engelleme görevi de yapmaktadır.

Grafik 2: Eşit Muamele Kurumuna Gelen Talep ve Şikâyetler



Kaynak: Avusturya Eşit Muamele Avukatlığı

Kuruma ne kadar vatandaşın geldiği ve hangi konularla ilgili talep ve şikayetlerin yapıldığı raporda bildirilmiştir. Buna göre, yaşla ilgili ayrımcılığa maruz kalan 169, etnik aidiyet hususunda 267, din 131, cinsiyet temelli 23, dünya görüşü 36, eşit muamele yasası ilgili bilgi sahibi olma 197 ve diğer sorular 16 olmak üzere yıl içerisinde 839 kişi kurumdan destek istemiştir. Kurumun raporu genel olarak incelendiğinde en çok şikâyetin din ve etnik aidiyetle ilgili olduğu görülmektedir. Kurumun bilinirliğinin çok olmadığı ayrıca göçmenlerin çoğunun yaşadıkları ayrımcı muameleye karşı sessiz kaldıklarını görülmektedir. Bunun yanında bilhassa ev kiralama sırasında soy ismi farklı milletlerden olan kimseler ev bakmaya çağrılmamakta veya hiçbir şekilde irtibat kurulmamaktadır. Örnek olarak ilanlarda Çinliler, yabancılar ve mülteciler olmasın veyahut süreli iş izni olan kimselere ev verilmeyecektir gibi ifadelerle rastlanmakta ve bu şartları taşıyan kimselere ev verilmemektedir.²⁵

Araştırma kapsamında kurumla yapılan görüşmede kuruma müracaat edilmesi halinde etkili sonuç alınıp alınmadığı ve sürecin nasıl ilerlediği birebir mülakat yapılarak değerlendirilmiştir. Buna göre yaşanan ihlal karşısında ilgili kişi şikayetini kuruma iletmekte ve ilgili kurum vakayı inceleyerek karar vermektedir. Komisyon herhangi bir dava sürecine dahil olmamaktadır. Aynı zamanda muhtemel davayla ilgili hukuki masrafları karşılama yönünde destekler mevcut değildir. Bir diğer konu da yaşanan olaylardan sonra 14 gün içerisinde kuruma müracaat edilmesi halinde süreç başlamaktadır. Ancak komisyonun karar almasının zaman alması ve komisyon üyelerinin farklı kurullardan oluşması nedeniyle sürecin uzaması başvuru sahiplerinin şevklerini kırmaktadır. Bazı durumlarda mahkeme kararları komisyondan önce neticelenmektedir. Komisyon kararları 3 veya 4 ay sürebilmektedir. Bürokratik sürecin uzun olması zaten ayrımcılık durumunda ilgili kurumlara başvuru yapmada isteksiz olan göçmenlerin ilgilerini ve başvuru oranlarını düşürmektedir.

4.3.Eşit Muamele Komisyonu

Avusturya'da Avrupa Birliği düzenlemelerinin bir gereği olarak, "Eşit Muamele Komisyonu ve Eşit Muamele için Kamu Denetçiliği (Ombudsman) Ofisi

²⁵ Bundeskanzleramt Österreich "Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2014 und 2015; Anwaltschaft für Gleichbehandlung" "https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/documents/340065/441457/161125_GAW_Bericht_2015_15.pdf/b5f2f5da-c901-4dc2-9ded-519cbbec254d (Erişim Tarihi:04.06.2018) s.136.

Federal Yasası” (Federal Yasalar Gazetesi I No. 107/2013) çerçevesinde Eşit Muamele Komisyonu oluşturulmuştur. Hâlihazırda üç Senato'dan oluşmaktadır ve Eşit Muamele Kanunu'nda yer alan ayrımcılıkla ilgili konuları incelemek üzere kurulmuştur. İş, sosyal ve hukuk mahkemelerini desteklemek için tasarlanmış özel bir kurumdur. Komisyona farklı konularda şikayetler gelmektedir. Başörtülü doktora iş görüşmesinde, başörtüsünü çıkarması halinde işe alınacağı söylenmesi veya siyahi bir bayana iş görüşmesinde ten renginden dolayı garson olarak değil mutfak yardımcısı olarak istihdam edileceği gibi meseleler kuruma gelen şikayetler arasındadır. (Eşit Muamele Komisyonu/70/80) Bir başka yaşanan vaka ise şöyledir; uzun yıllar bir firmada depo elemanı olarak çalışan Mısır kökenli Avusturya vatandaşı kısa bir hastalık geçirir ve durumundan dolayı işveren çalışanın hastalığını bahane ederek işine son vermiştir. İşverenin firmada “Arap” çalıştırmak istemediğini dile getirdiğini ve bu nedenle işten çıkardığını iddia etmesi üzerine konu mahkemeye taşınmıştır. İş arkadaşları ve amirleri de işverenin bu ifadesini teyit etmiştir. Eşit Muamele Komisyonu ve işçi odasının desteğiyle Çalışma ve Sosyal mahkemesine firma dava edilmiş ve mahkeme işverene 5.280 Avro ceza kesmiştir.²⁶

Senatolar kendi yetki alanında ayrımcılığa uğrayan genel ya da bireysel nitelikteki tüm soruları ele almak zorundadır (§ 8 ETC / OÖEC Yasası). İstihdam ve mesleğe ilişkin ve Senato I veya Senato II mahkeme sürecinin başlatılmasından önce işverenler ile çalışanlar arasında arabuluculuk için bir forum oluşturmaktadır. Eşit Muamele Kurumu da senatolara başvurmaktadır. İlke itibarıyla, Eşit Muamele Komisyonu'nun her üç Senatosu, hukuki uyuşmazlıklardan kaçınmak ya da hukuki uyuşmazlıkları çözmek için danışmanlık görüşleri oluşturmaya yönelik faaliyette bulunmaktadır.

4.3.1.Senato I²⁷

Senato I'in görev alanı erkek ve kadın çalışanların mesleklerinde eşit muamele görmelerini sağlamıştır. Kişilerin evlilik veya aile statüsüyle ilgili olarak

²⁶ Bundeskanzleramt Österreich “Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2014 und 2015; Anwaltschaft für Gleichbehandlung “https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/documents/340065/441457/161125_GAW_Bericht_2015_15.pdf/b5f2f5da-c901-4dc2-9ded-519cbbec254d (Erişim Tarihi:06.07.2018) s.39.

²⁷ Senato I, Federal Çalışma Örgütü, Avusturya Ticaret Birliği Federasyonu, Avusturya Federal Ekonomi Odası, Avusturya Sanayici Federasyonu, Federal Şansölye ve Federal Çalışma, Sosyal İşler ve Tüketiciyi Koruma Bakanı tarafından görevlendirilen veya atanan bir başkan ve altı üyeden oluşuyor.

istihdam ve meslekte cinsiyet temelinde doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılığa tabi tutulmamasını engellemektedir. Bu ayrımcılık yasağı iş sözleşmesinin oluşturulması, ücret oranları, ücret olarak sayılmayan ödemeler, başlangıç ve devam eden mesleki eğitim ile yeniden eğitim, kariyer gelişimi, diğer çalışma şartları ile istihdamın sona erdirilmesi alanlarını kapsamaktadır. Eşit Muamele Yasasının 4. maddesine göre, hiç kimse evlilik veya aile statüsü çerçevesinde istihdam ve mesleğin diğer alanlarında cinsiyete dayalı olarak doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılığa tabi tutulamaz.

4.3.2.Senato II ²⁸

Senato II'nin görev alanı etnik köken, din veya inanç, yaş veya cinsel yönelim gözetmeksizin istihdam ve meslekte eşit muameleyi kapsamaktadır. (Eşit Muamele Yasası'nın II. Bölümü -66/2004 sayılı Federal Kanun uyarınca değiştirilmiş şekliyle Federal Yasalar Gazetesi No. 107/2013). Hiç kimse etnik köken, din veya inanç, yaş veya cinsel yönelim nedeniyle istihdam ve meslekte doğrudan veya dolaylı olarak ayrımcılığa maruz bırakılamaz. (Eşit Muamele Yasası, madde17/1).

4.3.3. İstisna Hükümler

Eşit Muamele Yasasının 20. maddesine göre bir işin icrası ya da işe dayalı performans zorunlu olarak farklı muameleyi gerektiriyorsa böyle bir durumda yapılan muamele hakiki bir mesleki gerekliliğe dayanmak ve yasalara uygun olmak koşuluyla ayrımcılık kabul edilmemektedir.

Bir kişinin dini veya ahlakı, örgütün kendi amaçları nedeniyle istihdam için gerekli, yasal ve haklı bir ön şart olduğu takdirde, bu önkoşul, istihdam ve meslek bağlamında din veya inanç gerekçesiyle ayrımcılık teşkil etmez. Bu kural kiliseler ya da dini ilkelere veya felsefi ya da ahlaki inançlara dayalı diğer kamu veya özel kuruluşlar için geçerlidir. Ancak uygulamada çeşitli AB üyesi ülkelerde bu kuralın doğru uygulanmadığı, dini kurumlarda yer alan fakat doğrudan dini hizmetle ilgisi olmayan istihdam ve servis sağlama biçimlerini de kapsayacak şekilde genişletildiği rapor edilmektedir.

²⁸ Senato II, Federal Çalışma Örgütü, Avusturya Ticaret Birliği Federasyonu, Avusturya Federal Ekonomi Odası, Avusturya Sanayici Federasyonu, Federal Şansölye ve Federal Çalışma, Sosyal İşler ve Tüketiciyi Koruma Bakanı tarafından görevlendirilen veya atanan bir başkan ve altı üyeden oluşuyor.

4.3.4.Senato III ²⁹

Senato III'ün görev alanı, istihdam alanlarında etnik kökene bakılmaksızın eşit muameleyi kapsamaktadır. Kanun hükümleri oluşturulması da dahil olmak üzere hukuki ilişkilere ve bir hukuki ilişki çerçevesinde olmasa da verilen hizmet ve servislere uygulanmaktadır.

Özellikle aşağıda sayılan alanlar kanun kapsamına girmektedir.

1. Sosyal güvenlik kapsamı ve sağlık dahil olmak üzere sosyal koruma,
2. Sosyal yardımlar,
3. Eğitim,
4. Federal devletin doğrudan yasal yetkisine girmeleri koşuluyla, konut dahil olmak üzere kamu mallarına ve hizmetlerine erişim ve bunları tedarik,
5. Kamu mallarına ve hizmetlerine erişim ve bunları tedarikte cinsiyet temelinde ayrımcılık.

Hamilelik veya doğum nedeniyle kadınlara yönelik ayrımcılık cinsiyet temelinde doğrudan ayrımcılık sayılmaktadır. Eşit Muamele Komisyonu Senatoları aynı zamanda dava açma hakkına sahip kişiler tarafından istendiğinde eşit muamele kurallarının ihlal edilip edilmediğini idari yollardan araştırmaktadır. Kendi görev alanlarına giren konularda soruşturma başatabilmektedir. Senato üyeleri gönüllülük esasına göre çalışır ve gizlilik yükümlülüğüne tabidir. Senato üyeleri iş ve şirket sırlarındaki gizliliği korumakla yükümlüdür (Eşit Muamele Kanunu Madde 10/3).³⁰

4.4 Kamu Denetçiliği Kurumu

Kamu Denetçiliği Kurumu kamu idaresi esaslarını kontrol eden bağımsız bir kurumdur. Kamu Denetçiliği Kurumu 1977 yılından beri Federal Anayasa'nın, Kamu Yönetimi Esaslarının hukuka uygunluğunu denetlemektedir.

²⁹ Senato III, Federal Çalışma Odası, Avusturya Federal Ekonomi Odası, Federal Şansölye, Federal Ekonomi, Aile ve Gençlik Bakanı, Federal Çalışma, Sosyal İşler ve Tüketiciyi Koruma Bakanı, Federal Sosyal Güvenlik Bakanı ve Federal Adalet Bakanı tarafından atanan bir başkan ve altı üyeden oluşuyor.

³⁰ Antidiskriminierungsstelle Steiermark, "Leitfaden Rechtsschutz gegen Diskriminierung" [http:// www. antidiskriminierungsstelle. steiermark. at/ cms/ dokumente/ 11758063_ 74229405/ 686c203c/ leitfaden3. pdf](http://www.antidiskriminierungsstelle.steiermark.at/cms/dokumente/11758063_74229405/686c203c/leitfaden3.pdf) , (Erişim Tarihi:04.03.2018) S.9-10.

Yaş, vatandaşlık ve ikamete bakılmaksızın herkes, Avusturya'da bulunan bir resmi dairede kendisine adil davranılmadığı kanınıdaysa Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurma hakkına sahiptir. Şirket, iş sahipleri veya dernekler de devlet daireleri hakkındaki şikâyetlerini Kamu Denetçiliği Kurumu'na iletebilmektedir. Şikâyetlerin içeriği, idare tarafından haksız yere yapılmayan işlemler, kanunlara aykırı davranışlar veya kaba davranışlar olabilmektedir. İdareye yönelik şikâyetler her zaman yapılabilen ve herhangi bir ücrete tabi değildir. Kamu Denetçiliği Kurumu her başvurunun arkasında durarak gerekli denetlemeleri yapmaktadır. Şikâyet eğer yerindeyse, gerekli çalışmalar yürütülmektedir. Kamu idaresinden kaynaklanması koşuluyla ayrımcılıkla ilgili tüm alanlara yönelik şikâyetlere de bakmaktadır. Bu görevi çerçevesinde Birleşmiş Milletler' in İşkenceye Karşı Sözleşmesini ve Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi'ndeki düzenlemelerin uygulanmasını denetlemektedir.³¹

Kamu denetçileri, idarenin işleyişinde hata veya düzensizliklerin olduğunu tahmin etmeleri durumunda kendiliklerinden de girişimde bulunabilmektedir. Yönetmeliklere itiraz etme ve tavsiyelerde bulunma yetkileri vardır. Kurum üyeleri aynı zamanda meclise yöneltilen dilekçelerin ve vatandaşların gerçekleştirdiği çeşitli işlemlerin icrasında da birlikte çalışmaktadır. Bireyler ne zaman kamu daireleri tarafından kendilerine adil davranılmadığını düşünürlerse Kamu Denetçiliği Kurumu'nu devreye sokabilmektedir. Kişilerin idari bir kurumla yaşanan sorun geçmişte gerçekleşmiş olsa bile her zaman Kamu Denetçiliği Kurumu'na başvurma hakkı vermektedir. Kurum, bütün Avusturya'da federal idareyi ve buna ilave olarak tüm devlet teşekküllerinin idarelerini denetlemektedir.

Kamu Denetçiliği Kurumu ayrımcılık ve hak ihlalleri hususunda etkili kurumlardan biridir. Her dilde yazılan dilekçeyi tercüme olmaksızın kabul etmektedir. Talep ve şikâyetler doğrultusunda süreci takip etmekte ve gerektiğinde kurumlarda yaşanan ihlaller hususunda kurumu uyarmaktadır. Her yıl kurumların performans değerlendirmesi yayınlanmaktadır. Kamu kurumları

³¹Volksanwaltschaft, "Präventive Menschenrechtskontrolle" <https://volksanwaltschaft.gv.at/praeventive-menschenrechtskontrolle> (Erişim Tarihi:03.05.2018)

başarısız kurum listesinde bulunmak istememelerinden dolayı mümkün mer-
tebe vatandaşlardan şikâyet almamaya dikkat etmektedir.³²

4.5.Viyana, Steiermark ve Salzburg Ayrımcılıkla Mücadele Kurumu

Avusturya'da ayrımcılığın önlenmesi bağlamında söz konusu Kanun çıkarıl-
rılıncaya kadar sadece Anayasa'sının 2. ve 3. maddelerinde belirtildiği üzere “
*ifade, din ve vicdan, haberleşme, kişi özgürlüğü ve güvenlik hakları anayasa tarafından
güvence altına alınmaktadır*” şeklinde olan ve esas itibarıyla devlet organlarının iş
ve işlemlerindeki ayrımcılığı önlemeye yönelik hükmü söz konusu idi. Birey-
lerin birbirleriyle olan ilişkilerinde ayrımcılığı önlemeye yönelik yasal bir dü-
zenleme mevcut değildir. Genel Eşit Muamele Kanunu ile bu boşluk bir ölçüye
kadar doldurulmaktadır. Ancak söz konusu kanun da uygulama alanı itibarıyla
tüm toplumsal ve hukuki alanları kapsamamaktadır; ayrıca ilke olarak da tüm
ayrımcı muameleleri yasaklamamakta; sadece, kanunda yer alan belirli tanım-
lara uygun ayrımcı muameleleri yasaklamaktadır. Bu eksikliğe rağmen, kanun
ile özellikle yabancılar arasında gerek çalışma hayatında gerekse toplumsal ya-
şamda bugüne kadar karşılaştıkları birçok ayrımcı iş, işlem, hareket ve eyleme
karşı bireyler yasal bir savunma mekanizmasına kavuşmuştur.

Eşit Muamele Kanunu II ve II Ayrımcılık Mücadele Direktifi kapsamında
kanunda belirtilen nedenlerden dolayı ayrımcı muamelelere karşı koruma sağ-
lanması amacıyla eyaletler bazında ayrımcılıkla mücadele kurumları açılmıştır.
Söz konusu ayrımcılık kurumları kendisini ayrımcılığa uğramış ve ötekileştiril-
miş hisseden bütün insanlara hizmet sunmaktadır. Bilhassa cinsiyet, ırk, etnik ya
da sosyal aidiyet, dil, din veya dünya görüşü veyahut engellilik, yaş veya cinsel
tercihle ilgili her türlü ayrımcı davranışlarla ilgili destek vermektedir. Kuruma
iletilen her türlü şikâyet ve ayrımcı muameleler rapor halinde yayınlanmaktadır.
Bütün sorun ve talepler kurum bünyesinde uzmanlar tarafından cevaplanmakta
ve talep edilmesi halinde hukuksal danışma hizmeti de verilmektedir.³³

³² Rechtsinformationssystem des Bundes, “ Gesamte Rechtsvorschrift für Volksanwaltschaftsgesetz 1982
<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000732> (Erişim Tarihi:10.07.2018)

³³ Gesetz zur Bekämpfung von Diskriminierung “Wiener Antidiskriminierungsgesetz” <https://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtsvorschriften/pdf/i5000000.pdf> (Erişim Tarihi:03.04.2018)

4.6.Eşit Muamele Sorunları Çalışma Komitesi

2002 üniversite yasası gereğince ve hala geçerliliğini koruyan maddeye göre Avusturya'daki her üniversitenin bünyesinde eşit muamele sorunları ile ilgili çalışma komiteleri kurulmuştur. Bu komiteler etnik aidiyet, dinsel ya da dünya görüşü, yaş veyahut cinsel tercih ile ilgili ayrımcılığa uğrayan üniversite öğrencilerinin, personelin ve akademisyenlerin danışabilmesi ve destek alabilmesi için faaliyetlerini yürütmektedir.³⁴ Üniversite öğrencilerine sınav sisteminden derslerin içeriğine, burslardan okula kayıt olmaya kadar üniversite ile alakalı tüm konularda danışma hizmeti sunar ve yaşanan problemlere çözüm bulmada yardımcı olmaktadır. Avusturya'daki üniversitelerde önemli oranda yabancı öğrenciler eğitimlerini sürdürmektedir. Giderek sayısı artan bu öğrenci kitlesi akademisyenler ve idareciler tarafından farklı ayrımcı muamelelere kalabilmektedir. Eşit Muamele Kanunu kapsamında her üniversite bünyesinde bulunan komite ayrımcılığa maruz kalan göçmenlere haklarını arama ve haksızlık karşısında korunma imkanı vermektedir.

5. AYRIMCILIKLA MÜCADELE ETMEDE STK'LARIN ROLÜ

İdari ve hukuki mekanizmanın dışında sivil toplum kuruluşları ayrımcılık ve insan hakları hususunda önemli rol oynamaktadır. Anayasal düzeyde garanti altına alınan insan hakları ve özgürlükler hukuk yoluyla korunmaktadır. Ancak yasal yollarla çerçevesi belirlenirken uygulama aşamasında idari mekanizmaların etkin çalışması gerekmektedir. Ulusal ve evrensel hukuk ilkeleri çerçevesinde bireylerin hakları ve hak arama mekanizmalarını bilmesi ve talepkâr olması önemli görülmektedir. Sivil Toplum kuruluşlarının bu hususta toplumu bilinçlendirmesi, raporlaması ve hak temelli eğitimler vermesi gibi faaliyetler yürütmesi yadsınamaz derece önemli görülmektedir.

5.1.Ayrımcılığın Olmadığı Bir Eğitim Düzeni Girişimi

Bu girişim anaokulundan üniversiteye kadar eğitim ve öğretiminin tüm kademelerinde Avusturya'daki okullarda cereyan eden bütün ayrımcılık türleri hakkında farkındalık yaratmak istemektedir. Birleşmiş Milletler Çocuk ve Avrupa İnsan Hakları Konvansiyonlarının istisnasız bütün Avusturya eğitim

³⁴ Arbeitskreis für Gleichbehandlungsfragen, <http://gleichbehandlung.univie.ac.at/> (Erişim Tarihi: 02.01.2018)

kurumlarında uygulanmasını isteyen kurum, ağırlık noktasını 'Olay yeri okul' (Tatort Schule) adıyla ilk ve ortaöğretim kurumlarındaki ayrımcılığa vermiştir. Zira araştırmaların da gösterdiği gibi en fazla ayrımcılığın yaşandığı yerlerden birisinin okullar olduğu görülmektedir.³⁵ Kurum özellikle internet sitelerinde hazır bulundurdukları şikayet formu aracılığıyla eğitim alanında ayrımcılığa maruz kalanlara hızlı ve bürokrasiye takılmadan kolaylık sağlamaktadır. Eğitim alanındaki ayrımcılığa karşı aktif bir tutum almaktadır. Kurumun görece yeni olması yaptırım gücünü zayıflatmakla birlikte kurum çalışanlarının konuya duyarlı yaklaşımları ve sorunların aşılması noktasında aktif tutum sergilemeleri bu açığı kapatmaya yardımcı olmaktadır.

5.2.Ayrımcılığa Uğramış Kurbanların Haklarını Elde Etmek İçin - Dava Birliği

Aralarında Uluslararası Af Örgütü'nün (Amnesty International) de bulunduğu çok sayıda sivil toplum kuruluşunun biraraya gelmesiyle oluşan çatı örgüttür. Kendisi doğrudan kişileri bilgilendirmez ve ilk başvuru yapılacak kurum da değildir. Ancak, ayrımcılığa maruz kalmış kişileri mahkemelerde destekler ve pilot davalar açmaktadır. Doğrudan ve dolaylı ayrımcılığa maruz kalan kişilerin rahatça başvuracağı önemli kurumlardandır.³⁶

Özellikle *Eşit Muamele Avukatlığı* bünyesinde barındırması ve açmış olduğu pilot davalar aracılığıyla ayrımcılık kurbanlarının haklarına ulaşması açısından son derece etkili bir kuruluştur. Yukarı Avusturya'da yaşayan Türk vatandaşı ev yardımı için belediyeden maddi destek talep etmiştir. Ancak belediye başvuranın Avusturya vatandaşı olmadığı gerekçesiyle talebini red etmiştir. Klagsverband (Dava Birliği) desteği ile mesele mahkemeye intikal etmiştir. Mahkeme Türk vatandaşını haklı bularak gerekli ödemenin yapılmasına karar vermiştir.³⁷ Buna benzer bir çok dava da kurbanları bilgilendirmekte ve yaşanan olaylarda davaya gerek duyulup duyulmadığını ve hangi kurumlardan ne tür destekler alabileceğine kadar bir çok destek vererek mağdurların yanında olmaktadır. Aynı zamanda siyasilerin ırkçı söylemlerine karşı veya kanun

³⁵ Initiative für ein diskriminierungsfreies Bildungswesen, <http://diskriminierungsfrei.at/unsere-ziele> (Erişim Tarihi:11.01.2017)

³⁶ Klagsverband Mit Recht Gegen Diskriminierung, <https://www.klagsverband.at/ueber-uns> (Erişim Tarihi:03.02.2018)

³⁷ Klagsverband, "zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern," Jahresbericht 2017, s.7.

taslaklarının ayrımcılığı içermesi halinde baskı yaparak bu tür girişimleri engellemeye çalışmaktadır. Kuruma 2017 yılında gelen şikayetleri sınıflandırdığımızda % 54 etnik aidiyet, % 32 engellilik, % 4 din, % 4 cinsiyet, % 3 yaş olmak üzere farklı konularda danışılmıştır. Burada da görüldüğü gibi en çok şikayet konuları etnik aidiyet olması meselenin hangi boyutlara ulaştığını göstermektedir.³⁸

5.3. ZARA- Medeni Cesaret ve Irkçılığa Karşı Mücadele Merkezi

Irkçılığa maruz kalan kişilere veya bu duruma şahit olanlara ücretsiz danışmanlık hizmeti sunan devlet destekli sivil toplum kuruluşudur. Burada görev yapan ekip, ırkçılığa karşı toplu olarak neler yapılabileceği konusunda müvekkillerini hukuksal ve diğer seçenekler hakkında bilgilendirmekte ve dava sürecinde onlara yardımcı olmaktadır. Zara Danışma Merkezinde yılda 1.000 mağdur ve tanık ırkçılık nedeniyle yaptıkları başvurular üzerine yasal destek almaktadır. Kurum mağdurların bizzat kendileri ya da ayrımcılığa şahit olan kişiler tarafından yapılan başvuruları kayıt altına almaktadır. Örneğin, bir metroda ırkçı bir söze maruz kalan veya bir iş yerinde ayrımcılığa uğrayan biri, doğrudan Zara'nın internet sitesi üzerinden başvuru yapabilmektedir. Öte taraftan, Zara öğrenciler için de okul hayatlarında karşılaşılabilecekleri her türden ırkçılık olayında başvurabilecekleri önemli bir adrestir. Sadece etnik ayrımcılık konusunda değil, her çeşit ayrımcılık türlerine karşı danışma hizmeti sunmaktadır. Bilhassa #GegenHassimNetz (#WebdeNefreteHayır) danışmanlık merkezi, sanal ortamda nefrete karşı mücadelede aktif rol almaktadır. Aynı şekilde siber Mobbing türü ayrımcılıklara karşı destek olmaktadır. Ayrımcı paylaşımlarda bulunan kimselere uyarılarda bulunulurken aynı zamanda gerekirse yetkili firmayla irtibata geçerek olumsuz paylaşımların silinmesini talep etmektedir.³⁹

Zara'nın kurulduğu tarihten bu yana etkinliğini sürekli artıran çok saygın bir kuruluş olması dikkat çekmektedir. Bu çerçevede, kurumun herhangi bir ayrımcılığı kamuoyunda gündeme getirmesinin çok ses getirdiğini söylemek gerekmektedir. Aynı şekilde Zara, ayrımcı ve ırkçı muamelelere yol açanlara

³⁸ Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern: Jahresbericht 2017, s.9.

³⁹ Zara, <https://zara.or.at/index.php/ueber-zara> (Erişim Tarihi:06.06.2018)

karşı hukuki mücadelenin yanı sıra bu kişi ve kurumları davranışları nedeniyle kamuoyu önünde hesap vermeye de zorlamaktadır. Ancak pratikte derneğin daha çok raporlamaya odaklandığı ve somut ihlallere ilişkin danışma işlevini yerine getirmekte yeterince etkin olmadığı eleştirisi de yapılmaktadır.

5.4. Avusturya Basın Konseyi

Kurum gerek yazılı gerekse dijital medyada yayınlanan haberleri denetlemektedir. Kişiler yazılı basında, sosyal medyada ve dijital ortamda yayınlanan ırkçı ve ayrımcı söylemler, haberler, mesajlar ve iletiler hakkında kuruma yazı ve şikâyetlerini iletebilmektedir. Kurum ilgili basın organlarına uyarı ve tekzip göndermektedir. Özellikle son zamanlarda yabancı düşmanlığı üzerine gazete haberlerinin sayısı artmış durumdadır. Bu bağlamda kurum ötekileştirme ve ayrımcı söylemlere karşı basın organlarını uyarma görevi üstlenmektedir.⁴⁰

İnternette nefret ve ırkçı gönderimlerin artması resmî kurumları da harekete geçirmiştir. Şimdiye kadar hukuki olarak bu tür mesajların hangi şekilde doğrudan ayrımcılık türüne girip girmediği belirsizdi. İnternet platformu bu tür mesajlara kolayca olanak verebilmekteydi. Lakin Eşit Muamele Avukatlığı ve Basın Konseyi artan şikâyetler karşısında özel bir kurum açılması veya İnternet- Ombudsman gibi kurumların açılmasıyla daha etkin mücadele edeceğini bildirmiştir. 01.01.2016 yılı itibarıyla Avusturya İçişleri bakanlığı bünyesinde açılan “Siber Mobing” aracılığıyla (ırkçı, anti-Semitizm ve Nazi yanlısı) içerik ve mesajlar takip altına alınmış ve kanun kapsamında bu tür mesajları yayınlayan kişilere ceza verilmesi kararlaştırılmıştır.⁴¹

5.5. Avusturya İslam İnanç Topluluğu Dokümantasyon Merkezi (Dokustelle)

Avusturya birçok Batı Avrupa ülkesinin aksine İslam'ı resmi din olarak kabul eden istisna ülkelerdendir. Avusturya'da yaşayan Müslümanların devlet nezdindeki muhatabı olarak Avusturya İnanç Topluluğu kurulmuştur. Bu kurum bünyesinde ülkede bulunan Müslümanların yaşadıkları ırkçı ve ayrımcı uygulamaları kayıt altına almanın yanı sıra insan haklarının ihlali anlamına

⁴⁰ Österreichischer Presserat, https://www.presserat.at/show_content.php?hid=2 (Erişim Tarihi: 26.04.2018)

⁴¹ Bundeskanzleramt des Bundes, “**Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2014 und 2015; Anwaltschaft für Gleichbehandlung**” (Erişim Tarihi: 10.05.2018) s.58.

gelen bu tür tutumların önüne geçmeye çalışmaktadır. Bu açıdan kurum Müslümanların Avusturya toplumunun diğer üyeleri ile eşit muamele görmelerine yardımcı olmaya ve uğradıkları haksızlıkların giderilmesine gayret etmektedir.⁴²

Resmi makamlara ve Dokustelle'ye işyerinde inancından dolayı ayrımcı muameleye maruz kalanların sayısında artış görülmektedir. Özellikle Müslümanları ilgilendiren hususlarda bu tür taleplere daha çok rastlanmaktadır. Örnek olarak iş yerinde ibadet edilecek odaların oluşması, kantin ve yemekhanelerde Müslümanlara uygun helal gıdalarda hassasiyet gösterilmesi, Cuma namazı için izin verilmesi ve Müslüman kadınların başörtülü olarak çalışabilmesi şeklinde talepler gelmektedir. Çalışanlar; iş arkadaşları, amirleri ve işverenlerinin bu hususlara dikkat etmemesinden dolayı ayrımcılığa maruz kalmaktadır. Görece yeni olan bu kuruluş işlevsellik açısından çok güçlü olmamakla beraber gerek Avusturya'nın yerli nüfusunda ve gerek göçmenlerde Müslüman karşıtı uygulamaların kabul edilemezliği noktasında farkındalık oluşturmaktadır. Bunun dışında *Dokümantasyon Merkezi* vuku bulan hak ihlallerini kayıt altına alıp baskı gurubu olarak işlevini yerine getirmeye çalışmaktadır.

SONUÇ

Ayrımcılık ilkokuldan üniversiteye kadar, iş başvurusunda, çalışma hayatında, konut arayışında ve sosyal hayatın birçok alanında yaşanmaktadır. Küçük yaşta bu durumu yaşayan çocuklar özgüven kaybıyla eğitim hayatlarını yarıda bırakabilmektedir. Öğretmenler ve idareciler tarafından ırkçı ve ayrımcı tutumlar sergilenmesi çocukların okuldan soğumasına neden olmaktadır. Aynı şekilde iş hayatında ayrımcılığa maruz kalan kişiler yaşadıkları ayrımcı tutumları kendi içlerine çekmekte ve işlerini bırakmaktadır. Buna benzer vakalar Avusturya'da sıkça yaşanan ayrımcılığa verilecek örneklerden bazılarıdır.

Buna karşın, Avusturya da birçok ülkede olduğu gibi İnsan Hakları Evrensel Beyannamesine taraf ülkelerden biridir. İnsan haklarını uluslararası sözleşmelerle garanti altına almaktadır. Aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları sözleşmesine taraf ülke olarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarını uygulamak durumundadır. Nihayetinde Avusturya'nın kendi ulusal kanunlarının sağladığı

⁴² İslamfeindlichkeit und antimuslimischer Rassismus, <https://www.dokustelle.at/%C3%BCber-uns/> (Erişim Tarihi:10.09.2018)

haklar ve güvenceler de hak ihlallerine karşı bireyleri güvence altına almaktadır. Hakları güvence altına almak için başvurulabilecek hükümet dışı örgütler, insan hakları örgütleri, sendikalar ve sivil toplum örgütleri de o ülkenin vatandaşı olsun ya da olmasın haksızlığa karşı korunmak için çeşitli mercilere başvurabilecek imkânlar sunmaktadır.

Ayrımcılıkla mücadele hem AB mevzuatında hem de Avusturya'nın ulusal hukukunda somut bir şekilde tanımlanmaktadır. Irkçılık, ayrımcılık, anti-Semitizm, İslamofobi ve benzer nefret suçlarıyla mücadele eden hukuki normların ve kamu kuruluşları dışında sivil toplum kuruluşları da ayrımcılıktan korunma hususunda çalışma yürütmektedir. Bunun yanında ilgili şikâyetleri toplayan, raporlayan, hukuki destek sağlayan ve bilgilendirme faaliyetleri yürüten kurumlar ayrımcılıkla mücadelede önemli rol üstlenmektedir. Avusturya'daki incelemeler sonucunda, ilk bakışta oldukça geniş bir görev alanına sahip görünen bazı kurumların pratikte gereği gibi işlevsel olmadığı "Eşit Muamele Kurumu" örneğinde olduğu gibi bazılarında bürokratik süreçlerin uzunluğundan dolayı veya bazı sivil toplum kuruluşlarının ideolojik tarafsızlık yaptıklarına dair şikâyetlerden dolayı bireylerin kurumlara müracaat etmekte isteksiz oldukları görülmüştür.

Mağdurların ayrımcılıkla mücadele eden kurum ve kuruluşlara gerek hukuki gerek psikolojik alanda resmi ve sivil toplum kuruluşları tarafından çeşitli destekler verilmektedir. Ayrımcılığa maruz kalan göçmenlerin ilgili kurumlara şikâyetlerini iletmesi, resmi kayıtlara girmesi; bireysel hakların korunması ve uluslararası istatistiklere girmesi açısından önemli görülmektedir. Göçmenlerin hak ihlallerine maruz kalma sayısında sürekli bir artış olduğu, ancak bunun küçük bir bölümünün kayıtlara geçtiği ve Avusturya makamları tarafından etkili koruma sağlanmadığı kanaati oluşmuştur. Bu durum sadece ilgili kurumlar ve koruma mekanizmaları konusundaki bilgi eksikliğinden kaynaklanmayıp, aynı zamanda kurumlara ve hukuki süreçlere güvensizlikle de ilgili görünmektedir.

Mağdur kişiler çalışma hayatında veya sosyal hayatta karşılaştıkları ayrımcı muameleleri çoğunlukla ilgili yerlere şikâyet etmeleri halinde sonuç alamayacağı düşüncesi ve yargısal süreçlerin maliyet oluşturma endişesi ile başvuru yapmamaktadır. Avusturya'da gerçekleşen yüz yüze görüşme ve incelemeler orada yaşayan göçmenlerin haklarıyla ilgili bilgi edinme ihtiyacının ne kadar büyük olduğunu göstermiştir. Öyle ki, ülkede yaşayan önemli bazı STK

temsilcilerinin, siyasetçilerinin ve gazetecilerinin bile temel koruma mekanizmaları ve ilgili mevzuat konusunda ciddi bilgi eksikliği içinde olduklarını göstermiştir.

Kişilerin mahkemelere başvurmadan önce ücretsiz hukuki danışmanlık ve dava takibi kurumlarından istifade etmesi gerekmektedir. Avusturya hukukunda ayrımcı muamelelere karşı hukuki yaptırımlar genellikle maddi zararı kapsamaktadır. Bilhassa işe alımlarda dolaylı ayrımcı nitelikteki ilanlara verilen cezaların düşük olduğu görülmektedir.

Yabancıların esasen genel olarak ülke içerisindeki yabancı düşmanlığından yakındıkları, fakat yaşadıklarını ilgili yere intikal etmedikleri görülmektedir. Hâlbuki şikâyetlerini hukuki yollarla mahkemelere taşınması da çözümü kolaylaştırabilecektir. Bu konuda sivil toplum merkezlerinin hukuki danışmanlık merkezlerini artırması ve ayrımcılıkla mücadele mekanizmalarını anlatmaları gerekmektedir. Onlar adına dava sürecini yürütebilmek ve yeri geldiğinde yaşanan vakalarda baştan sona rehberlik yaparak destek vermek önemli görülmektedir. Hakları fiilen koruyacak merkezlerle göçmenler arasında iletişim ve ortak tutum almaya elverişli kanaatlerin şekillenmesini sağlayacak haber sitelerinin veya medya organlarının teşvik edilmesi gerekli görünmektedir. Göçmen sivil toplum kuruluşlarının bu alandaki çalışmaları yok denecek kadar azdır

İrkçılık, anti- Semitizm, İslamofobi ve yabancı düşmanlığı gelecek yıllarda Avusturya ve Avrupa kamuoyunda günden güne daha çok gündemde olacağı düşünülmektedir. Avusturya'da yerleşik göçmenlerin ayrımcılığa maruz kaldıklarında hangi haklara sahip olduklarını ve nasıl bir yol izlemeleri gerektiğini bilmeleri kritik bir öneme sahiptir.

KAYNAKÇA

- AKGÜL, M. (2008). **Avrupa Birliği Adalet Divanının Yargı Etkisi**, Yetkin Yayınları, Ankara,
- ALLGEMEINES ZUR GLEICHBEHANDLUNG IN DER PRİWATWİRTSCHAFT (2018).
- <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/186/Seite.1860220.html> (Erişim Tarihi: 05.03.2018).
- ANTİDİSKRİMİNİERUNGSSTELLE STEİERMARK (2018). Rechtschutz gegen Diskriminierung, EinLeitfaden, http://www.antidiskriminierungsstelle.steiermark.at/cms/dokumente/11758063_74229405/686c203c/leitfaden3.pdf, (Erişim Tarihi: 02.04.2018).
- ARBEİTSKREİS FÜR GLEICHBEHANDLUNGSFRAGEN (2017). <http://gleichbehandlung.univie.ac.at/> (Erişim Tarihi: 02.01.2018).
- BUNDESKANZLERAMT ÖSTERREICH (2018). Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2014 und 2015; Anwaltschaft für Gleichbehandlung, https://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.gv.at/documents/340065/441457/161125_GAW_Bericht_2015_15.pdf/b5f2f5dac901-4dc2-9ded-519cbbec254d s.136 (Erişim Tarihi: 04.06.2018).
- COUNCIL OF EUROPE (2014). European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf (Erişim Tarihi: 10.05.2018).
- COUNCIL OF EUROPE (2010). European Convention on Human Rights, https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf (Erişim Tarihi: 10.08.2010).
- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Report from Commission on the implementation of measures intended to promote observance of human rights and democratic principles in external Policies, https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/annual-report-2000-promoting-observance-human-rights-com2000726_en_5.pdf (Erişim Tarihi: 03.02.2018).
- EUROPEAN COMMISSION (2000). Council Directive 2000/43/EC (implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin) <https://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0043:en:HTML> (Erişim Tarihi: 02.03.2018).

- EUROPEAN COMMISSION (2000). Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 (establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation) <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32000L0078:en:HTML> (Erişim Tarihi: 08.04.2018).
- EU-GRUNDRECHTECHARTA HAT VERFASSUNGSRANG (2012). https://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/754832/VfGH_EUGrundrechtecharta-hat-Verfassungsrang-, (Erişim Tarihi: 07.06.2018).
- EUROPEAN OMBUDSMAN (2018). https://europa.eu/european-union/about-eu/institutions-bodies/european-ombudsman_en, (Erişim Tarihi: 03.06.2018)
- GESETZ ZUR BEKAMPFUNG VON DISKRIMINIERUNG (2018). Wiener Antidiskriminierungsgesetz, <https://www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtvorschriften/pdf/i5000000.pdf> (Erişim Tarihi: 03.04.2018)
- OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN COMMUNITIES (1978). Council of Directive of 19 December 1978, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:31979L0007&from=EN> (Erişim Tarihi: 03.04.2018).
- OFFICIAL JOURNAL OF THE EUROPEAN UNION (2004). Council Directive 2004/113/EC, <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004L0113&from=EN> (Erişim Tarihi: 02.01.2018)
- İNİTİATİVE FÜR EİN DISKRİMİNIERUNGSFREİES BILDUNGSWESEN (2017). <http://diskriminierungsfrei.at/unsere-ziele>, (Erişim Tarihi: 11.01.2017).
- İSLAMFEİNDLİCHKEİT UND ANTIMUSLİMİSCHER RASSİSMUS (2018). <https://www.dokustelle.at/%C3%BCber-uns/>, (Erişim Tarihi: 10.09.2018).
- ÖSTERREİCHİSCHER PRESSERAT (2018). https://www.presserat.at/show_content.php?hid=2, (Erişim Tarihi: 10.05.2018).
- UNITED NATIONS (2012). Protect Human Rights, <http://www.un.org/en/sections/what-we-do/protect-human-rights/index.html> (Erişim Tarihi: 04.06.2018).
- UNITED NATIONS (2014). The International Bill of Human Rights <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Compilation1.1en.pdf>, (Erişim Tarihi: 05.06.2018).

- UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (2010). **National Human Rights Institutions** (History, Principles, Roles and Responsibilities) New York.
- URTEIL DES GERICHTSHOFES (2000). Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats – Richtlinie 2000/78/EG – Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf – Nicht fristgerechte, Umsetzung, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=56217&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=433690> (Erişim Tarihi: 06.05.2018).
- KLAGSVERBAND MIT RECHT GEGEN DISKRIMINIERUNG (2018). <https://www.klagsverband.at/ueber-uns> (Erişim Tarihi: 03.02.2018).
- KLAGSVERBAND ZUR DURCHSETZUNG DER RECHT VON DISKRIMINIERUNGSOFFERN (2017). Jahresbericht.
- RECHTSINFORMATIONSSYSTEM DES BUNDES (2016). Gesamte Rechtsvorschrift für Internationales Übereinkommen über die Beseitigung aller Formen rassistischer Diskriminierung, <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000516>, (Erişim Tarihi: 03.04.2018).
- RECHTS UND VERFASSUNGSGESCHICHTE ARBEITSGEMEINSCHAFT ÖSTERREICHISCHE RECHTSGESCHICHTE, <http://jus.wien.vsstoe.at/wpcontent/uploads/sites/4/2018/02/Zusammenfassung-Manual-Rechts-und-Verfassungsgeschichte.pdf> s.66-69 (Erişim Tarihi: 04.02.2018).
- THE INTERNATIONAL BILL OF HUMAN RIGHTS (1948). Universal Declaration of Human Rights, Adopted and proclaimed by General Assembly Resolution 217 A (III) of 10 December 1948 <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Compilation1.1en.pdf> (Erişim Tarihi: 02.04.2018).
- SU, Ali Ercan, Tekin H., Aktaşoğlu E., Taşkın U., İner M., Aşkın C., Ergani Ç. (2014). “Çalışma Mevzuatı ile ilgili Avrupa Birliği Direktifleri, Editör Fazıl Aydın, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Ankara.
- VOLKSANWALTSCHAFT (2017). Præventive Menschenrechtskontrolle’, <https://volksanwaltschaft.gv.at/præventive-menschenrechtskontrolle> (Erişim Tarihi: 03.05.2018).
- ZARA (2018). <https://zara.or.at/index.php/ueber-zara>, (Erişim Tarihi: 06.06.2018).

TÜRKİYE'DE YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ: SURIYELİLER ÖRNEĞİ

Work Permit of Foreigners in Turkey and the Case of Syrians

Arş. Gör. Oğuzhan ASLANTÜRK* - Arş. Gör. Yusuf Erdem TUNÇ**

Geliş Tarihi: 16.10.2018 Yayına Kabul Tarihi: 19.11.2018

Öz

Bu çalışmanın amacı, 2011 yılında başlayan ve 2018 itibarıyla halen devam eden iç savaş nedeniyle, yaşadıkları toprakları zorunlu olarak terk eden ve kitleler halinde Türkiye'ye sığınan geçici koruma statüsündeki Suriyeliler özelinde yabancıların çalışma izinlerini incelemektir. Bu kapsamda çalışmada betimsel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Çalışmada Suriyelilere statülerinin belirlenmesinde olduğu gibi, çalışma izinlerinin de gecikmeli olarak verildiği hatta bir hak olarak değil de bir hizmet olarak verilmesinin esasen yerinde olmadığı ve Suriyelilerin işgücü piyasalarına kazandırılmasının önündeki diğer engellerin kaldırılmasına yönelik düzenlemelerin yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Ayrıca geçici koruma altındaki Suriyelilerin işgücü olarak yol açacağı dezavantajlarının yanı sıra hem nitelikli işgücü açığının hem yerel halkın istemediği işlerdeki işgücü açığının kapatılması gibi pek çok alanda avantajlarının da olduğu vurgulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: İşgücü Piyasası, Çalışma İzni, Yabancılar, Suriyeliler

Abstract

The aim of this study is to investigate the work permits in terms of Syrians who are forced to leave their homes in massive groups to Turkey on temporary protection status because of the civil war that erupted in 2011 and still ongoing by 2018. In this context descriptive research method is used. In the study, it is asserted that it is not right to delay work permits for Syrians as it is done on determining their status, it is even not right to grant work permits to Syrians as a service rather than a right. It is also asserted in this study that making legal arrangements to abolish the other barriers is a must for introducing Syrians to the labor market. In addition to the disadvantages that Syrians under temporary protection will cause, there are also advantages such as providing a qualified labor force and narrowing the labor force deficit for jobs that are not wanted by the locals.

Keywords: Labor Market, Work Permit, Foreigners, Syrians

* Karadeniz Teknik Üniversitesi, SBE Uluslararası İlişkiler Bölümü, oguzhan.aslanturk@ktu.edu.tr, ORCID ID 0000-0001-9789-7202

** Karadeniz Teknik Üniversitesi, İİBF, Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, yusuferdemtunc@ktu.edu.tr, ORCID ID 0000-0002-0854-4155

GİRİŞ

Türkiye 1990'lar öncesinde kaynak ve transit ülke konumundayken son yıllarda yaşanan gelişmelerle aynı zamanda hedef ülke haline de gelmiştir. Türkiye'nin, hedef ülke olmasında, toplumsal ve siyasal karışıklıkların olduğu bölgelere yakın olmasına rağmen ekonomik ve toplumsal olarak görece daha iyi şartlar sunması, daha istikrarlı olması ve daha güvenli oluşu etkili olmaktadır. 2011 yılında Suriye krizinin yaşanmasının ardından Suriyelilerin Türkiye'ye sığınmasında yukarıda sayılan unsurlara ilave olarak iki ülke arasındaki kültürel bağlar, Türkiye'nin insan hakları temelli yardım politikaları ve bölgesel-küresel etkin güç olma iddiası da önemli bir role sahiptir. Bu bağlamda Türkiye'nin uyguladığı açık kapı politikası sonrasında 2018 itibariyle sayıları 3,5 milyon aşan Suriyeli kitleler halinde Türkiye'ye sığınmıştır. Bu yönüyle Türkiye dünyada en fazla sayıda Suriyeli'ye ev sahipliği yapan ülke haline gelmiştir.

Türkiye, Suriyelilere sadece topraklarını açmakla kalmamış barınma, ısınma, sağlık, eğitim ve temel ihtiyaçlar gibi pek çok konuda yardım faaliyetleri yürütmüştür. Türkiye 2011 yılından itibaren topraklarında bulunan Suriyeliler için yaklaşık 30 milyar Amerikan doları harcamıştır ve söz konusu bu yardımlarını sürdürmektedir. Üstelik Türkiye'nin insani yardımları sadece topraklarında barındırdığı 3,5 milyon aşkın Suriyeli ile sınırlı kalmamıştır. Ayrıca dünyanın pek çok bölgesinde de muhtaç insanlara yardım etmektedir. Nitekim 2017 ve 2018 yıllarında yayınlanan Küresel İnsani Yardım Raporları'na göre Türkiye (milli gelirinin %0.75'ini harcayarak) 2016 ve (milli gelirin %0.85'ini harcayarak) 2017 yıllarında dünyanın en cömert ülkesi olmuştur (Reliefweb, 2017: 45-46; 2018: 38-39).

Türkiye'nin, Suriyeliler karşısında gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler sadece yardımlardan ibaret değildir. Kitleler halinde gelen Suriyeliler karşısında, Türkiye'nin mevcut göç ve iltica mevzuatı yetersiz kalmış ve bu durum süreci yönetmeyi zorlaştırmıştır. Bu doğrultuda Türkiye, göç ve ilticaya ilişkin mevzuatını AB göç ve iltica mevzuatıyla uyum içerisinde olmak üzere, yeniden düzenleyerek 2013 yılında Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu (YUK-K)'nu çıkartmıştır. Ancak 1951 Cenevre Sözleşmesi'ni coğrafi kısıtlama şartıyla kabul eden Türkiye Avrupa dışından gelenleri mülteci olarak kabul etmediği için Suriyelilerin de mülteciliği söz konusu olmamıştır. Ancak mülteci olarak kabul edilmeyen Suriyelilerin hem mağduriyetlerinin kısmen giderilmesi hem

de yasal bir statüye kavuşturulmaları amacıyla 2014 yılında “Geçici Koruma Yönetmeliği” yürürlüğe konulmuştur. Böylelikle Suriyeliler için kullanılan “misafir” kavramının yerini “geçici korunan” ifadesi almış ve mültecilere tanınan pek çok hak Türkiye’de bulunan Suriyelilere birer hizmet olarak/anlayışıyla sunulmuştur (GKY, Geçici Madde 1/1, m. 26). Bu hizmetlerden birisi de çalışmanın ana konusunu oluşturan çalışma iznidir.

Suriyelilerin, yapılan yardımlara bağımlılıktan kurtulabilmeleri, çocuk işçiliğinin ve kayıtdışı işçiliğin azaltılması için büyük bir öneme sahip olan çalışma izni ancak 15 Ocak 2016 tarihinde resmî gazetede yayımlanan “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik” ile tanınmıştır. Bu tarihe kadar, yardımların haricinde geçinmek için çalışmak zorunda olan fakat resmi olarak çalışamayacak ve üstelik niteliksiz olan Suriyeliler kayıtdışı ekonomiye ucuz işgücü kaynağı oluşturmuşlardır. Nitelikli işgücü olarak tanımlanabilecek pek çok Suriyeli ise mülteci olarak tanındıkları ve çalışma iznine sahip olabilecekleri gelişmiş ülkelere iltica etmişlerdir. Türkiye’de kalanlar ise hem çalışma iznine sahip olmadıkları için hem de çalışma izinleri olsa dahi uzmanlık gerektiren alanlarda denklik diploması alamadıkları için kayıtdışı ekonomide ucuz işgücü olmaya devam etmişlerdir. Dolayısıyla çalışma iznini oldukça gecikmeli vermiş olan Türkiye nitelikli Suriyeli işgücünü çekme konusunda geç kalmıştır.

Suriyelilerin yakın gelecekte ülkelerine dön(e)meyecekleri, doktrinde büyük çoğunlukla kabul edilmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015: 6; Erdoğan, 2015: 5; Erdoğan ve Ünver, 2015: 72; Korkmaz, 2016: 97; ORSAM, 2016: 2; Özpınar, Satır Çilingir ve Taşöz Düşündere, 2016: 2). Bu noktada Suriyelilerin Türkiye’ye entegrasyonu önem kazanmaktadır. Entegrasyonun en önemli aşamalarından birisi de insana yakışır bir şekilde hayatlarını idame ettirebilmeleri için işgücü piyasasına katılmalarıdır. Bu kapsamda geç de olsa 2016 yılında Suriyelilere çalışma izni verilmiştir. Bu çalışmanın amacı Suriyeliler özelinde yabancıların çalışma izinlerini incelemektir. Bu amaca yönelik olarak çalışmada betimsel yöntem kullanılmıştır.

Yukarıda ifade edilenlere ilave olarak, göç ve iltica konusunda pek çok kavram birbiri yerine kullanılmaktadır. Bu anlam kargaşasını gidermek adına çalışmada sıklıkla kullanılacak bazı kavramları açıklamak gerekmektedir. Bu doğrultuda iltica, insanların zorunlu göç hareketlerini, sığınma ise devletlerin

tanıdığı bir hakkı tanımlamaktadır. Sığınmacı, mülteci statüsünün kazanılıp kazanılmayacağını belli olmadığı kısa süreli bir bekleyişi ifade ederken iltica ile aynı kelime kökeninden olan mülteci ise iltica talebinde bulunan sığınmacılara devletler tarafından verilen statüyü ve beraberinde getirdiği hakları ifade etmektedir. Son olarak 2014 tarihli Geçici koruma Yönetmeliği'ne göre Türkiye'de bulunan Suriyelilerin hukuki statüsü “geçici koruma altında olanlar” olarak ifade edilebilir. Nihayetinde Türkiye'de bulunan Suriyeliler için resmi olmayan bir biçimde, “geçici korunan”, “mülteci” ve “sığınmacı” terimleri esasen öyle olmadığı halde aynı hukuki statüyü ve anlamı ifade eder bir biçimde kullanılmaktadır. Bununla birlikte çalışmada karışıklığa neden olmaması adına Suriyeliler ibaresi kullanılmıştır.

Bu bağlamda çalışmanın ilk bölümünde, Türkiye'ye yönelik göç ve iltica tarihsel bir perspektiften ele alınmış olup Suriye'de yaşananlara ve Suriyelilerin Türkiye'ye iltica taleplerine Türkiye'nin yaklaşımına yer verilmiştir. İkinci bölümde Türkiye'de bulunan yabancıların çalışma izinlerine yer verilmiş, üçüncü ve son bölümde ise Suriyelilerin Türkiye'deki çalışma izinleri ve Türk işgücü piyasasına ve ekonomisine etkileri incelenmiştir.

1. TÜRKİYE'YE YÖNELİK GÖÇ VE İLTİCA

Türkiye kuruluşundan itibaren sığınmacı ve mülteciler dâhil olmak üzere göçmenlerin tercih ettiği ülkelerden birisi olmuştur. 1960'lı yıllar sonrasında işgücü potansiyeli nedeniyle batılı ülkelerin ucuz işgücü ihtiyacını karşıladığı zaman diliminde sadece kaynak ülke olarak anılan Türkiye, önce transit ülke sonra hem transit hem de hedef ülke konumuna gelmiştir. Türkiye'ye yönelik göçler düzenli ve düzensiz göçler olmak üzere ikiye ayrılabilir (İçduygu, 2014: 222-223). Dolayısıyla başta Suriyeliler olmak üzere Ortadoğu'da yaşanan mülteci krizlerinin neredeyse tamamı Türkiye'ye yönelik düzensiz göç hareketleri olarak yansımıştır. Tablo 1'de dönemler itibariyle Türkiye'ye sığınan yabancıların sayıları incelenebilir. Bu durumun nedenlerinden bazıları; Türkiye'nin Avrupalı gelişmiş ülkelere ulaşmak isteyen insanlar için bir geçiş noktası olması ve batılı ülkelerin aksine vize konusunda oldukça ılımlı davranması, sığınmacılara kapılarını açması, dünya genelinde mültecilik konusunda başlıca muhatap olan Birleşmiş Milletler Mülteciler Yüksek Komiserliği (BMMYK)'nin Türkiye ofisinin bulunması, başta AB olmak üzere batılı ülkelerin kapalı kapı

politikaları izlemeleri ve sınır kontrollerini arttırmaları, kısaca kesin bir şekilde mültecileri istememeleridir.

Tablo 1: Yıllara Göre, Türkiye’de En Fazla Sığınmacı ve Mülteci Menşei 10 Ülke

	1980	1990	2000	2010	2017
Afganistan	5.000		96	3.447	163.413
Irak		1.400	2.586	5.877	152.976
İran		830	4.490	4.617	33.923
Arnavutluk		70			
Bosna Hersek			776		
Sırbistan ve Kosova			385		
Filistin			68	142	1.794
Çin			21		
Özbekistan			18	183	666
Somali			15	1.267	4.364
Kırgızistan				245	
Sudan				206	
Eritre				87	
Suriye				74	3.424.400
Pakistan					1.690
Yemen					585
Türkmenistan					597
Diğer/Bilinmeyen	1.100	25.700	43		
Toplam	8.080	29.990	10.498	18.155	3.784.408

Kaynak: (United Nations High Commissioner for Refugees, [UNHCR], 2018)

Tabloda da görüleceği üzere Türkiye'ye yönelik, farklı dönemlerde birçok nüfus hareketleri gerçekleşmiştir. Bununla birlikte cumhuriyetin kurulmasının ardından ülkeye ilk yapılan göç hareketi mevcut sınırlar dışında kalan Müslüman Türkler tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu bağlamda, 1944-1952 yılları arasında yaşanan olaylar esnasında ve sonrasında Türkiye, Bulgaristan hükümetiyle yapmış olduğu “Yakın Akraba Göçü” anlaşması neticesinde Bulgaristan'dan göçler başlamış 1989 yılında toplam 345 bin Bulgar Türkü, Türkiye'ye sığınmıştır. SSCB'nin Afganistan'ı işgal etmesinin ardından 4 binden fazla Afganlıya ev sahipliği yapılmıştır. II. Dünya savaşı sonrasında Özbekistan'a sürgün edilen Ahıska Türkleri 1992 yılında Türkiye'ye getirilmiş, 1993-2009 yılları arasında 27 bin 728 Ahıska Türkü'ne Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlığı verilmiştir. 1980 yılında başlayan İran-Irak Savaşı sonrasında yaşanan katliamlar ve ABD'nin Körfez Savaşları nedeniyle de yüzbinlerce kişiye Türkiye ev sahipliği yapmıştır. Yugoslavya'nın dağılmasının ardından, 1991 yılında Boşnaklar ağır zulüm görmüş ve 20 bin Boşnak Türkiye'ye göç etmiştir. 1999 yılında Kosova olayları olarak adlandırılan kanlı çatışmalar sonrasında 18 bin Kosovalı, 2001 yılında ise Makedonya'dan gelen 10 bin 500 kişi Türkiye'ye sığınmıştır (Kamu Diplomasisi Koordinatörlüğü [KDK], 2017). Türkiye'ye sığınan bu insanlara karşı toplum nezdinde büyük bir gerilim olmamasının en büyük nedenleri, misafirliklerinin kısa sürmesi ve sayılarının azlığı olmuştur. Ancak, Türkiye'de bulunan Suriyelilerin sayısı, Cumhuriyetin kurulduğu günden itibaren Türkiye'ye sığınanların toplamından (yaklaşık 2 milyon) çok daha fazladır. Bu durum haklı olarak yerel halkı endişeye sevk etmektedir.

Kısaca, pek çok sığınmacı ve mülteci tarafından, kolay ulaşılabilir ve güvenli ülke olarak kabul edilen Türkiye, bir transit ülke olmaktan çıkmakta ve hedef ülke haline gelmekte ve bu durum Türkiye'nin sosyo-ekonomik yükünü arttırmaktadır. Artan bu yükün zaman zaman da olsa Türk halkının tepkilerine yol açtığı, çeşitli medya organlarında gözlemlense de tahminlerin aksine (genel anlamda) bir toplumsal çatışma meydana gelmemiştir.

1.1. Suriye'de Yaşanan Çatışma Ortamı ve Suriyelilerin Türkiye'ye İltica Talebi

Tarihi M.Ö. 4000'lere kadar uzanan Suriye; ticaret yolları üzerinde bulunmakta, Mezopotamya, Anadolu ve Hicaz Yarımadası arasında bir köprü vazifesi görmektedir. Dolayısıyla da pek çok kavmin geçiş noktası olmuştur

(Günaltay, 1987: 44; Umar, 2004: 1). Ayrıca, Suriye günümüze kadar; Samiler, Hititler, Fenikeliler, Asurlar, Farisiler, Babil (Hammurabi dönemi) ve Mısır (Firavunlar dönemi), Roma (Büyük İskender dönemi), Dört Halife Dönemi, Emeviler, Abbasiler, Fatimiler, Selçuklular, Eyyubiler, Memlûklüler ve son olarak yaklaşık 400 yıl boyunca da Osmanlı İmparatorluğu'nun hüküm sürdüğü bir coğrafya olmuştur.

Günümüzde Türkmen olarak adlandırılacak olan Türklerin Suriye coğrafyasına ilk gelişleri 4. yüzyıla kadar uzanmaktadır. İlk yerleşimler de çoğunlukla Halep, Lazkiye ve bu şehirlerin kuzeyindeki bölgelerde gerçekleşmiştir (Sevim, 1969: 563). Bununla birlikte 1040 Dandanakan zaferinin ardından Türkmenler 1063 yılında yoğun bir biçimde Suriye coğrafyasına yerleşmeye başlamışlardır. 13. yüzyıla gelindiğinde artık Suriye'de oldukça kalabalık bir Türk nüfusu yaşamaktaydı (Kafalı, 1973: 32). Günümüzde dahi Türkmenler, Suriye'de varlıklarını sürdürmektedirler.

Nihayetinde Türkler, Osmanlı öncesinde dahi bin yıldan daha fazla bir süre boyunca, bugünkü Suriye topraklarında yaşamışlar ve hala da yaşamaya devam etmektedirler. Ancak Suriye Devleti'nin kendi topraklarında yaşayan herkesi Suriyeli Arap olarak değerlendirmesi ve etnik azınlıkların varlığını kabul etmemesi sebebiyle Suriye topraklarında yaşayan Türkler ve Türkçe konuşan Türkler hakkında yeterli ve kapsamlı bir çalışma yapılmamıştır (Kirişcioğlu, 2013: 6). Dolayısıyla Suriye'de bulunan Türkmenlerin sayısına ilişkin bilgiler güvenilir değildir. Örneğin, ABD Dış İşleri Bakanlığı bölgedeki Türk nüfusunu %1 olarak belirtmiş, 1983 yılında bu rakam Türkiye'nin Şam büyükelçisi tarafından desteklenmiştir. Buna rağmen Kafalı (1973: 32) yaptığı çalışmada Suriye'deki Türkmen sayısını 500 binden fazla, Türkçe konuşan Türkmen sayısını ise yaklaşık 300 bin olarak tespit etmiştir. Bununla birlikte ORSAM (2011: 22) raporuna göre Suriye krizi öncesinde Suriye'de 1.5 milyonu Türkçe konuşan olmak üzere toplamda 3.5 milyon Türkmen varlığını sürdürmektedir. Suriye'de çatışmaların yoğun olarak yaşandığı bölgelerde Türkmen varlığının fazla olması, Türkiye'ye sığınan Suriyelilerin ciddi bir kısmının Türkmen olabileceği varsayımına neden olmaktadır.

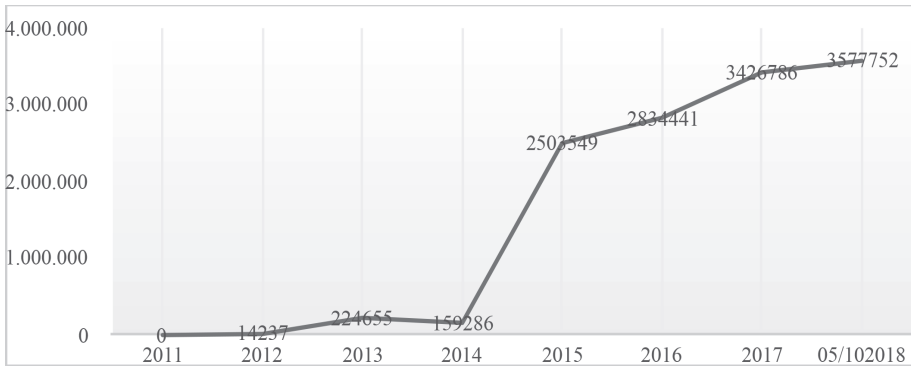
Suriye'de yaşanan kriz sonrası Libya, Mısır, Ürdün, Lübnan, Irak ve özellikle de Türkiye Suriyelilere yönelik olarak "açık kapı" politikası izlemişlerdir. Fakat zamanla büyük oranlarda artan sığınmacı sayısı, giriş çıkışların kontrol altına alınmasını oldukça zorlaştırmıştır. Bu nedenle de Türkiye ve pek çok

ülke kontrol mekanizmaları oluşturmuşlar veya var olan mekanizmaları daha işlevsel hale getirmişlerdir. Ancak sığınmacı ve mülteci sayılarında kayda değer bir azalış yaşanmamıştır. Aksine mülteci kabul etmeyen Arap devletleri ve mülteci kabulünü oldukça zorlaştıran batılı devletler nedeniyle sığınmacı sayısındaki artış devam etmiştir. Suriyelilerin Türkiye'yi tercih nedenlerini birkaç başlık altında ifade edecek olursak; Tarihi-kültürel bağlar, ekonomik ilişkiler, geçmiş bir aidiyetlik duygusu, akrabalık ilişkileri, baskı altında yaşayan insanların çoğunlukla Sünni ve hatta önemli bir kısmının Türk kökenli oluşu, Türkiye'nin İslam dünyasında teşkil ettiği konumu dolayısıyla ensar-muhacir ilişkisi, Suriye'ye komşu ve yakın oluşu, güvenli oluşu, batılı ülkelere ulaşmak isteyenler için bir köprü vazifesi görmesi, yaşam koşullarının (özellikle kamp koşullarının) diğer ülkelere nazaran çok daha iyi oluşu, Türkiye'nin kabul esnasında sağladığı kolaylıklar, gibi çeşitli nedenler sıralanabilir.

2.2. Türkiye'ye İltica Talebinde Bulunan Suriyeliler ve Türkiye'nin Yaklaşımı

Türkiye, Arap Baharı olarak adlandırılan olayların ve sebep olduğu kriz ortamının kısa sürede sonuçlanacağı varsayımı üzerinden hareketle açık kapı politikası uygulamış ve Suriyelileri başlangıç itibarıyla misafir olarak kabul etmiştir. Fakat 2011 yılında başlayan olaylar halen devam etmekte ve Türkiye'de sayıları gün geçtikçe artan ve 3.5 milyonu aşan Suriyeliler yaşamlarını devam ettirmektedirler. Aşağıdaki Grafik 1'de yıllar itibarıyla Türkiye'ye sığınan geçici koruma kapsamındaki Suriyelilerin sayıları incelenebilir.

Grafik 1: Yıllara Göre Türkiye'de Bulunan Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyeliler



Kaynak: (Göç İdaresi Genel Müdürlüğü [GİGM], 2018)

Grafikte de görüldüğü üzere Türkiye çok kısa süre içerisinde Suriyelilerin kitlesel göçlerine maruz kalmıştır. Üstelik bu insanların barınma, ısınma, gıda, eğitim, sağlık ve temel ihtiyaçları karşılanmıştır. Başlangıçtan itibariyle sayılarının azlığı nedeniyle Suriyeliler, oldukça konforlu sayılabilecek çadırkent ve konteynerkent olmak üzere genellikle sınır illerinde bulunan (2018 itibariyle sayıları 21 olan) barınma merkezlerine yerleştirilmişlerdir. Fakat Türkiye'ye iltica eden bu insanların hepsine barınacakları bir yer temin etmek teorik olarak mümkün gözükse de uygulamada mümkün değildir. Ayrıca ülkelerin bu konuda yasal bir zorunlulukları da yoktur. Bununla birlikte Türkiye, yaklaşık 230 bin Suriyeliye bu merkezlerde barınma sağlamıştır. Geri kalan Suriyelilerin ise başta sınır illeri ve büyük şehirler olmak üzere yerleştirilmiştir. Suriyelilere verilen ikamet izin belgelerinde hangi illerde yaşamaları gerektiği açıkça yazılmış olup bu insanların GİGM tarafından tespit edilen illerde yaşamaları zorunludur (YUKK, m. 71, m. 82). İkamet izni ile belirlenen illerde yaşamak istemeyenler gerekçeleriyle beraber valiliklerde bulunan GİGM'lerine başvuru-abilirler.

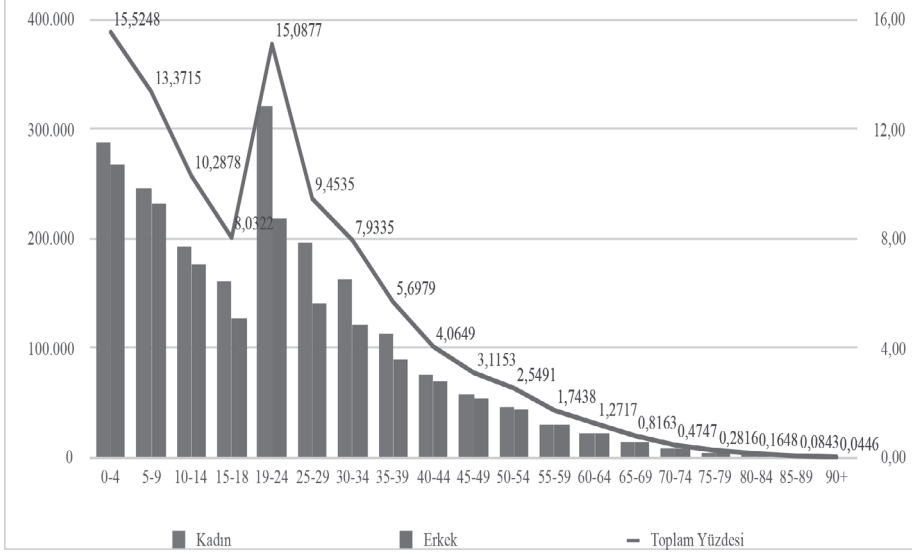
Tablo 2: Geçici Koruma Kapsamındaki Suriyelilerin Vilayetlere Göre Dağılımı

İller	Suriyelilerin Sayısı	Suriyelilerin Yerli Nüfus Sayısına Oranı (%)	İller	Suriyelilerin Sayısı	Suriyelilerin Yerli Nüfus Sayısına Oranı (%)
Adana	226.733	10,23	K.Maraş	95.208	8,56
Adıyaman	28.779	4,68	Karabük	525	0,22
Afyon	5.031	0,70	Karaman	606	0,25
Ağrı	949	0,18	Kars	194	0,07
Aksaray	2.612	0,65	Kastamonu	1.111	0,29
Amasya	576	0,17	Kayseri	64.041	4,71
Ankara	85.815	1,58	Kırıkkale	914	0,33
Antalya	1.263	0,05	Kırklareli	2.197	0,62
Ardahan	135	0,14	Kırşehir	1.127.623	7,05
Artvin	63	0,03	Kilis	244.453	0,28
Aydın	7.142	0,66	Kocaeli	246.672	0,28
Balıkesir	4.051	0,34	Konya	287.654	0,05
Bartın	107	0,06	Kütahya	372.373	0,32
Batman	21.675	3,70	Malatya	1.376.722	5,51
Bayburt	32	0,04	Manisa	278.749	0,50

Bilecik	550	0,25	Mardin	356.050	0,71
Bingöl	883	0,32	Mersin	234.529	0,50
Bitlis	751	0,22	Muğla	136.319	92,64
Bolu	1.881	0,62	Muş	1.883.270	2,73
Burdur	8.807	3,33	Nevşehir	2.180.149	4,55
Bursa	157.298	5,36	Niğde	572.256	0,13
Çanakkale	3.633	0,68	Ordu	786.676	3,53
Çankırı	505	0,27	Osmaniye	1.413.041	0,91
Çorum	2.413	0,46	Rize	809.719	11,30
Denizli	12.444	1,22	Sakarya	1.793.931	11,54
Diyarbakır	33.153	1,95	Samsun	938.751	1,45
Düzce	1.491	0,39	Siirt	404.544	0,33
Edirne	941	0,23	Sinop	292.365	3,17
Elazığ	12.221	2,09	Sivas	352.727	1,17
Erzincan	110	0,05	Şanlıurfa	742.341	0,09
Tablo 2'nin devamı					
Erzurum	1.044	0,14	Şırnak	527.724	9,08
Eskişehir	3.981	0,46	Tekirdağ	331.041	0,25
Gaziantep	402.388	20,06	Tokat	990.214	1,50
Giresun	146	0,03	Trabzon	1.312.990	0,37
Gümüşhane	80	0,05	Tunceli	324.394	1,14
Hakkari	5.607	2,03	Uşak	207.427	0,06
Hatay	438.668	27,85	Van	621.301	0,61
Iğdır	94	0,05	Yalova	1.985.753	23,62
Isparta	7.258	1,67	Yozgat	503.236	3,01
İstanbul	560.881	3,73	Zonguldak	1.005.463	1,10
İzmir	139.463	3,26			

Kaynak: (GİGM, 2018)

Tablo 2'ye göre; Suriyelilerin Türkiye'de vilayetlere göre dağılımına yer verilmiş olup en fazla Suriyeli İstanbul'da bulunmakla birlikte Suriyelilerin nüfus sayısına oranı bakımından Suriyeli nüfusun en yoğun olduğu il Kilis'tir. Kilis'i Şanlıurfa ve Gaziantep takip etmektedir. Bu illerdeki Suriyeli nüfusun yoğunluğunda söz konusu illerin nüfusunun az olması ve Suriye'ye coğrafi yakınlığı sebebiyle yerleşim yeri olarak buralarının tercih edilmesi etkili olmuştur.

Grafik 3: Türkiye’de Bulunan Suriyelilerin Cinsiyet ve Yaşlara Göre Dağılımı**Kaynak:** (GİGM, 2018)

Yukarıdaki tabloya göre Türkiye’de bulunan Suriyelilerin erkek-kadın dağılımları birbirine oldukça yakındır. Türk İş Kanunu’na göre 18 yaşından küçükler çocuk ve genç işçi olarak nitelendirilmektedir. 15 yaşını tamamlamış ve 18 yaşını bitirmemiş olanlar “genç işçi”, 15 yaşından küçükler ise “çocuk” olarak ifade edilmektedir. Söz konusu kişilerin çalışma durumları ise çeşitli şartlara bağlanmıştır (4857 sayılı İş Kanunu, m.71/III, m.73/I, m.85/I, m.87). Bu kapsamda emeklilik yaşı da göz önünde bulundurduğunda çalışma çağındaki kişiler 15-64 yaş arasındaki kişiler olarak ortaya çıkmaktadır. Suriyeli nüfusun %58,94’ünün 15-64 yaş aralığında olduğu bu kişilerin de %56,34’ünü kadınların oluşturduğu görülmektedir.

Tüm bunlarla birlikte Suriyeliler Türkiye’yi sosyo-ekonomik olarak etkilediği gibi göç ve iltica mevzuatı alanında da etkilemiş ve ilgili mevzuatın yeniden düzenlenmesini gerekli kılmıştır. Nitekim Avrupa ülkeleri dışından geldikleri için Türkiye tarafından mülteci olarak kabul edilmeyen Suriyelilerin varlığı hukuki olarak da sorun teşkil etmiştir. Bu noktada Türkiye AB göç ve iltica mevzuatıyla uyumlu olacak şekilde çeşitli düzenlemeler yapmıştır. Türkiye yapmış olduğu düzenlemelerle geçici korumadan yararlananlar için sağlanan hizmetleri: “...sağlık, eğitim, iş piyasasına erişim, sosyal yardım ve hizmetler

ile tercümanlık ve benzeri hizmetler...” Geçici Koruma Yönetmeliği (GKY) (m.26) şeklinde sıralamıştır. Ancak çalışmanın konusu gereği sadece iş piyasasına erişim hizmetlerine yer verilecektir.

2. TÜRKİYE'DE YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ

Devletler Hukuku Enstitüsü'nce 1892 tarihli Cenevre Toplantısı'nda kabul edilen ve yabancı kavramına dair en çok atıf yapılan tanıma göre: “*Yabancı, bir devletin ülkesinde bulunan ve o devletin vatandaşlığını iddiaya hakkı olmayan kimse-dir.*” (Institut De Droit International, m.1). YUKK'a göre yabancı ise; “*Türkiye Cumhuriyeti Devleti ile vatandaşlık bağı bulunmayan kişiyi*” ifade etmektedir (m.3/1-ü). Dolayısıyla kavram Türkiye vatandaşı olmamakla beraber Türkiye'de bulunan gerçek kişileri ifade etmektedir. Dolayısıyla; yabancı devlet vatandaşları, mülteciler, sığınmacılar, göçmenler ve imtiyazlı yabancılar, vatan-sızlar ve birden fazla vatandaşlığı olanlar yabancı hükmündedir.

İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (İHEB)ne göre “*Herkesin zulüm altında başka ülkelere sığınma ve sığınma olanaklarından yararlanma hakkı vardır*” (m. 14) ve “*Herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır*” (m. 23). Uluslararası düzeyde pek çok belge de insan haklarının evrenselliği ilkesine dayanarak temel hak ve özgürlükler hakkında düzenlemeler yapmıştır. Bu belgelerden en önemlisi, iltica hukukunun temelini oluşturan 1951 Cenevre Sözleşmesi'dir. Sözleşmede; ayrımcılık yapılması (m. 3), din özgürlüğü (m. 4), evlilik gibi bireysel statüleriyle ilgili haklar (m. 12), menkul ve gayrimenkul edinme hakkı (m. 13), siyasi amaç gütmeyen ve kâr amacı taşımayan dernekler ve meslek sendikaları bakımından haklar (m. 15), hukuk mahkemelerine serbestçe erişme hakkı (m. 16), gelir getirici işlerde faaliyette bulunma hakkı (m. 17, 18, 19), barınma hakkı (m. 21), eğitim hakkı (m.22), sosyal yardımlar ve sosyal güvenlik hakkı (m. 23, 24), ikamet edeceği yeri seçme ve seyahat özgürlüğü (m.26), ulusal güvenlik ve kamusal güvenlik konusunda tehdit oluşturmayan durumlarda ülkeden kovulmama hakkı (m. 32, 33) gibi haklar düzenlenmiştir. Benzer şekilde Birleşmiş Milletler (BM) tarafından kabul edilen “Devlete Sığınmaya İlişkin Beyanname”de sığınma hakkına (m.14), “Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme” (BMEHS)'de sağlık (m. 25) ve çalışma hakkına (m. 27), “Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Sözleşmesi” (ESKHS)'nde sağlık (m. 12), barınma (m. 11), eğitim (m.13) ve çalışma hakkına (m. 6), “Çocuk Hakları Sözleşmesi”nde eğitim hakkına (m.

19) yer verilmiştir. Ancak çalışmada yabancıların çalışma izinleri kapsamında Suriyelilerin çalışma izinleri incelenmiştir. Fakat bu noktada yukarıda sayılan hakların yabancıların statüsüne bakılmaksızın tüm yabancıları kapsadığı ancak Türkiye’de geçici koruma altında bulunan Suriyelilere söz konusu hakların hizmet kapsamında sağlandığı gözden kaçırılmamalıdır. Bu durum evrensel insan hakları ile çelişmektedir.

Türk hukukunda yabancıların çalışma hakkı ve özgürlüğü pek çok kanun ve yönetmelikte yer almıştır. Bu metinlerin başında 1982 Anayasası gelmektedir. Anayasa’ya göre; herkes istediği alanda çalışabilir ve çalışmak herkesin hakkı ve ödevidir (m.48-49). Türkiye vatandaşı ile yabancılara eşit haklar tanıyan bu maddeler “...milletler arası hukuka uygun olarak kanunla sınırlanabilir” (m.16). Maddeden anlaşılacağı gibi yabancılara tanınan hak ve özgürlüklere ilişkin sınırlamalar yalnız kanunla yapılabilir ve yabancılar hukukuna ilişkin iç hukuk düzenlemelerinin uluslararası hukuka uygun olması gerekmektedir. Bu kapsamda Anayasa’da yer verilen temel esaslar çerçevesinde yabancıların çalışma hak ve özgürlükleri çeşitli kanun ve yönetmeliklerle düzenlemiştir. Bu kanunların başında YUKK gelmektedir. YUKK’a göre Türkiye’ye girişine izin verilmeyen yabancılar dışındakilere (m.7) çalışma izni verilebilir (m.27/2). Ayrıca öğrenciler de çalışma iznine başvurabilir (m.41). Çalışma iznine ilişkin temel belge Uluslararası İşgücü Kanunu (UİK)’dur. UİK ile birlikte mülga 4817 sayılı Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Kanun döneminin aksine tüm çalışma izinleri tek bir kurumdan, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığınca (AÇSHB) verilmeye başlanmıştır (m.6). UİK’nun getirdiği bir diğer yenilik ise yabancı çalışan kavramının genişletilmesidir (m.2). Kanunda “çalışma hakkı” kavramı yerine “uluslararası işgücü” kavramı tercih edilmektedir.

2.1. Çalışma İzni Türleri

UİK’na göre çalışma izni; “Bakanlıkça resmî bir belge şeklinde düzenlenen ve geçerlilik süresi içinde yabancıya Türkiye’de çalışma ve ikamet hakkı veren izni” şeklinde ifade etmektedir (m.3/c). UİK’da çalışma izinleri beş kısma ayrılmıştır. Bunlar; süreli çalışma, süresiz çalışma, bağımsız çalışma, istisnai çalışma izinleri ve Turkuaz Kart’tır.

Süreli çalışma izni; yabancıya belirli bir zaman süresince verilen (en çok 1 yıl) çalışma iznidir. Bu sürenin ardından “... aynı işverene bağlı olarak ilk uzatma

başvurusunda en çok iki yıl, sonraki uzatma başvurularında ise en çok üç yıla kadar çalışma izni verilir” (UİK m.10/1, m.10/2).

Süresiz çalışma izni; “Türkiye’de uzun dönem ikamet izni veya en az sekiz yıl kanuni çalışma izni alan yabancılar...”ın başvurabileceği bir çalışma iznidir. Bu iznin verilmesinde Bakanlık’ın takdir yetkisi bulunmakta olup söz konusu koşulların sağlanıyor olması süresiz çalışma izninin verilmesini zorunlu kılmaz (UİK m.10/3).

Bağımsız çalışma izni; belirli niteliklere sahip, profesyonel meslek mensubu olan yabancılara verilen ve süreli olarak düzenlenen izin türüdür (UİK, m.10/6, m.10/8). Ayrıca azami olarak kaç yıl süre ile düzenleneceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır.

İstisnai çalışma izni; Bakanlıkça belirlenen uluslararası işgücü politikasına uygun olarak, belirli nitelikteki yabancılara (UİK, m.16/a-1) çalışma izni başvurusu usulüne (m.7), değerlendirme şartlarına (m.9) ve sürelerine (m.10) ilişkin hükümlerin uygulanmasında bazı istisnalar tanınarak çalışma izni verilmesini ifade eder.

Turkuaz Kart uygulaması UİK’nun getirdiği önemli yeniliklerden biri olup bağımsız çalışma izninin bir benzeridir (Erken, 2016: 388). “Yabancıya, Türkiye’de süresiz çalışma hakkı, mevzuat hükümlerine göre eş ve bakmakla yükümlü olduğu çocuklarına ise ikamet hakkı veren belgeyi” ifade etmektedir (UİK, m.3/ğ). Kanunda Turkuaz Kart’ın kimlere verilebileceği ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiş olup: “Uluslararası işgücü politikası doğrultusunda; eğitim düzeyi, mesleki deneyimi, bilim ve teknolojiye katkısı, Türkiye’deki faaliyetinin veya yatırımının ülke ekonomisine ve istihdama etkisi ile Uluslararası İşgücü Politikası Danışma Kurulu önerileri ve Bakanlıkça belirlenen usul ve esaslara göre başvurusu uygun görülen yabancılara Turkuaz Kart verilir” (UİK, m.11/1) şeklinde ifade edilmiştir. Ancak geçici koruma sağlanan (Suriyeliler örneğinde olduğu gibi) yabancılara Turkuaz Kart’a ilişkin hükümler uygulanmamaktadır (UİK, m.11/6). Bu düzenleme nitelikli Suriyelilerin istihdamının önünü kapattığı için 2016 yılına kadar Türkiye’de çalışma izni bulunmayan ve düşük ücretlerle kayıtdışı olarak çalışmak zorunda kalan nitelikli Suriyeliler AB, ABD ve Kanada gibi öncelikli olarak nitelikli mültecileri kabul eden ülkelere iltica etmektedirler (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı [ASPB], 2015: 13). Oysa Türkiye’de işverenler, mesleki nitelik ve beceri eksikliği sebebiyle eleman temininde güçlük çektiklerini ifade

etmektedirler (Coşkun, 2017). Bu kapsamda Suriyeliler, Türkiye'nin nitelikli işgücü açığını dolduracak şekilde istihdam edilebilecekken bu fırsattan yararlanılamamıştır.

2.2. Çalışma İzni Muafiyeti

Çalışma izni muafiyeti AÇSHB'dan alınacak bir belge ile geçerlilik süresi içinde yabancıya tanınan Türkiye'de çalışma ve ikamet etme hakkını ifade etmektedir. Ayrıca başvuru usulü ve başvuruların değerlendirilmesi ve reddi sebepleri de çalışma iznine ilişkin hükümlere tabi kılınmıştır (UİK, m.13/2,3,4). Son olarak çalışma izni muafiyeti belgesi alabilecek olan yabancılar UİK m.13/7 ve m.14'de düzenlenmiştir.

Çalışma izin muafiyeti kapsamında değerlendirilecek yabancılar; "6102 sayılı (Türk Ticaret Kanunu) Kanuna göre kurulmuş anonim şirketlerin Türkiye'de ikamet etmeyen yönetim kurulu üyesi ve diğer şirketlerin yönetici sıfatı olmayan ortağı ile Türkiye'de gerçekleştirdiği faaliyetleri yüz seksek gün içinde doksan günü geçmeyen sınırötesi hizmet sunucusu..." (UİK, m.13/7) şeklinde ifade edilmektedir. Bir diğer çalışma izni muafiyeti kapsamında değerlendirilecek yabancılar ise "18/4/1961 tarihli Diplomatik İlişkiler Hakkında Viyana Sözleşmesi ve 24/4/1963 tarihli Konsolosluk İlişkileri Hakkında Viyana Sözleşmesi kapsamında bağlı birimi sayılmayan okul, kültür veya din kurumlarında görevli yabancılar..." ile "Yabancı ülkelerin Türkiye'deki diplomatik ve konsüler temsilciliklerinde diplomatik kadro üyesi, konsolosluk memuru, idari ve teknik kadro üyesi ve konsolosluk hizmetlisi, Türkiye'deki uluslararası kuruluşlarda uluslararası memur ve idari ve teknik personel olarak görev yapan kişilerin;" eş ve çocukları ve özel hizmetlerinde çalışanlardır (UİK, m.14). Söz konusu çalışma izni veya çalışma izni muafiyetine sahip yabancıların tekrar ikamet izni almasına gerek yoktur (UİK, m.12). Ancak yabancıların ikamet izninin olması ona çalışma izni tanımamaktadır. Bunun istisnası mülteciler ve ikincil koruma statüsü sahibi yabancılardır.

2.3. Çalışma İzni Başvurusu

Çalışma izinleri alınırken YÇİHK'daki gibi UİK'da da genel olarak AÇSHB'na başvurulur. Farklı olarak ise bazı meslekler bakımından çalışma izni alınmasında ön izin prosedürü getirilmiştir. UİK uyarınca Türkiye'de çalışmak isteyen yabancılar çalışmaya başlamadan önce kural olarak çalışma izni veya

çalışma izni muafiyeti almak zorundadırlar (UİK, m.6/2). Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti, uluslararası işgücü politikası esas alınarak AÇSHB tarafından verilmektedir (UİK, m.6/1; m.13/5).

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvurusu yurtdışından yapılacaksa, "... yabancıların vatandaşı olduğu veya yasal olarak bulunduğu ülkedeki Türkiye Cumhuriyeti Büyükelçilikleri veya Başkonsolosluklarına..." yapılması gerekmektedir. Söz konusu başvurular Başkonsolosluk veya büyükelçilik tarafından AÇSHB'na iletilmektedir (UİK, m.7/1; m.13/2).

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvuruları, bizzat kişi tarafından yapılabileceği gibi; yetkili aracı kurumlar tarafından da yapılabilir (UİK, m.7/2, m.13/3). Buradan AÇSHB'nın çalışma izni başvurusunda bazı özel kuruluşları yetkilendireceği anlaşılmaktadır (Erken, 2016: 389). "Usulüne uygun olarak yapılan başvuruların değerlendirilmesi, bilgi ve belgelerin tam olması kaydıyla, otuz gün içinde tamamlanır" (UİK, m.7/8).

"Başvuruda eksik bilgi veya belgelerin olması hâlinde, bu eksiklikler tamamlanuncaya kadar başvurunun değerlendirilmesi ertelenir. Erteleme süresi, bilgi veya belge eksikliklerinin tamamlanmasını geciktiren mücbir bir sebebin varlığının resmî bir makamdan belgelendirildiği hâller dışında otuz günü aşamaz. Erteleme süresi sonunda eksiklikleri tamamlanmayan başvurular reddedilir" (UİK, m.7/7, m.13/4).

"Yurt dışından yapılan başvuruya istinaden çalışma izni verilen yabancı, çalışma izninin geçerliliğinin başladığı tarihten itibaren altı ay içinde Türkiye'ye gelmek zorundadır..." Bu süre içinde Türkiye'ye gelmeyen yabancıların çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti iptal edilecektir (UİK, m.12/2; m.15/2-a).

UİK'de çalışma izni ve çalışma izni muafiyeti başvurularının kural olarak AÇSHB'na yapılması düzenlenmiş olmakla birlikte bazı özel nitelikli başvuruların Dışişleri Bakanlığı kanalı ile yapılması düzenlenmiştir. İlgili maddeye göre: Dışişleri Bakanlığı'na başvurabilecek yabancılar; "(1) Türkiye'de bulunan diplomatik ve konsüler temsilciliklere bağlı olarak faaliyet gösteren okul, kültür kurumu, din kurumu gibi birimlerde görevli yabancılar ve (2) Yabancı ülkelerin Türkiye'deki diplomatik konsüler temsilciliklerinde diplomatik kadro üyesi, konsolosluk memuru, konsolosluk hizmetlisi, memur ve idari ve teknik kadro üyesi olarak görev yapan kişilerin; eş ve çocukları ile özel hizmetlerinde çalışan yabancılarıdır (UİK, m.14).

2.4. Ön izin

UİK ile getirilen önemli yeniliklerden bir tanesi de mesleki yeterlilik ve uzmanlık gerektiren bazı mesleklerde çalışacak yabancılar için çalışma izni başvurularında ilgili Bakanlıklardan “ön izin” alınmasıdır. Ön izin uygulamasının amacı, yabancıların hizmet sunacakları meslekler için gerekli nitelik ve uzmanlığa sahip olup olmadıklarının değerlendirilmesidir (Çelikel ve Gelgel, 2017: 191). Söz konusu meslekler; sağlık hizmetleri, eğitim hizmetleri, öğretim elemanları ve Ar-Ge personeli olarak belirlenmiştir (UİK m.8).

“Sağlık hizmetlerinde Sağlık Bakanlığı, eğitim hizmetlerinde Milli Eğitim Bakanlığı (MEB) bu hizmetlerde mesleki faaliyette bulunacak yabancılar için ön izin vermeye yetkili olup ön izin alınması gereken meslekler anılan bakanlıkların görüşü alınarak...” AÇSHB’nca karara bağlanmaktadır (UİK, m.8/2).

“...2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 34. maddesi uyarınca çalışacak yabancı uyruklu öğretim elemanlarına çalışma izni, Yükseköğretim Kurulunun ilgili mevzuata göre vereceği ön izne istinaden...” AÇSHB’nca verilir (UİK, m.8/4). *“...5746 sayılı Araştırma, Geliştirme ve Tasarım Faaliyetlerinin Desteklenmesi Hakkında Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında Ar-Ge Merkezi Belgesi olan firmalarda Ar-Ge personeli olarak çalışacak yabancıların çalışma izni başvuruları ise Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının olumlu görüşü olması halinde...”* değerlendirilmektedir (UİK, m.8/6). Ön izin alan yabancıların değerlendirilmesinde UİK’nun 9. maddesi 1. fıkrası d bendinde yer alan yabancıların çalışacağı iş için “gerekli nitelik ve uzmanlığı taşıması” şartı aranmayacaktır (UİK, m.8/3).

2.5. Çalışma izni başvurularının Esastan İncelenmesi

Usulüne uygun olarak yapılan çalışma izni başvurularının değerlendirilmesine ilişkin esaslar UİK m.7’de bulunurken çalışma izni başvurusunun reddine ilişkin esaslar UİK m.9’da düzenlenmiştir.

UİK m.7/4,5,6’ya göre çalışma izni başvurularının değerlendirilmesinde kullanılan kriterler; uluslararası işgücü politikası, AÇSHB tarafından *“...gerek görülen hallerde, ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile kamu kurumu niteliğindeki mesleki kuruluşların görüşleri...”* ve çalışma izni puanlama sistemidir.

UİK m.4/2’ye göre *“Uluslararası işgücü politikası; uluslararası işgücü hareketliliği ve bölgesel gelişmeler ile Göç Politikaları Kurulu kararları, istihdam ve çalışma hayatına*

ilişkin gelişmeler, sektörel ve ekonomik dönemsel değişiklikler, kalkınma plan ve programları, yabancının uyruğunda bulunduğu ülkeyle ikili ekonomik, sosyal ve kültürel ilişkiler, Türkiye'nin taraf olduğu ikili veya çok taraflı anlaşmalar ve uluslararası sözleşmeler, kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığı dikkate alınarak belirlenir.”

Bir diğer değerlendirme kriteri olan çalışma izni puanlama sisteminin getirilme sebebi de nitelik ve nicelik açısından farklı değerlendirme yöntemleri kullanılarak yabancı yatırımcılara ve nitelik yabancılara çalışma izni verilirken objektif kriterlerin esas alınmasıdır (Uluslararası İşgücü Kanunu Tasarısı, m.4).

Çalışma izni başvurusunun reddine ilişkin esaslar UİK m.9'da düzenlemiştir. Buna göre değerlendirme neticesinde aşağıdaki kriterler göz önünde bulundurulup aksi durumda çalışma izni başvuruları reddedilecektir:

- a) Uluslararası işgücü politikasına uygun olması,
- b) Geçerli ve doğru bilgi ve belgelerle başvuru yapılması,
- c) Yabancı istihdam edilmesine ilişkin yeterli gerekçe olması,
- ç) Çeşitli kanunlarda Türk vatandaşlarına özgülenmiş iş ve mesleklere başvuru yapılmaması,
- d) Gerekli nitelik ve uzmanlığı taşıyan yabancılardan olması,
- e) AÇSŞB'nca belirlenen değerlendirme kriterlerine uygun başvuru yapılması,
- f) İçişleri Bakanlığınca 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanununun 7 nci, 15 inci ve 54 üncü maddeleri kapsamında olduğu bildirilen yabancılardan olmaması,
- g) Türkiye'de çalışmasında kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından sakınca görülmeyen yabancılardan olması,
- ğ) Türkiye Cumhuriyetinin tanımadığı veya diplomatik ilişkisinin olmadığı ülke vatandaşlarından olmaması gerekmektedir. Bunun istisnası Dışişleri Bakanlığının uygun görüşü olması,
- h) Başvuruların kanuni süresi içinde yapılması veya eksiklikleri tamamlanması.

2.6. Çalışma İzni Süresi ve Sürenin Uzatılması

Çalışma iznin süresi her halde yabancının pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerinin geçerlilik süresinden 60 gün daha kısa sürelidir. Çalışma

izni uzatma başvuruları, çalışma izni başvuruları ile aynı usulle yapılmaktadır. Çalışma izni uzatma başvuruları, çalışma izni süresinin dolmasına 60 gün kalmasından itibaren ve her durumda çalışma izni süresi dolmadan önce yapılmak zorundadır. Bu süre dolmasının ardından yapılan uzatma başvuruları ise reddedilmektedir (UİK m.24).

2.7. Çalışma izni Muafiyetinin Geçerliliği ve İptali

Çalışma izni ve çalışma izni muafiyetinin geçerliliği izin ve muafiyet süresinin sona ermesi ve izin veya muafiyetin AÇSHB tarafından iptal edilmesi halinde kaybedilmektedir (UİK, m.15/1). Yabancı'nın çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti aşağıdaki kriterlere uyulmaması durumunda iptal edilecektir (UİK, m.15/2):

- a) Yabancı'nın izin veya muafiyetin geçerlilik tarihinden itibaren altı ay içinde Türkiye'ye giriş yapması gerekmektedir,
- b) Pasaportun veya pasaport yerine kullanılabilen belgenin geçerlilik süresinde uzatılması gerekmektedir. Bu durumun istisnası; İçişleri Bakanlığı veya Dışişleri Bakanlığının uygun görüşünün bulunmasıdır,
- c) Yabancı'nın söz konusu Kanunda belirtilen hükümlere aykırı bir şekilde çalıştığı'nın tespit edilmemiş olması gerekmektedir,
- ç) Yabancı'nın çalışmasının herhangi bir nedenle sona ermemelidir,
- d) Çalışma izni başvurusunun geçerli ve doğru bilgi ve belgelerle yapılmadığı sonradan tespit edilmemelidir,
- e) Yabancı'nın Turkuaz kart kapsamında olması durumunda geçiş sürecinde talep edilen bilgi ve belgeleri sunması gerekmektedir. Ayrıca gerekli nitelikler de kaybedilmemelidir,
- f) YUKK uyarınca; Türkiye'ye girişine izin verilemeyecek (YUKK, m.7), vize verilmeyecek (YUKK, m.15) ve hakkında sınırdışı etme kararı alınabilecek (YUKK, m.54) yabancılardan olmamalıdır,
- g) Türkiye'de çalışmasında kamu düzeni, kamu güvenliği veya kamu sağlığı açısından sakınca görülmeyen yabancılardan olmalıdır,
- ğ) Yabancı'nın süreli çalışma izinlerinde aralıksız olarak altı aydan, bağımsız ve süresiz çalışma izinlerinde ise aralıksız olarak bir yıldan fazla süre ile

Türkiye dışında kalmaması gerekmektedir. Bu durumun istisnası; mücbir sebeplerdir.

- h) Turkuaz Kart sahibi yabancıların yurtdışında kalış süreleri Bakanlıkça belirlenen süreleri aşmamalıdır.

2.8. Çalışma izni ile ilgili Kararlara Karşı Yargı Yolu

“Çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti başvurusunun reddi ve düzenlenen belgelerin iptali kararları, yabancı çalıştıran işverene veya bağımsız çalışma izni, süresiz çalışma izni ya da Turkuaz Kart sahibi yabancıya 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebliğat Kanunu hükümlerine göre tebliğ edilir” (UİK, m.21/1). “Bakanlığın bu Kanun kapsamında verdiği kararlara karşı ilgililer tarafından tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde...” AÇSHB’na itiraz edilebilir. “İtiraz reddedilmesi halinde idari yargı yoluna başvurulabilir” (UİK, m.21/2).

UİK ile birlikte turkuaz kart uygulaması, yabancı öğrencilerin çalışma hakkı, yabancı mühendis ve mimarların çalışma hakkı, anonim şirket ortakları ve yöneticileri için çalışma izni muafiyeti ve ön izin uygulaması gibi yenilikler getirilmiştir. Ancak Suriyelilerin hukuki statüleri UİK ile getirilen yeni düzenin tam olarak onlara uygulanamamasına neden olmaktadır. Bu kapsamda yabancıların Türkiye’de çalışma izinlerine ilişkin genel bilgilere yer verilmiş bulunup Suriyelilerin çalışma izinlerine aşağıda değinilecektir.

3. SURIYELİLERİN TÜRKİYE’DEKİ ÇALIŞMA İZİNLERİ

1951 Cenevre Sözleşmesi mültecilere geri göndermeme ilkesine ek olarak sosyal ve ekonomik haklarda tanımıştır. Ancak Suriyeliler örneğinde olduğu gibi geçici koruma altındakilere bu hakların verilmesinde devletler Cenevre Sözleşmesi’nden bağımsız olarak karar verme eğilimindedirler. Bu noktada geçici koruma altındaki yabancılara yönelik haklar konusunda devletlerin geniş bir takdir yetkisi ortaya çıkmaktadır. Fakat evrensel insan hakları açısından bakıldığında mültecilere tanınmış olan sağlık, eğitim, çalışma vb. hakların geçici koruma altındakilere de tanınması gerekmektedir. Ancak geçici koruma konusunda en temel metin sayılabilecek AB Geçici Koruma Yönergesi’nde dahi geçici koruma altındakilere karşı üye devletlerin sorumlulukları hak değil hizmet başlığı altında düzenlenmiştir. Söz konusu yönergeye göre geçici koruma altındaki yabancılara; ikamet izni, evrakların tercüme edilmesi,

eğitim hakkı, barınma hakkı, sağlık desteği, aile birleştirme hakkı ve çalışma hakkı gibi haklar tanınmıştır. Türkiye ise Suriyelileri kapsayacak şekilde; sağlık, eğitim, barınma, sosyal yardım ve hizmetler, tercümanlık hizmetleri ve iş piyasasına erişim gibi hizmetleri GKY kapsamında sağlamıştır (GKY, m. 26). Bu noktada Türkiye de AB üyesi devletler gibi hak kavramından kaçınmış bunun yerine hizmet kavramını kullanarak bunların zorunlu olmadığını vurgulamıştır. Ancak söz konusu düzenlemelerden başta çalışma hakkının kişilerin devlete ve topluma oluşturacakları yükün azaltılması ve entegrasyonlarının da hızlıca gerçekleşmesi adına önemi büyüktür.

3.1. Geçici Koruma Statüsündeki Suriyelilerin Çalışma İzinleri

Geçici koruma kapsamındaki Suriyelilere çalışma izni 15.01.2016 tarihli “Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinleri Hakkında Yönetmelik (GKÇİY)” ile verilmiştir. Yönetmeliğe göre; “*Geçici koruma sağlanan yabancılar, çalışma izni olmaksızın Türkiye’de çalışamaz veya çalıştırılmaz*” (m.4). Söz konusu yabancıların Türkiye’de çalışabilmeleri için, kural olarak AÇSHB’den çalışma izni almaları gerekmektedir (UİK, m.17/1; GKY, m.29; GKÇİY, m.4/1). Ancak çalışma izni muafiyet belgesi ikamet izni yerine geçmektedir (YUKK, m.27). Suriyeliler, geçici koruma kayıt tarihinden 6 ay sonra çalışma izni almak üzere AÇSHB’na başvurabilirler (UİK, m.17/1; GKÇİY, m.5/1). Başvurular e-Devlet kapısı üzerinden doğrudan AÇSHB’na yapılacaktır (GKÇİY, m.5/2).

Suriyeliler, Turkuaz Kart haricinde bütün çalışma izni türlerine başvurabilmektedir (UİK, m.17/4). Bu durum nitelikli Suriyelilerin istihdama kazandırılmasının önünde zorlaştırıcı bir etki yaratmaktadır. Ancak geçici koruma altındaki yabancıların çalışma izinlerine ilişkin kolaylaştırıcı hükümlere de yer verilmiştir (UİK, m.16/f).

GKÇİY (m.5/4)’e göre; mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışanlar çalışma izni muafiyeti kapsamında olup çalışma izni muafiyeti başvuruları geçici koruma sağlanan il valiliğine yapılmalıdır. Sağlık meslek mensuplarının Sağlık Bakanlığından, eğitim meslek mensuplarının ise MEB veya YÖK Başkanlığından ön izin almaları gerekmektedir. Ön izin belgesi olmayan başvurular değerlendirmeye alınmadan işlemden kaldırılacaktır (GKÇİY, m.6/3).

Ayrıca AÇSHB tarafından çalışma izni muafiyeti sağlanan geçici koruma statüsü sahiplerine ilişkin il ve kota sınırlaması getirilebilecektir (GKÇİY, m.5/5).

GKÇİY ile birlikte Suriyelilere yönelik istihdam kotası da getirilmiştir. Buna göre çalışma iznine başvuru alan işyerinde çalışan Türk vatandaşlarının %10'undan daha fazla sayıda Suriyeli çalıştırılmayacaktır (GKÇİY, m.8/1). Toplam çalışan sayısı 10 kişiden az olan işyerlerinde en fazla "bir" geçici koruma sağlanan yabancı çalıştırılabilecektir (GKÇİY, m.8/2). Ayrıca istihdam kotasının uygulanmayacağı durum da; "*işveren tarafından; işyerinin kayıtlı bulunduğu Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğünden, çalışma izni başvurusu tarihinden önceki dört haftalık süre içerisinde yabancının çalıştırılacağı işi yapacak aynı nitelikte Türk vatan-dışı bulunmadığının belgelendirildiği başvurularda istihdam kotası uygulanmayabi-lir*" şeklinde GKÇİY (m.8/3)'de düzenlenmiştir.

Söz konusu istihdam kotasına ek olarak yabancıların çalıştırılmayacağı iş-ler pek çok kanunda düzenlenmiştir. Örneğin; yabancıların Yükseköğretim Kurumlarında çalışabilmesi için İçişleri Bakanlığı'ndan olumlu görüş alınması gerekmektedir. Ancak doktorluk, hemşirelik, avukatlık, veterinerlik, gümrük müşavirliği, gümrük müşavir yardımcılığı ve borsa komiserliği yapamazlar. Bunlara ilave olarak çarşı, mahalle bekçisi ve özel güvenlik görevlisi olamazlar.

3.2. Suriyelilere Çalışma İzni Verilmesi, Sona Ermesi ve İptali

Suriyelilerin çalışma izni başvurularının değerlendirilmesindeki kriterler GKÇİY 6 ve 8. maddesinde ve UİK'nun 17. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre; Suriyeliler yabancılara yasaklanmış meslek ve sanatlarda çalışamayacaktır (GKÇİY, m.6/2). Söz konusu kişilerin çalışma izinlerinin değerlendirilmesinde kullanılan kriterler AÇSHB tarafından belirlenecektir (GKÇİY, m.6/1). Buna ek olarak Suriyeliler coğrafi sınırlara tabidir ve Suriyelilerin çalışmalarına izin verilebilecek iller, Göç İdaresi Genel Müdürlüğünce kalmalarına izin verilen illerdir (GKY, m.24). Bir diğer sınırlama ise istihdam kotasına ilişkin sınırlamadır (GKÇİY, m.12). Ayrıca, geçici koruma statüsündeki "... yabancılara çalışma izni veya çalışma izni muafiyeti verilmesinde İçişleri Bakanlığının olumlu görüşü..." aranacaktır (UİK, m.17/2).

Yukarıda sayılan kriterler çerçevesinde çalışma izni başvurusunun olumlu değerlendirilmesi durumunda çalışma izni AÇSHB tarafından verilmektedir.

Ayrıca söz konusu durum İçişleri Bakanlığı'na ve işverene bildirilir (GKÇİY, m.9/1). Başvuru mevsimlik tarım ve hayvancılık işlerinde çalışmak üzere yapıldığında ise bildirim geçici koruma sağlanan il valiliklerine yapılmalıdır (GKÇİY, m. 9/2).

Suriyelilere verilen çalışma izni süreleri başvurdukları çalışma izni türüne göre UİK'nun 10. maddesinde düzenlenmiştir. Ancak çalışma izninin süresi her halükârda geçici koruma süresini geçemeyecektir (GKY, m.29/4). Verilecek çalışma izinleri, geçici koruma statüsünün YUKK uyarınca sonlandırılması ve iptal edilmesi halinde AÇSHB tarafından iptal edilecektir (UİK, m.17/5/b; GKÇİY, m.13/3). Geçici koruma sağlanan yabancılara verilecek çalışma izinleri, geçici koruma statüsünün YUKK uyarınca sonlandırılması ve iptal edilmesi halinde AÇSHB tarafından iptal edilecektir (UİK, m.17/5/b; GKÇİY, m.13/3).

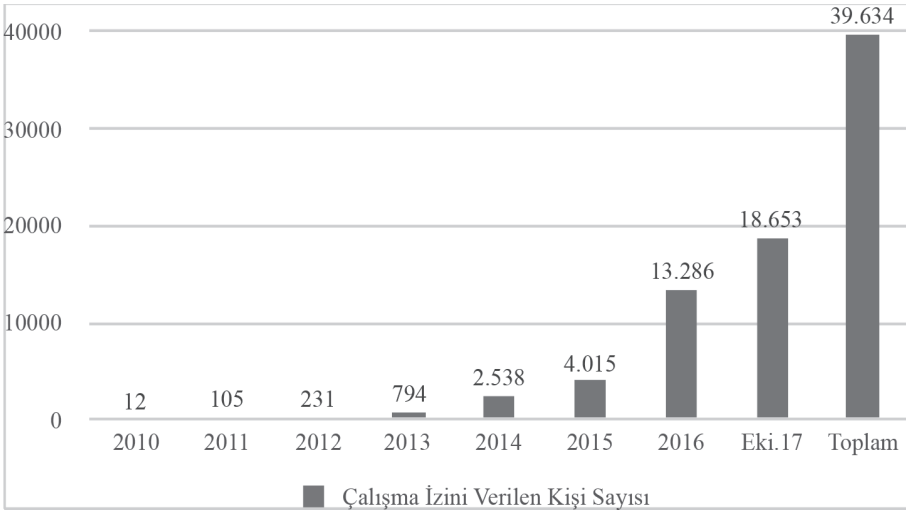
3.3. Suriyelilerin Türk İşgücü Piyasasına ve Ekonomisine Etkileri

Kitlesel göç olayları ekonomik olarak bazı dezavantajları da beraberinde getirmektedir. Özellikle geçici koruma rejimi, uluslararası hukuk ve anlaşmalar kapsamında kurulmuş olan sistemle birlikte göndermeme ilkesi ve ülkede kalış süresinin sınırlanmaması gibi düzenlemeler bütçeye ek bir yük getirmektedir (Uzun, 2015: 114). Söz konusu yükün boyutları hükümet tarafından yapılan açıklamalar ile ortaya çıkmaktadır. Kasım 2014 itibarıyla Suriyelilere 4,5 milyar dolar harcanmışken (Türkiye Cumhuriyeti Başbakanlık, 2015) bu rakam Eylül 2016'da 20 milyar dolara ulaşmış bulunmaktadır (Afet ve Acil Durum Yönetimi Başkanlığı (AFAD), 2016). Üstelik bu süreçte Türkiye'nin her 17 dolarlık yardımına karşılık, uluslararası kuruluş ve ülkelerin yardımları sadece 1 dolar olarak gerçekleşmiştir (Tunç, 2015: 48). Yetersiz mali destek ve günümüze kadar yapılan harcamalar göz önünde bulundurulduğunda Suriye krizinin ekonomik bakımdan uzun vadede sürdürülebilir olmadığı ve çok yüksek maliyetlere katlanmayı gerektirdiği ortaya çıkmaktadır. Buna ek olarak Suriyelilerin yakın zamanda ülkelerine dön(e)meyeceklerini de göz önünde bulundurarak ülke ekonomisine entegrasyonları en uygun çözümlerin başında gelmektedir.

Suriyelilerin ekonomik entegrasyonu, şüphesiz beraberinde olumlu ve olumsuz sonuçları getirmektedir. Bu sonuçların bir bütün olarak değerlendirilmesi ve süreçten olabildiğince düşük maliyetle çıkılabilecek bir stratejinin takip edilmesi

gerekmektedir. Nitekim Türk iş dünyasının da düşüncesi bu yöndedir. Erdoğan ve Ünver'in (2015: 77) yaptığı çalışmaya göre Türk iş dünyası, Suriyelilerin mesleki eğitim ya da sektörel-bölgesel yönlendirmeler sonrasında Türk toplumuna doğrudan ve kısa vadede katkı sağlayacağını düşünmemektedir. Ancak Suriyeliler Türk ekonomisi için sadece tehdit oluşturmamakta aynı zamanda fırsatlar da sunmaktadır. Örneğin sermayelerini Türkiye'ye getiren Suriyeliler Türkiye'de yatırımlar yapmaktadır. Buna ek olarak Suriyeliler Türklerin çalışmak istemedikleri iş alanlarında işgücü açığını kapatmaktadır. Ayrıca Türkiye'nin nüfusunun yaşlanmaya başladığı ve 2030'lu 2040'lı yıllarda demografik piramidin tersine dönecek olması göz önünde bulundurulduğunda (United Nations, 2017: 779) göç sadece ulusal güvenliği tehdit eden bir unsur olarak görülmemeli bunun yerine farklı fırsat pencereleri açacak bir alan olarak değerlendirilmelidir (Kaya, 2015: 16). Bu bağlamda çalışma iznine sahip Suriyelilerin sayısı önem arz etmektedir. İlgili veriler grafik 4'te incelenebilir.

Grafik 4: Yıllara Göre Çalışma İzni Verilen Suriyeliler



Kaynak: Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı [ÇSGB], 2017)

Grafikte de görüldüğü üzere yıllar itibarıyla çalışma izni verilen Suriyeli sayısında sürekli olarak bir artış görünmektedir. 2016 yılına kadar 10 binden az sayıda Suriyeli'ye çalışma izni verilmişken 2016 yılında GKÇİY ile birlikte yaklaşık 30 bin Suriyeli'ye çalışma izni verilmiştir. Söz konusu rakamlar 3.5

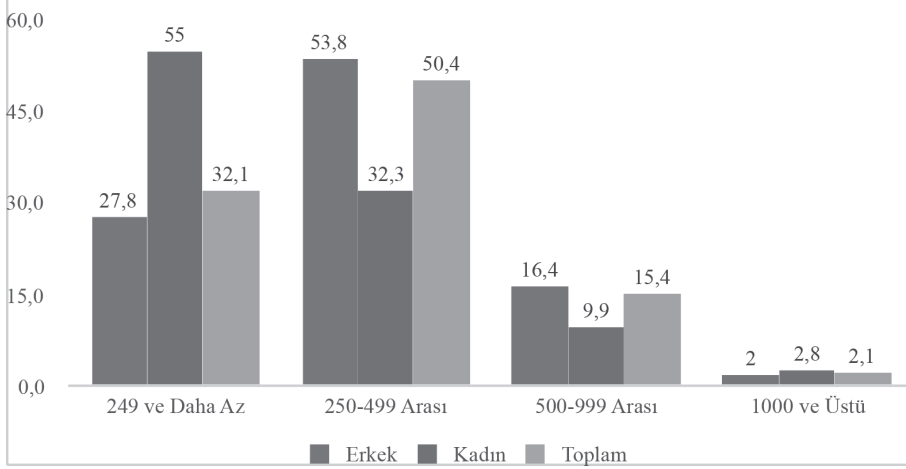
milyondan fazla Suriyeli'nin Türkiye'ye sığındığı göz önünde bulundurulduğunda oldukça azdır. Çalışma iznine sahip Suriyelilerin ekonomik faaliyetlere göre dağılımı ise aşağıdaki Tablo 3'te incelenebilir.

Tablo 3: Yıllara Göre Çalışma İznine Sahip Suriyelilerin Ekonomik Faaliyetlere Göre Dağılımı

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Bilinmeyen	2	26	44	190	568	517	3.298	1.591
Büro hizmetlerinde çalışan elemanlar	1	5	25	83	187	369	1.030	1.569
Hizmet ve satış elemanları	6	12	38	125	313	538	1.154	2.163
Nitelik gerektirmeyen meslekler		2	4	34	155	107	1.154	3.008
Nitelikli tarım, ormancılık ve su ürünleri çalışanları					2	1	2	5
Profesyonel meslek mensupları	1	26	57	82	162	255	481	639
Sanatkârlar ve ilgili işlerde çalışanlar		1	2	25	58	80	598	1.331
Teknisyenler, teknikerler ve yardımcı profesyonel meslek mensupları		6	8	43	85	169	593	596
Tesis ve makine operatörleri ve montajcılar		1		24	93	74	698	1.761
Yöneticiler	2	26	53	188	915	1.905	4.278	5.990
Toplam	12	105	231	794	2.538	4.015	13.286	18.653
Genel Toplam	39.634							

Kaynak: (ÇSGB, 2017)

Tabloda da görüleceği üzere herhangi bir meslek sahibi olan Suriyeli sayısı oldukça azdır. Bu durumun nedenleri arasında Suriyeli nüfus oranı içinde çalışabilecek durumda olanların sayılarının azlığı, Suriye'deki meslek sahibi olmaksızın yaşamlarını bir şekilde sürdürebiliyor olmaları, nitelikli olanların başka ülkelere sığındığı, Suriyeli nüfusun neredeyse yarısını oluşturan kadınların ağırlıklı olarak ev hanımı olmaları vb. gösterilebilir. Bununla birlikte, yerli ve yabancı sivil toplum kuruluşlarının yürüttükleri meslek edindirme kurslarında pek çok Suriyelinin bir meslek edinme çabası içinde olduğunu belirtmekte fayda vardır. Halihazırdaki eğitim seviyeleri ve meslekleri göz önünde bulundurulduğunda Suriyelilerin yerel halkın iş fırsatlarını ellerinden aldığı düşünülebilir. Fakat tabloda da görüleceği üzere nitelik gerektirmeyen mesleklerde çalışan Suriyeli sayısı diğer birimlere göre oldukça yüksektir. Bu kapsamda yerel halkın çalışmayı tercih etmediği iş kollarındaki açığın kapatılmasına öncelik verilmelidir (Tunç, 2015: 51). Bu şekilde Suriyelilere yönelik olumsuz yargılar engellenebilir. Aksi durumda bugüne kadar ortaya konulan olgunluk, kabul ve hoşgörü zaafa uğrayabilir (Erdoğan, 2015: 6). Bunlara ek olarak tabloda da görüleceği üzere sınırlı sayıda da olsa nitelikli Suriyeli Türkiye'de yaşamlarına devam etmektedir. Türk iş dünyasına göre sanayide ve imalatta nitelikli işçi ihtiyacının her zaman olduğu düşünüldüğünde (Erdoğan ve Ünver, 2015: 77-78) söz konusu yetenekli ve nitelikli kişilerin işgücüne kazandırılmasına yönelik tedbirler alınmalıdır. Nitekim YUKK'nda da özellikle nitelikli göçmen ve öğrencilerin Türkiye'de kalmalarını sağlayacak düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Bir başka deyişle hükümet politikası da nitelikli kişilerin istihdamına yöneliktir. Bunun sebebi Suriyeli işgücünün hem ucuz ve yetenekli olması sebebiyle ekonomiye canlılık katacağı hem de entegrasyonu hızlandıracağı ve kolaylaştıracağı düşüncesidir (ORSAM, 2014: 16). Ancak nitelikli Suriyelilerin istihdamı noktasında geç kalındığı söylenebilir. Çünkü Türkiye'de çalışma izni bulunmayan ve/veya düşük ücretlerle kayıtdışı olarak çalışmak zorunda kalan eğitilmiş ve meslek sahibi Suriyeliler yüksek refah seviyesi gibi nedenlerle Batı Avrupa, ABD ve Kanada gibi ülkelere ilticayı tercih etmektedir (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı, 2015: 13). Oysa bu kişilere daha fazla kolaylık sağlanarak Türkiye'deki nitelikli işgücü açığını azaltacak şekilde istihdam edilebilirlerdi.

Grafik 5: Suriyelilerin Aylık Gelir Dağılımları (1\$=3,82TL)

Kaynak: (AFAD, 2017)

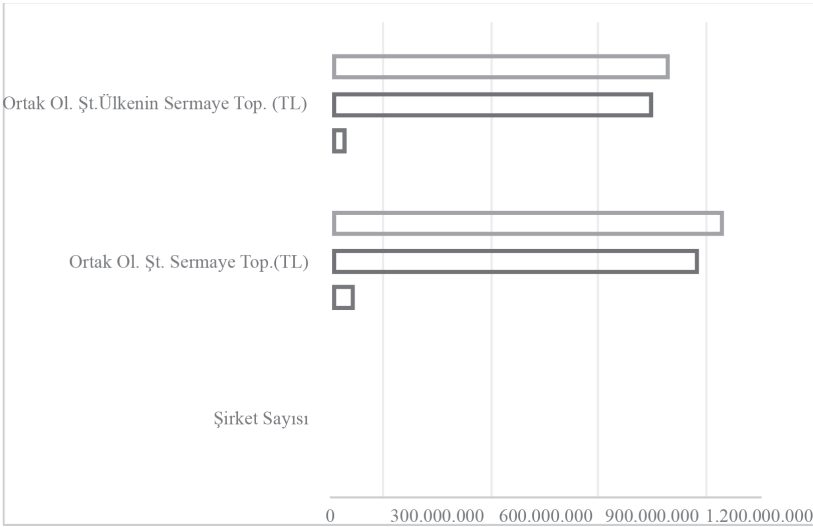
Grafikte de görüleceği üzere Suriyelilerin çalıştıkları iş kolları genel itibariyle düşük ücretli meslek gruplarıdır. Bu anlamda Suriyeliler bir yönüyle düşük ücretli ve nitelik gerektirmeyen iş kollarındaki açığı kapatmaktadır denilebilir (Orhan ve Gündoğar, 2015: 18). Ancak Suriyeliler yerel halkın tercih etmediği işlerde, kayıtdışı bir şekilde ve düşük ücretlerle çalışırken bir yandan da ayrımcılığa hatta hakaret ve aşağılamalara maruz kalmaktadır. Buna ek olarak Suriyelilere yerel halka verilen işlerden daha zor ve kötü şartlardaki işler verilmektedir. (Kaygısız, 2017: 17). Söz konusu işleri yaparken elde ettikleri gelirler grafik 3'te incelenebilir. Grafikte de görüldüğü üzere Suriyeliler düşük gelirli işlerde çalışmaktadır. Kadınların %55'i 249\$ altında gelir elde ederken erkeklerin %53,8'i 250-499\$ arası gelir getiren işlerde çalışmaktadır. Bu kapsamda kadınların erkeklere göre daha düşük gelir getiren işlerde çalıştıkları ayrıca 2017 yılı itibariyle nerdeyse tamamının 499 doların altında gelir elde ettikleri söylenebilir.

Düşük gelirler beraberinde ailenin diğer fertlerinin de işgücüne katılmasına sebep olmaktadır. Bu kapsamda Dünya Bankası verilerine göre Suriyeli kadınların 2010 yılında ülkelerindeyken emek piyasasına katılımı %13,3' idi (The World Bank, 2017). Günümüzde ise Türkiye'deki Suriyeli kadınların %17'si işgücündedir (İnsani Gelişme Vakfı, 2017: 3). Buna ek olarak zorlu şartlarda, düşük ücretlerle ayakta kalmaya çalışan Suriyeli ailelerin çocuklarını çalıştırmak

zorunda kalmaları muhtemeldir. Çünkü düşük gelir seviyesi beraberinde çocuk işçiliğini getirmektedir (Sunal, 2011; Krueger, 1996). Oysa Türkiye'de uzun uğraşlar sonucu çocuk işçi sayısı ciddi oranda azaltılmıştır. Ancak Suriyelilerin gelişi ile birlikte çocuk işçilik konusu yeniden gündeme gelmiştir (Erdoğan, 2015: 76). Savaş ortamının sebep olduğu ağır travmalara ek olarak çocuklar iş dünyasında fiziksel ve duygusal şiddete de maruz kalmaktadırlar (Kaygısız, 2017: 13). Çocuk işçilikle birlikte gelen travmalar kayıp nesil oluşmasına sebep olabilecektir.

Suriyelilerin istihdamı konusunda bir diğer önemli unsur Suriyelilerin yürüttükleri girişimcilik faaliyetleridir. Tablo 3'te de görülebileceği gibi fazla sayıda Suriyeli'nin mesleğinin yöneticiliktir. Bu durum söz konusu kişilerin ekonomik durumu iyi, sahip veya ortak oldukları işyerleri ile Suriye'de de uluslararası ticaretle uğraşan ve bu bağlantılarını Türkiye'de kullanmak isteyen Suriyeliler olduğu ile açıklanabilir. Aşağıdaki Grafik 6'te Türkiye'de, Suriye sermayeli kurulan şirket türleri, sayıları ve toplam sermayelerine ilişkin veriler incelenebilir.

Grafik 6: 2010-2017 (Ekim) Yılları Arasında Suriyelilerin Türkiye'de Ortak Olduğu Şirket Sayıları ve Sermayeleri

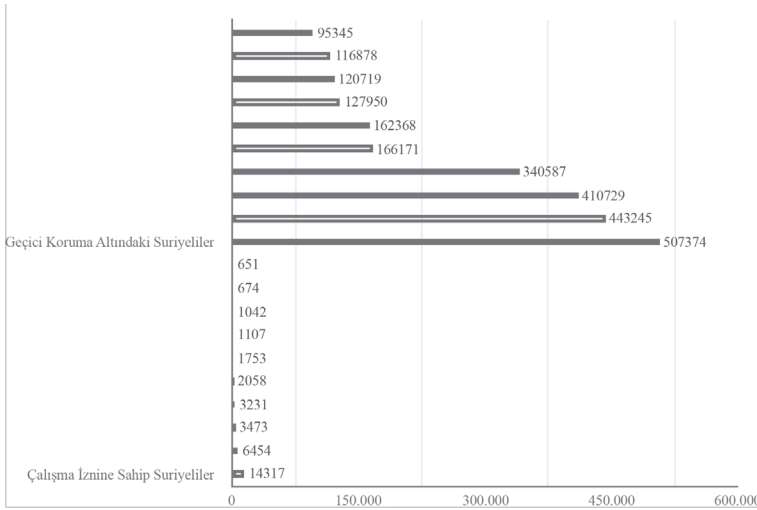


Kaynak: (Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, [TOBB], 2017)

Türkiye Suriye sermayesinden çok daha fazla yararlanabileceken, büyük bir fırsat kaçırılmıştır. Bu duruma yönelik olarak yaklaşık 25 milyar doların Güney Kıbrıs Rum Yönetimi (GKRY) bankaları üzerinden başta Avrupa olmak

üzere Batılı ülkelere gönderildiği Gaziantep Sanayi Odası tarafından ifade edilmiştir (Orhan ve Gündoğar, 2015: 18). Bahsi geçen 25 milyar doların aslında daha fazla olduğu (yaklaşık 60 milyar dolar) ayrıca Yemen ve Sudan'a aktarıldığı dillendirilse de bu konuya ilişkin sağlıklı bir kaynak bulmak oldukça zordur. Ancak bu noktada kesin olan yargı ise bahsedilen bu büyük miktarın çok küçük bir kısmının Türkiye'ye geldiğidir. Grafikte de görüleceği üzere, Suriyelilerin çoğunluk hisselerine veya bütün hisselerine sahip oldukları şirketlerdeki toplam sermaye tutarları yaklaşık 1,1 milyar TL'dir. İrili ufaklı bu şirketler hem Türk hem de Suriyeli pek çok kişiye istihdam ve Türkiye ekonomisine de katkı sağlamaktadır. Suriyelilerin büyük çoğunluğunu düşük gelir seviyesindeki insanlar oluştursa da sermayesini Türkiye'ye taşıyan yatırımcı ve tüccarların varlığı da görmezden gelinemez. Grafikten de anlaşılacağı üzere görmezden gelinemeyecek miktarda yeni şirket de bunun bir göstergesidir. Özellikle Ortadoğu ülkeleri ile iyi ilişkilere sahip olan söz konusu kişilerin dolayısıyla şirket ve işletmelerin Türk ihracatına ve ekonomisine katkısı söz konusudur. Suriyeliler sadece sermaye olarak değil işgücü olarak da Türk ekonomisine katkı sağlamaktadırlar. Bu sayede hem kendi geçimlerini sağlamakta hem de yardıma daha az muhtaç olmaktadır. Ancak en fazla Suriyeli barındıran vilayetlerle en fazla çalışma iznine sahip Suriyelileri barındıran vilayetler de tam olarak örtüşmemektedir. Aşağıdaki grafik 7'da da bu durum incelenebilir.

Grafik 7: Suriyelilerin ve Çalışma İznine Sahip Suriyelilerin En Fazla Bulunduğu 10 Vilayet Karşılaştırması



Kaynak: (ÇSGB, 2017; GİGM, 2017)

Suriyelilere çalışma izninin verilmesi, işverenlerin kayıtlı işçi çalıştırması ile sonuçlanmamaktadır. Bunun yerine işverenler, kayda değer bir mali avantaj elde etme amacıyla kayıt dışı Suriyeli çalıştırma eğiliminde olmaktadır. Özellikle niteliksiz işgücünün çok daha ucuza çalıştığı tarım ve inşaat sektörlerinde çalışma izni olmayan Suriyeliler çalıştırılmaktadır. Ne yazık ki kayıt dışı çalıştırılan Suriyelilerin net sayısı, veri yoksunluğu nedeniyle tahminlerden veya varsayımlardan öteye gidememektedir. Ancak Suriyeli işgücünün, en fazla yaşadığı vilayetler baz alınarak, bu vilayetlerde ve Türkiye genelindeki işsizlik, istihdam ve iş gücüne katılma oranlarına bakılarak bir fikir edinilebilir. Aşağıdaki tablo 4'te de söz konusu vilayetlere ve Türkiye geneline ilişkin iş gücü piyasası verileri incelenebilir.

Tablo 4: Çalışma İznine Sahip Suriyelilerin En Fazla Bulunduğu 10 Vilayette ve Türkiye Genelinde İşgücü Piyasası Verileri (+15 yaş)

İŞGÜCÜNE KATILMA ORANI											
BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TR10 (İstanbul)	45,7	46,5	46,7	47,8	48,8	51,1	52,2	52,7	54,4	56,3	57,4
TR 41 Bursa, Eskişehir, Bilecik	49,2	49,2	48,4	47,1	48,6	49,0	50,4	49,3	50,3	50,1	51,8
TR 51 (Ankara)	45,1	45,0	44,9	46,7	47,5	48,6	49,5	51,6	52,2	53,2	53,5
TR 52 (Konya, Karaman)	44,7	51,3	52,8	51,5	49,5	48,9	48,6	49,1	51,2	50	50,3
TR 62 (Adana, Mersin)	47,9	47,4	51,6	52,9	52,0	50,0	50,3	49,2	50,5	50	49,9
TR 63 (Hatay, K.Maraş, Osmaniye)	43,3	45,4	46,6	49,3	49,3	48,3	45,9	43,3	42,8	46	47,9
TR 72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	40,6	39,7	40,6	44,2	50,1	51,4	50,7	47,9	48,9	49,6	49,4
TRC 1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	40,9	43,8	42,0	44,8	42,6	43,6	45,3	43,2	43,1	45,2	46,8
TRC 2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	30,8	31,8	34,4	33,5	32,8	28,8	37,9	42,3	43,7	45,2	48,1
TÜRKİYE GENELİ	46,2	46,9	47,9	48,8	49,9	50	50,8	50,5	51,3	52	52,8
İŞSİZLİK ORANI											
BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TR10 (İstanbul)	10,4	11,2	16,8	14,3	11,8	11,3	11,2	11,9	12,9	13,5	13,9

TR 41 Bursa, Eskişehir, Bilecik	8,1	10,3	13,9	10,1	7,6	7,4	7,0	6,2	7,8	9,2	9,8
TR 51 (Ankara)	11,5	11,8	13,6	12,1	9,4	9,5	10,2	11,5	11,2	11,4	11,3
TR 52 (Konya, Karaman)	10,6	10,2	10,1	8,4	6,8	6,1	4,7	5,6	6,5	6,1	5,9
TR 62 (Adana, Mersin)	15,7	16,8	22,0	16,7	10,7	10,6	12,8	10,7	9,8	10,4	10,7
TR 63 (Hatay, K.Maraş, Osmaniye)	12,4	15,8	18,0	13,6	12,0	10,4	12,2	15,4	16,4	14,4	11,5
TR 72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	11,6	11,4	13,2	13,7	10,7	8,2	9,6	9,6	9,7	8,4	11,9
TRC 1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	18,0	16,4	17,2	12,1	14,4	11,8	7,3	8	9,9	14,3	15,1
TRC 2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	13,8	14,1	18,8	13,1	8,4	6,9	17,5	17,4	17,5	17,2	13,8
TÜRKİYE GENELİ	10,3	11	14	11,9	9,8	9,2	9,7	9,9	10,3	10,9	10,9
İSTİHDAM ORANI											
BÖLGELER	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
TR10 (İstanbul)	40,9	41,3	38,8	41,0	43,1	45,3	46,4	46,4	47,4	48,7	49,4
TR 41 Bursa, Eskişehir, Bilecik	45,2	44,1	41,7	42,3	44,9	45,4	46,9	46,3	46,4	45,5	46,7
TR 51 (Ankara)	39,9	39,7	38,8	41,1	43,0	43,9	44,5	45,6	46,4	47,2	47,5
TR 52 (Konya, Karaman)	40,0	46,0	47,4	47,2	46,1	45,9	46,4	46,4	47,8	46,9	47,3
TR 62 (Adana, Mersin)	40,4	39,4	40,2	44,1	46,4	44,7	43,8	43,9	45,6	44,8	44,6
TR 63 (Hatay, K.Maraş, Osmaniye)	37,9	38,2	38,2	42,6	43,4	43,3	40,3	36,7	35,8	39,4	42,4
TR 72 (Kayseri, Sivas, Yozgat)	35,9	35,2	35,2	38,1	44,7	47,2	45,8	43,3	44,2	45,4	43,5
TRC 1 (Gaziantep, Adıyaman, Kilis)	33,5	36,6	34,8	39,4	36,5	38,5	42,0	39,7	38,8	38,7	39,8
TRC 2 (Şanlıurfa, Diyarbakır)	26,5	27,3	27,9	29,1	30,1	26,8	31,2	35	36,1	37,4	41,4
TÜRKİYE GENELİ	41,5	41,7	41,2	43	45	45,4	45,9	45,5	46	46,3	47,1

Kaynak: (TÜİK, 2018)

Tablo incelendiğinde, 2007-2017 yılları arasında, Türkiye genelinde işgücüne katılım ve istihdam oranlarında genel olarak bir artış eğilimi gözlenirken işsizlik oranında nispeten bir dalgalanma olmakla birlikte dönem sonu itibariyle çok az bir değişim söz konusudur. Bununla birlikte, bölgeler bazında incelendiğinde:

İşgücüne katılım oranında 2007-2011 yılları arasında genel olarak bir artış söz konusu iken 2011-2017 yılları arasında TR 62, TR 63 ve TR 72 (Mersin, Hatay, Kayseri, Kahramanmaraş) bölgelerinde bir azalma söz konusudur. Yaklaşık 3.5 milyon Suriyelinin yarısından fazlasının işgücü kapsamında olduğunu hatırlarsak bu oranın artması gayet doğaldır. Fakat burada asıl önemli olan bu oranın ne kadarının üretim sürecine katıldığıdır. Ancak bu konuda yeterli ve geçerli veri bulmak son derece zordur.

İşsizlik oranında 2007-2011 yılları arasında genel olarak bir azalma söz konusu iken 2011-2017 yılları arasında TR 41, TR 51, TR 63 ve TRC 2 (Bursa, Ankara, Hatay, Kahramanmaraş, Şanlıurfa) bölgelerinde artış gözlenmektedir. Suriyelilerin düşük ücretlerde ve kayıt dışı çalıştıkları göz önünde bulundurulduğunda işsizlik oranının artması doğal bir sonuç olarak karşımıza çıkmaktadır. Fakat söz konusu artışların süreklilik arz etmemesi (yıllara göre artış ve azalmaların olması) göz önünde bulundurularak işsizlik oranlarındaki artışlardan sadece Suriyelileri sorumlu tutmak doğru olmayacaktır.

İstihdam oranında ise 2007-2011 yılları arasında genel olarak bir artış söz konusu iken 2011-2017 yılları arasında TR 62 ve TR 63 (Mersin, Hatay, Kahramanmaraş) bölgelerinde 2006-2011 yılları arasında bir azalma gerçekleşmiştir. Bu azalış ve artışları direkt olarak Suriyelilerin varlığına bağlamak, çalışma iznine sahip olanların sayısının oldukça az olması nedeniyle doğru bir yaklaşım değildir. Ancak, bu noktada diğer değişkenler sabit kaldığında, Suriyelilerin kayıt dışı çalıştırıldıklarına dair bir yorum yapılabilir. Bu durumun yol açtığı unsurlardan birisi de Suriyeliler yüzünden yerel halkın işsiz kaldığı yönündeki inançtır. Fakat hem Türkiye genelinde hem de Suriyelilerin yoğun olarak yaşadıkları yerlerde bu etkinin ya olmadığı veya belirli kesimler için çok sınırlı olduğu söylenebilir. Bununla birlikte yerel halkın Suriyelilerin istihdamına bakışlarıyla ilgili olarak aşağıdaki tablo 5 incelenebilir.

Tablo 5: Suriyelilerin İstihdamına Bakış

	2014	2017
Kesinlikle çalışma izni verilmemelidir	% 48	% 54,6
Belli işlerde kısmi/geçici çalışma izni verilmelidir	% 28,3	% 23,5
Her türlü işte çalışmalarına geçici çalışma izni verilmelidir	% 13,1	% 8,1
Her türlü işte çalışmalarına kalıcı çalışma izni verilmelidir	% 6,1	% 5,5
Belli işlerde kalıcı çalışma izni verilmelidir	% 4,5	% 6,3
TOPLAM	% 100	% 100

Kaynak: (Erdoğan, 2015: 57; Erdoğan, 2018: 73)

Tabloda da görüleceği üzere farklı zamanlarda (2014 ve 2017 yıllarında) gerçekleştirilen iki araştırmada da Suriyelilerin çalışmalarına ilişkin olarak genel itibariyle olumsuz görüş beyan edilmiştir. Bu durum ankete katılanlar üzerinde Suriyelilerin işlerini ellerinden aldıkları/alacakları ve Türk ekonomisine zarar verdikleri/verecekleri yönünde kesin bir algının oluştuğunun ispatı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bununla birlikte belirli işlerde geçici olarak çalışmalarına ise nispeten izin verilirken her türlü işlerde çalışmalarına sıcak bakılmamaktadır. Ancak Suriyeliler geçimlerini sağlamak için genellikle yerel halkın çalışmak istemediği düşük ücretli mevsimlik ve vasıf gerektirmeyen işlerde çalışmakta dolayısıyla işgücü açığını kapatmaktadırlar. Ayrıca demografik yapıları (yaklaşık yarısının 19 yaşın altında olması, yaşlı bağımlılık oranının çok düşük olması) gereği başlangıç itibariyle bir tehdit olarak algılansa da ilerleyen süreç içerisinde ciddi bir potansiyel söz konusudur. Çalışma çağına gelmeden önce iyi bir eğitim verilerek bu insanlar nitelikli işgücü eksikliğinin kapatılmasına imkân sağlayabilirler. ILO (2015)'nin Suriyeli mültecilere ilişkin yapmış olduğu çalışmada Türkiye'deki Suriyelilerin Türk ekonomisi üzerindeki etkilerine ilişkin tespitleri ve olası önlemleri aşağıdaki Tablo 6'da incelenebilir:

Tablo 6: Suriye Krizinin Türkiye Üzerindeki Yansımaları, Tespitler ve Olası Önlemler

TESPİTLER	ÖNLEMLER
Gerekli verilerin bulunmaması nedeniyle bir sosyo-ekonomik değerlendirme yapmak oldukça güçtür.	Birlikte yaşam esnasında refah ve geçim şartlarının dikkate alınacağı bir istihdam stratejisi belirlenmeli ve bu maksatla tedbirler alınmalıdır.

AFAD verilerine göre Türkiye'de bulunan Suriyelilerin aylık gelirleri 250 dolar civarında yani asgari ücretin altındadır.	Ulusal politikalara uyumlu stratejiler geliştirilmelidir.
Kayıt dışı çalışanlara ve çalışma şartlarına dair güvenilir veriler son derece sınırlı ve ulaşmak zordur.	Sosyal tarafların meseleye farklı bakması gerekmekte ve dolayısıyla sosyal diyalog güçlendirilmelidir.
Düşük nitelikli işlerde Türk ve Suriyeliler arasında bir rekabet yaşanmakta bu da ücretlerin düşmesine neden olmaktadır.	Nitelikli işgücü tespit edilmeli, diploma ve sertifikaların denkliği ve istihdamın geliştirilmesinde sosyal taraflar aktif olmalıdır.
Suriyelilerin gelmesiyle Türkiye'de çocuk işçiliği konusunda gerileme yaşanmaya başlamıştır.	Suriyelilerin hakları ve onları ilgilendiren tüm gelişmelerin hem Suriyelilere hem de yerel halka uygun, doğru ve etkili bir biçimde aktarılmalıdır.

Kaynak: (ILO, 2015: 7,14-15; Erdoğan ve Can 2015: 50)

Tabloda ifade edilenlere ilave olarak, Suriyeli işçiler yerli işçilerle karşılaştırıldıklarında oldukça kötü koşullara çalışmaktadırlar. Bunlardan belli başlıları ücretlerin çok düşük (asgari ücretin yarısı veya daha az) olması, çalışma sürelerinin çok fazla olması, ayrımcılığa maruz kalma, ücretlerin çok geç ödemesi veya ödenmemesi, iş sağlığı ve güvenliğinden yoksun olmalarıdır (Kaygısız, 2017: 16-18). Kısaca Suriyeliler bu istenmemelik içinde dahi çok zor şartlar altında çalışmakta ve geçimlerini sağlamak zorundadırlar. Bu noktada Suriyelilerin adil bir emek piyasasına ulaşmaları sağlanmalıdır. Bu kapsamda Suriyelilerin demografik özellikleri, nitelikleri ve kitlesel göçlerde yerel halkın karşılaştığı sorunlar bir bütün olarak göz önünde bulundurulmalıdır.

SONUÇ

Göç olgusu hem kaynak ülke vatandaşları hem de hedef ülke vatandaşları açısından travmatik sonuçlar doğurmaktadır. Bu sonuçların ortaya çıkması hukuki düzenlemeler, toplumsal yaklaşımlar ve sosyal imkanlar/hizmetler sayesinde en aza indirgenecektir. Öğretide de yaygın bir şekilde kabul edildiği üzere Suriye'de huzurun kısa vadede tesis edilemeyeceği göz önünde bulundurulduğunda söz konusu düzenleme, yaklaşım ve imkanların/hizmetlerin önemi açığa çıkmaktadır. Ayrıca uluslararası toplumun sınırlı desteği göz önünde

bulundurulduğunda Türkiye'nin bu konularda kendi çözümlerini üretmesi gerekmektedir. Bu durum ışığında Suriyelilerin entegrasyonu adına başta hukuki statüleri olmak üzere eğitimleri, sağlık hizmetleri, barınma, çalışma izinleri ve hatta vatandaşlık hakları ele alınmalı ve bu doğrultuda adımlar atılmalıdır. Bu çalışma kapsamında da Suriyelilerin çalışma izinlerine ilişkin bir değerlendirme yapılmıştır. Çalışma, 1951 tarihli Cenevre Sözleşmesi başta olmak üzere pek çok ulusal ve uluslararası metinde herkese tanınmış bir haktır. Ancak "Geçici Koruma Sağlanan Yabancıların Çalışma İzinlerine Dair Yönetmelik" ile Suriyelilere çalışma izni bir hak olarak değil hizmet olarak verildiği vurgulanmalıdır. Bu noktada Suriyelilere de bir hizmet anlayışından ziyade hak olarak sağlanması elzemdir.

Göçün kitlesel boyutları ve aniliği sebebiyle Türkiye hazırlıksız yakalanmış ve sağlıklı bir veri tabanı oluşturma konusunda gecikmiştir. Bu durum başta güvenlik sorunlarını gündeme getirmekle birlikte, sağlanacak temel hizmetlerde ve işgücü piyasasına yönelik entegrasyon noktasında da sorunlara sebep olmuştur. Özellikle nitelikli işgücüne ulaşma ve işgücü planlamasının yapılmasında Suriyelilerin niteliklerini belirlemeye yönelik bir veri tabanı oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca nitelikli Suriyelilerin emek piyasasına entegrasyonunu kolaylaştırıcı önlemler alınmalıdır ve bu kapsamda öncelikle Turkuaz Kart uygulaması geçici koruma altındaki Suriyelilere de açılmalıdır. Yabancıların çalışmasının yasaklandığı işlerin sayısı azaltılmalı ve mevzuatın dağınık yapısı giderilmelidir. Böylelikle ekonomiye katkı sağlayabilecek ve işçi açığı bulunan alanları doldurabilecek nitelikli Suriyeli işgücünden faydalanmanın önü açılmış olacaktır. Ayrıca söz konusu Suriyelilerin mevcut mesleklerini Türkiye'de yapabilmelerini sağlayacak uyum eğitimleri ve dil kursları yoğunlaştırılmalıdır. İlave olarak yükseköğrenim diplomasına sahip olan nitelikli Suriyelilerin denklik sorunları giderilmelidir.

Suriyeli aileler genellikle düşük ücretler ve gelirsizlik gibi nedenlerle çocuklarını çalışmaya zorlamaktadırlar. Bu durum çocuk işçiliğine neden olduğu gibi kayıp neslin oluşmasına da sebep olmaktadır. Kayıp neslin varlığı Suriyelilerin yakın zamanda ülkelerine dön(e)meyeceği göz önünde bulundurulduğunda Türkiye için de olumsuz sonuçlar doğurabilecektir.

Suriyeliler geçimlerini sağlayacak aylık gelire sahip olabilmek için yerli halkın çalışmak istemediği işlerde ve zor şartlarda çalışmaktadırlar. Bu noktada

Suriyelilerin adil bir iş yaşamına ulaşmalarını sağlayacak düzenlemeler bulunmakla birlikte söz konusu düzenlemelere yönelik denetimler yeterli değildir. Suriyeliler ucuz işgücü deposu olarak görülmektedir. Bu durum yerli işgücü açısından da ücretlerin düşmesine neden olmaktadır. Bu sebeple kayıtlı çalışmayı özendirici uygulamalar getirilebileceği gibi denetimler sıklaştırılmalı ve idari para cezalarının miktarı artırılmalıdır.

Son olarak Suriyeli girişimcilerin varlığı ve beraberlerinde getirdikleri dış kaynaklı sermayedir. Suriyeli girişimciler şimdiden yedi binden fazla küçük ve orta ölçekli işletme kurmuşlardır. Bu sayede yerel halk da dahil olmak üzere Suriyelilere de iş alanı açılmış ve ülke ekonomisine katkı sağlamışlardır. Ayrıca Suriyeli nüfusun önemli bir kısmını gençlerin oluşturduğu ve Türkiye'nin de yaşlanan bir nüfusa sahip olduğu göz önüne bulundurulduğunda Türkiye'nin gelecekte karşılaşması muhtemel genç işgücü açığı Suriyeli genç nüfus ile kapatılabilir.

KAYNAKÇA

- AFAD (2016). Başbakan Davutoğlu Suriye Donörler Konferansı'nda. <https://www.afad.gov.tr/tr/2462/Basbakan-Davutoglu-Suriye-DonorlerKonferansi-nda> (Erişim Tarihi:23.11.2017).
- AFAD (2017). **Türkiye'deki Suriyelilerin Demografik Görünümü, Yaşam Koşulları**
- AİLE VE SOSYAL POLİTİKALAR BAKANLIĞI (2015). **Avrupa'da Geçici Koruma Rejimi Örnekleri**, Matsa Basımevi, Ankara.
- ÇELİKEL, A. ve GELGEL, G. (2017). **Yabancılar Hukuku**, Beta Yayınevi, İstanbul.
- ÇOCUK HAKLARI SÖZLEŞMESİ, 20/11/1989, T. C. Resmi Gazete, 02/10/1995.
- ÇSGB (2017), İstatistiki Konular, AFAD. (2016). Başbakan Davutoğlu Suriye Donörler Konferansı'nda, <https://www.afad.gov.tr/tr/2462/Basbakan-Davutoglu-Suriye-Donorler-Konferansi-nda>. (Erişim Tarihi: 27.11.2017).
- DEVLETE SİĞİNMAYA İLİŞKİN BEYANNAME, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu. 14/12/1967.
- EKONOMİK, SOSYAL VE KÜLTÜREL HAKLARA İLİŞKİN SÖZLEŞME, T. C. Resmi Gazete, 25196, 11/08/2003
- ENGELLİLERİN HAKLARINA İLİŞKİN SÖZLEŞME, T. C. Resmi Gazete, 27288, 14/07/2009.
- ERDOĞAN, M. M. ve Ünver, C. (2015). **Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Ankara.
- ERDOĞAN, M. Murat (2015). **Türkiye'deki Suriyeliler Toplumsal Kabul ve Uyum**, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN, M. Murat (2018). **Suriyeliler Barometresi, Suriyelilerle Uyum İçinde Yaşamın Çerçevesi**, 1. Baskı, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.

- ERDOĞAN, M. Murat ve Ünver, Can (2015). **Türk İş Dünyasının Türkiye'deki Suriyeliler Konusundaki Görüş, Beklenti ve Önerileri**, Türkiye İşveren Sendikaları Konfederasyonu, Yayın No: 353, Ankara.
- GEÇİCİ KORUMA SAĞLANAN YABANCILARIN ÇALIŞMA İZİNLERİ HAKKINDA YÖNETMELİK, T. C. Resmi Gazete, 15/01/2016
- GEÇİCİ KORUMA YÖNETMELİĞİ, T. C. Resmi Gazete, 22/10/2014.
- GİGM (2017). Göç İstatistikleri. http://www.goc.gov.tr/icerik/goc-istatistikleri_363_378 (Erişim Tarihi: 27.11.2017).
- ILO (2015). The ILO Response to the Syrian Refugee Crisis, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/-exrel/documents/genericdocument/wcms_419408.pdf, (Erişim Tarihi: 24.11.2017).
- İÇDUYGU, A. (2003). **Irregular Migration in Turkey** (IOM Migration Research Series No. 12). Geneva.
- İNSANİ GELİŞME VAKFI. (2016). Capacity Building in Support of Young Refugees in Metropolitans. <http://ingev.org/wp-content/uploads/2016/05/Capacity-building-in-support-of-Young-Refugees-in-Metropolitans.pdf> (Erişim Tarihi: 27.11.2017).
- İNSANİ GELİŞME VAKFI. (2017). **Suriyeli Mülteci Hayatlar Monitörü**.
- İNSAN HAKLARI EVRENSEL BEYANNAMESİ, Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 10 Aralık 1948, Türkiye'nin Kabul Tarihi: 06/04/1949.
- İŞ KANUNU, T. C. Resmi Gazete, 25134, 10/06/2003.
- KAYA, A. (2015). **Farklı Göç Türlerini Yaşayan Ülke: Türkiye**. In L. Körukmez & İ. Südaş (Eds.), *Göçler Ülkesi* (pp. 15–26), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- KAYGISIZ, İrfan (2017). Suriyeli Mültecilerin Türkiye İşgücü Piyasasına Etkileri, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) Yayınları, <http://www.fes-tuerkei.org/media/pdf/D%C3%BCnyadan/2017/Du308nyadan%20%20Suriyeli%20Mu308lteci-lerin%20Tu308rkiye%20I307s327gu308cu308%20Piyasasına%20Etkileri%20.pdf>, (Erişim Tarihi: 24.11.2017).

- KORKMAZ, A. (2016). "Suriyeli Sığınmacılardan Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri". **Akademik Hassasiyetler**, 3(6), 83–116.
- KRUEGER, Alan B. (1996). **Observation on International Labor Standarts and Trade**, National Bureau of Economic Research, Cambridge
- MÜLTECİLERİN HUKUKİ DURUMUNA İLİŞKİN SÖZLEŞME (1951 Tarihli Cenevre Sözleşmesi), Birleşmiş Milletler Genel Kurulu, 28/07/1951, T. C. Resmi Gazete, 10898, 05/09/1961.
- ORHAN, O. ve Gündoğar, S. S. (Ed.). (2015). **Suriyeli Sığınmacıların Türkiye'ye Etkileri**. ORSAM- TESEV Rapor No: 195, Ocak 2015, Ankara.
- ORSAM. (2014). **Suriye'ye Komşu Ülkelerde Suriyeli Mültecilerin Durumu: Bulgular, Sonuçlar ve Öneriler**, Ankara.
- ORSAM. (2016). Türkiye'deki Suriyeli Mülteciler: Uzun Vadeli Entegrasyon İçin Fırsatlar ve Zorluklar. http://www.orsam.org.tr/files/T_Degerlendirme/1/1tr.pdf
- ÖZPINAR, E., Satır Çilingir, Y., ve Taşöz Düşündere, A. (2016). Türkiye'deki Suriyeliler: İşsizlik ve Sosyal Uyum. http://www.tepav.org.tr/upload/files/14617463167.Turkiye__deki_Suriyeliler__Issizlik_ve_Sosyal_Uyum.pdf (Erişim Tarihi: 25.11.2017)
- RELIEFWEB (2017). Global Humanitarian Assistance Report 2017, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHA-Report-2017-Full-report.pdf>, (Erişim Tarihi: 25.08.2017).
- RELIEFWEB (2018). Global Humanitarian Assistance Report 2018, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/GHA-Report-2018.pdf>, (Erişim Tarihi: 18.09.2018).
- SUNAL, Onur (2011). "Gelir Düzeyi ve Çocuk Emeği Arasındaki İlişki: Ülkelerarası Bir Karşılaştırma", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, 66(1).
- THE WORLD BANK (2017). Labor Force Participation Rate: Female. <https://data.worldbank.org/indicator/SL.TLF.CACT.FE.ZS?end=2016&locations=SY&start=2010> (Erişim Tarihi: 25.11.2017).

- TOBB (2017). Bilgi Erişim Müdürlüğü, **Kurulan/Kapanan Şirket İstatistikleri**, (24.11.2017).
- TUNÇ, A. Ş. (2015). "Mülteci Davranışı ve Toplumsal Etkileri: Türkiye'deki Suriyelilere İlişkin Bir Değerlendirme". **Tesam Akademi Dergisi**, 2(2), 29–63.
- TÜİK (2018). İşgücü İstatistikleri, <https://biruni.tuik.gov.tr/medas/?kn=102&-locale=tr>, (Erişim Tarihi: 19.09.2018)
- TÜRKİYE CUMHURİYETİ BAŞBAKANLIK (2015). Başbakan Davutoğlu, "Küresel Güç ve Forumu"na katılarak bir konuşma yaptı. http://www.basbakanlik.gov.tr/Forms/_Article/pg_Article.aspx?Id=-6c75a41d-58ac-4f70-8a97-6fa6ed7eea26 (Erişim Tarihi: 19.09.2018)
- ULUSLARARASI İŞGÜCÜ KANUNU, T. C. Resmi Gazete, 29800, 28/07/2016
- ULUSLARARASI İŞGÜCÜ KANUNU TASARISI, Toplantı Tarihi: 22/06/2016, <http://www2.tbmm.gov.tr/d26/1/1-0727.pdf>, (Erişim Tarihi: 31/10/2018).
- UNHCR (2017). Population Statistics: Person of Concern, http://popstats.unhcr.org/en/persons_of_concern (Erişim Tarihi: 28.11.2017)
- UNHCR (2018). Population Statistics, <http://popstats.unhcr.org/en/overview>, (Erişim Tarihi: 13.09.2018).
- UNITED NATIONS (2017). **World Population Prospects The 2017 Revision: Volume II: Demographic Profiles**. Newyork.
- UZUN, A. (2015). "Günümüzün Sosyal Ekonomik Sorunu Olan Suriyelilerin Mülteci ve Ekonomi Hukuku Bakımından Değerlendirilmesi". **Ankara Barosu Dergisi**, 1.
- YABANCILAR VE ULUSLARARASI KORUMA KANUNU, T. C. Resmi Gazete, 28615, 11/04/2013

CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİN TARİHİ DEĞERİ

Historical Value of the Presidential Government System

Doç. Dr. Turan AKKOYUN*

Geliş Tarihi: 09.10.2018 Yayına Kabul Tarihi: 25.11.2018

Öz

2018 yılında geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, son on yıldaki gelişmeler karşısında gerçekleştirilen hamlelere dayanarak birlikte tarihî temeller üzerinde yükselen bir uygulama olmuştur. Bir kültür olarak kabul edilen demokrasinin, Türkiye’de kat ettiği son merhaledir. Darbelerin yolu millî irade ile kapatılmış ve güçlü, kararlı, istikrarlı ve programlı hükümetlerin çalışmaları için fırsat hazırlanmıştır. Ülkenin üniter yapısının anayasal zemine dayanan bir sistemle korunması, doğrudan halkın desteğinin sağlanması, siyaset anlamında politik parçalanmışlık yerine müştereklerde buluşulması, bilimsel ve teknolojik platformların geliştirilmesinde süratli davranılması ile yapılan çalışmalardan sonuç alınması kolaylaştırılmıştır. Sistemin toplumun ihtiyaçlarını karşılayacak şekilde desteklenmesi ve farklı kuşaklara yönelik etkinliklerin benimsenmesi, Türk demokrasi birikimini çok daha ileriye götürecektir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, Tarih, Demokrasi, Millî irade.

Abstract

The Presidential Government System, which was passed in 2018, has been a practice rising based on the historical basis in addition to enduring the movements made in the face of the developments in the last decade. It is the last gradation of the democracy accepted as a culture in Turkey. The way of the coup d'etat has been closed and the opportunity was prepared for the work of strong, decisive, stable and systematic governments. Protection of the unitary structure of the country with a system based on constitutional ground, providing direct community support, being met with the commons instead of political fragmentation in terms of politics and getting results from the studies carried out with speedy approach in the development of scientific and technological platforms has been facilitated. Supporting the system in a way to meet the needs of the society and adopting activities for different generations will lead the accumulation of Turkish democracy much further.

Keywords: Presidential Government System, History, Democracy, National Will.

* Afyon Kocatepe Üniversitesi, Fen-Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü, takkoyun@aku.edu.tr, ORCID ID: 0000-0001-6391-3905

GİRİŞ

“Belirli bir toprak parçası üzerinde egemen olan belirli bir insan topluluğunun oluşturduğu bir varlık” (Gözler, 2007: 3-31) olarak kabul edilen devlet, mensubu ve hizmetinde olduğu, toplumun kültürel kimliğini yönetime taşıma, problemlere çözüm üretme gayreti içinde olmuştur. Güncel bir ifade ile siyaset ürete gelmiştir.

Toplumsal problemlere kısa vadeli çözüm üretenler, daha öncekileri tekrarlayanlar haricinde, ilk defa üretilen, sonuçları da öncekilerden farklılık gösterenler de olabilmıştır. Toplumun ihtiyacını karşılarken onunla bütünleşebilen uygulamalar, kısa zamanda dar mahalden çıkıp, millî hatta evrensel bir niteliğe bürünebilmektedir. Başlangıçta fark edilemeyen ya da çok önemsenmeyen hadiseler karşısında geliştirilen tavır, tutum ve davranışların sonuçlarında “insanların gündelik hayatında bile yer alması” gereken tarih öğreniminin (Togan, 1983: 18) katkısıyla, yerel- ulusal- evrensel gelişimi ya da çöküşü izlemek mümkün görünmektedir.

1789 Fransız Devrimi başladığında diğer devletler bunun bir iç mesele olduğunu, hatta kendilerinin daha kârlı çıkacaklarını hesaplarken, hareketin ortaya çıkardığı düşünceler, sistemler, devlet yönetimi anlayışı bütün dengeleri alt-üst etmiş, devletler arasındaki dayanışmalar, müzakereler, antlaşmalar ve tavırlar, tarihî gelişmelerin seyrini değiştirmeye yetmemiştir.

Sanayi devrimi ile üretim biçimini değiştiren Avrupa'nın karşısında giderek fakirleşen ziraî üretime dayanan ülkeler, batıdaki yönetim şeklinin alınması halinde meselelerini tamamen ortadan kaldıracabilecekleri gibi bir düşünceye kapıldılar. *Sened-i İttifak*, *Tanzimat* ve *Islahat Fermanları* ile topyekun batılılaşma çizgisine dahil olan, bir taraftan Türk, bir taraftan İslâm, bir taraftan da Roma yönetim biçimini yeniden şekillendirip çok köklü bir gelenek ortaya çıkararak Osmanlı Devleti de iç ve dış hadiseler karşısında hamlelerini daha da ileriye taşıdı.

1876 yılında Meşrutî idareye ulaşırsa da, II. Abdülhamit, Avrupa karşısında ilk defa toplumsal temelli ve destekli İslâmî esaslı, bir fikir akımının hazırlayıcısı ve uygulayıcısı oldu. Eğitim, ekonomi, enerji ve ulaşım sektörüne dayalı geniş amaçlı, kıtalararası, evrensel, fonksiyonel bir programla ortaya çıktığından, dünyayı kendi aralarında sömürgelere ayırma yarışına girenlerin

hedefi haline geldi. Sultan, Osmanlı sınırları ile yetinmeyip tüm Müslümanların yaşadıkları alanları programına aktif olarak dahil etti. Toplumlararası ve devletlerarası platformda güven, endişe ve korku gibi farklı hatta birbirine zıt duyguların harekete geçmesine sebep oldu.

XIX. Yüzyılın son çeyreğinde başlayıp devam eden *Anayasa* mücadeleleri, XX. yüzyılda II. Meşrutiyet'in ilanı sonrasında yurtiçinde, uluslararası platformlarda gizli antlaşmalarla ülkenin paylaşılması, mütareke döneminde de Türklüğün ölüm-kalım mücadeleleri ile bir arada iç-içe gelişmek zorunda kaldı. III. Ordu Müfettişi Mustafa Kemal Paşa'nın Amasya'dan ilan ettiği "milletin istiklalini yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır" kararının gereği olarak bir yandan milli bağımsızlık, diğer taraftan da millî egemenlik sağlanmaya çalışılıyordu. 23 Nisan 1920 günü açılan Türkiye Büyük Millet Meclisi¹, "zor bir görev yüklenerek" (Aslan, 2001: 11) Türk tarihinin de bir dönüm noktası oldu.

Türklüğün bağımsızlık mücadelesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi Ordularının ilk zaferinin hemen ardından sıralanan İstiklâl Marşı'nın kabulü ve *Moskova Antlaşması*'nin imzalanması gibi olaylardan bir tanesi de "meclisin başkanı hükümetin de başkanıdır" prensibinin anayasal hale getirildiği 20 Ocak 1921 tarihli 85 numaralı *Teşkilât-ı Esasiye Kanunu*'nun kabulüdür. *Meclis Hükümeti Sistemi*'ni esas alan, yasama ve yürütme yetkilerini meclise veren, güçlü bir güçler birliğini savunan bu *Anayasa*, bağımsızlığın argümanlarından birisi kabul edilmiştir.

"İnsanlık tarihinin büyük topluluğu" (Göka, 2017: 310) Türkler kendinden emin bir hareketle 26 Ağustos 1922 tarihinde Kocatepe'de başlayıp, beş gün sonra Dumlupınar'da kesinleşen Büyük Taarruz (Türk, 1967; Üçüncü, 2012) ile emperyalist unsurları 9 Eylül'de İzmir'den Adalar Denizine dökmüştür. 1923 yılında *Lozan Barış Antlaşması* ile kararlılığını pekiştiren Anadolu Türklüğü bağımsızlığını dünyaya kabul ettirmiş, aynı yılın 29 Ekim'inde de cumhuriyeti ilan ederek *parlamentar sistem*e geçmiştir.

¹ Birinci TBMM'nin açılmasıyla Ankara merkezli yeni devletin tesisi ve gelişimi hakkında bk. (Çoker, 1994; Akın, 2002; Güneş, 1997; Velidedeoğlu, 1990).

1. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİNİ HAZIRLAYAN YAKIN GELİŞMELER

24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen erken genel seçimle, ikinci tura kalmadan Türkiye’de *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*’ne fiilen geçilmiştir. Sistemin gereği olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri de belirlenmiştir. Kısaca özetlenen Türk demokrasisine ait bu hususun, tarihî ve esaslı bir değeri bulunmaktadır.

Yarım yüzyılı aşan bir temele dayanan, bilhassa darbeler² karşısında, demokrasi adına zaman zaman devlet ve siyaset adamlarının gündeminde yer alan sistemin geçiş sürecinde daha ziyade son on bir yıldaki gelişmeler etkili olmuştur. 2007, 2014, 2016 ve 2017 yıllarındaki hukuki adımlardan sonra gerçekleşmiştir. Bahsi geçen her adımın aslında karşı adım olduğu ve Türk milletinin iradesinin geriye düşüşe izin vermemesi ile gerçekleştiği görülmektedir. Tarihî açıdan bakıldığında Türk milleti geleceğini, teferruatı kabarık ince çizgiler üzerinden geçerek belirlemiştir.

27 Nisan 2007 tarihli E-muhtıra: Ahmet Necdet Sezer’in görevini devre-deceği yeni Cumhurbaşkanı seçiminin ilk turu akşamında saat 23.17’de gelen, “Cumhurbaşkanı eşi başörtülü olamaz” tartışmaları ile başlayan süreç, web sayfasından muhtıra ile krize dönüştü. Karşı hamle, aynı yıl 5678 sayılı Kanun’la Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesinin kabulüyle gerçekleşti. Böylelikle *yarı başkanlık sistemine* yaklaşılmışsa da “Cumhurbaşkanını siyasal sistemin temel unsuru haline getirmediğinden” (Kılıç, 2016: 472) önemli ancak eksik bir adım atılmış oldu. *E-muhtıra* ve sonrasındaki gelişmeler Türkiye’de *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*’ne geçişin en keskin dönemecini oluşturmaktadır. Olay sadece devlet yönetimi sorumluluğu ile sınırlanmamış bilakis siyasetten hukuka, toplumsal yaşantıdan kültüre kadar kamuoyunun gündemine yerleşmiştir. Halk, sandıkta oylarıyla desteklediği liderin ardından, adını koymadan *başkanlık sistemine* yönelmiştir.

10 Ağustos 2014: Halk, bu tarihte Cumhurbaşkanını ilk defa bizzat kendisi, tek turda seçti. “Sistemin Cumhurbaşkanlığı kurumunun yapısındaki çelişme” (Sirmen, 2014) üzerinde durulsa da yedi yıl önceki dış endişeler rafa kaldırılmış oldu. Sistemin değişme zarureti uzun zamandan beridir hissedilmekteydi.

² Türk demokrasinin darbelerle yolunun kesilmesi hakkında bk. (Köylü, 2016).

Bu seçim “bir yönüyle *başkanlık sisteminin* küçük provası niteliğinde” (Genel, 2015: 57-98) gerçekleşmiştir.

11 Ekim 2016: Milliyetçi Hareket Partisi Genel Başkanı Devlet Bahçeli'nin grup toplantısında “şu anda *Anayasa* çiğnenmekte ve suç işlenmektedir” ifadelerini kullandıktan sonra yasalarda belirtildiği üzere Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin kanunlaştıracacağı, ya da referanduma götüreceği yolu göstermiş, ikinci yolda partisinin “Türk milletinin vereceği her karara saygılı ve bağlı kalacağını” dile getirmiştir. Tercihlerinin “*parlamentar sistemin* devamı, güçlendirilmesi, reforma tabi tutulması” olduğunu da ayrıca ifade etmiştir. Böylece grup toplantısından başlayan süreç, Türkiye Büyük Millet Meclisi üzerinden referanduma uzanmıştır.

16 Nisan 2017 tarihli referandumda halkın % 51'nin *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi* uygulamasını kabul etmesi ile 2019 yılından itibaren başkanlık modeline geçiş benimsenmiştir. Böylelikle «son dönemlerde bütün dünyada güvenlik ihtiyacının büyümesi ve kitlelerin kendilerini daha fazla tehdit altında hissetmesine bağlı olarak güçlü lider, güçlü devlet, hızlı ve etkin karar alma, yönetimde süreklilik ve istikrar gibi kavramlar” ile hukuk düzenlemelerine yönelik “anayasal arayışlar” (Coşkun, 2017: 27) bir ölçüde karşılık bulmuştur.

On yıllık süreçte gelişen hususların Türk tarihinin bütünüyle ilişkisi bulunmaktadır. Beş bin yıldan beri varlığı bilinen, iki bin yılı aşkın bir zamandır devletiyle varlığını muhafaza eden, bin yılı aşkın bir zamandan beri devlet yönetimini inanç sistemiyle iç içe yürüten, bin yıla yakın bir zamandan beridir de elde ettiği ikinci anavatanında ülkesi ve devletini “Türkiya” (Danişment, 1979: 340) olarak bütün dünyaya kabul ettiren Türklük, Fransız Devriminin yüzyıl sonrasındaki süreçte “anayasal” açıdan da dahili ve harici bir mücadeleye girişmiş, aynı anda bağımsızlık ve egemenlik mukavemeti göstermek zorunda kalmıştır.³

Yüzüncü yılına ulaşılan *Mondros Mütarekesi* ile başlayan süreçte Türk milleti bir ölüm-kalım mücadelesine girişmiş, bağımsızlığını elde ederken egemenlik zihniyetini, kaynağını ve anlayışını da değiştirmiştir. Demokrasinin bir kültür olduğundan hareketle Türkiye’de “Atatürk’ün başaramadığını İnönü

³ Tarihi süreç ele aldığımız konu açısından tarafımızdan farklı akademik çalışmalar halinde şuralarda ele alınmıştır. (Akkoyun, 2013a: 559-590; Akkoyun, 2013b: 7-37; Akkoyun, 2016: 140-157; Akkoyun, 2000: 217-219; Akkoyun, 1998: 32-40; Akkoyun, 2018).

gerçekleştirmek ve demokrasiyi yerleştirmek istiyordu.” (Velidedeoğlu, 1973) Çok partili siyasi hayata geçilmesi, demokrasiyi geliştirse de kalıcı kılamadığı gibi, ne yazık ki 27 Mayıs 1960 darbesi de bir istisna teşkil etmedi. Bilakis iç ve dış kaynaklardan beslenen darbeler kimilerince ümit, kimileri üzerinde bir korku salgını halinde Türk demokrasisi üzerinde ağırlığını sürdürdü.

Darbeler ya da etkisi hissedildiğinde liderler, partiler, halk tarihî değeri bulunan tavır ve düşünceler geliştirdiler. Bazen gazete sütunlarında, bazen haber bültenlerinde, bazen konferans salonlarında, bazen de kitaplarda sarf edilen sözler, kaleme alınan yazılar siyaseten karşılık bulamadan kütüphane raflarında yerlerini alarak tarih biliminin kaynağı haline geldi. “Cumhurbaşkanlığı seçimi tek dereceli olmalıdır. ‘Devletin başını millet kendisi seçmelidir’ diye Adalet Partisi Genel Başkanının kaç defa ikazda bulunmuş olduğu henüz hatırlardadır. Fakat ne yazık ki buna, ne partiler yönünde, ne de basında, pek rağbet gösteren çıkmamıştır.” (Fuad, 1973) En azından I. Meşrutiyet’in ilanından beridir hedeflenen bu yönde olmamış, müştereklikler geçici kabul edilmiş, istikrarlı bir şekilde *parlamentar sistem* üzerinde durulmuş, keskin ayırımlarda bunun bir rejim meselesi, kabulü mümkün olmayan bir husus olduğu iddiasından hareket edilerek siyaset üretilmeye çalışılmış, değişiklik yerine statükonun muhafazasının pragmatikliği vurgulanmıştır.

Başkanlık sistemi denildiğinde dünyadaki konumundan dolayı ABD yönetimi akıllara gelse de Meksika, Kolombiya, Bolivya, Brezilya, Nijerya, Azerbaycan, Endonezya, Güney Kore, Filipinler, Arjantin, Peru, Şili gibi birçok ülkenin devlet idaresi bu sistemle yürütülmektedir. Her birini diğerinden ayıran pek çok hususiyet bulunmaktadır.

*Parlamentar sistem*deki aksaklıkları ortadan kaldırarak “demokrasiyi rayına oturtmaya çalışan” (Güzel, 2013: 477) Adnan Menderes başta olmak üzere Süleyman Demirel, Turgut Özal, Necmettin Erbakan, Alparslan Türkeş, Muhsin Yazıcıoğlu, Hasan Celâl Güzel gibi Türk demokrasisinde kendince izler bırakan birçok devlet adamının “gönlündeki aslan” olan sistemin belli başlı farkları şunlardır (Uluşahin, 1999: 30):

- Başkanın doğrudan halk tarafından seçilmesi,
- Belli bir süre için seçilen Yasama organının güvenoyuna ihtiyaç hissetmemesi,

- Yürütmenin tek kişinin sorumluluğunda olması.

Başkan; hem devlet, hem de hükümet başkanı konumundadır (Uluşahin, 1999: 42). Yasama organı tarafından güvensizlik oyu ile düşürülmesi de söz konusu değildir (Uluşahin, 1999: 32). Başkan halkın nazarında desteğini yitirmiş olsa bile görevinin başında kalmaya devam eder (Uluşahin, 1999: 94). Kısaca ifade etmek gerekirse aynı kişi aynı anda hem yasama, hem de yürütme organı mensubu olamaz.

Türk Demokrasi Tarihi “sistemli ve katı bir vesayetçiliğe rağmen, parlamento ve demokrasiye giden yolda bilinçli ve sabırlı mücadeleler tarihidir.” (İyimaya, 2017: 74) Son üç çeyrek yüzyıldaki «sabırlı mücadele» bunu daha da öne çıkarmaktadır. Kendisine demokrasi hediye edilmeyen ve tarih boyunca «devletsiz» yaşayamayan Türk milleti yaşam tarzına uygun, devlet mekanizmasını koruyan bir mücadelenin içinde olmuştur.

Demokrasiye geçiş öncesi ve elbette ki demokrasi döneminde Türkiye'mizin bir parlamentosu olmuştur, vardır ve bundan böyle de hep var olacaktır. “Türkiye'deki câri hükümet sistemi, «Parlamentolu Vesayet Sistemi»dir. Sistemde parlamento, vesayetın meşrulaştırılması aracıdır. Darbe, muhtıra ve diğer egemenlik krizleri gibi ancak zor zamanlarda yüksek görünürlük kazanan vesayet karşısında etkinliği olmayan bir sistemin sistemsizliğe yahut demokrasi dışı sisteme tekabül ettiği bir yana; tarihsellik içinde Çankaya (Cumhurbaşkanlığı), Anayasa Mahkemesi, Millî Güvenlik Kurulu ve benzeri doruk egemenlik dinamikleri, tasarım ve işleyişleri ile *parlamentar sistem* tariflerini geçersiz kılabacak yapısal unsurlardır. ... Süreç içinde gerçekleşen darbe ve muhtıralar, Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde sistematik olarak vizyona konan kontrollü krizler ve akla sığmayan siyaset mühendisliği pratikleri dahi aynı nitelendirmeyi haklı kılan farklı argümanlardır.” (İyimaya, 2017: 73-74)

Parlamentolu vesayet rejimi, Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi modeline geçişle birlikte 2007 yılından itibaren gerilemeye başlamıştır. 1876 yılından beridir seçimler, siyasal partiler, parlamento hususunda bir demokrasi birikimi ve demokrasi kültürünün oluştuğu da göz ardı edilemez.

2007 yılında Cumhurbaşkanlığı seçimi aşamasında anayasal süreç, Ana Muhalefet Partisi, Silahlı Kuvvetler ve Anayasa Mahkemesi'nin hamleleri ile tıkanmıştır. Bu operasyon iktidar partisinin karşı hamlesiyle “Cumhurbaşkanının

halk tarafından seçilmesi formülüyle buharlaştırılmıştır.” 21 Ekim 2007 tarihli değişiklik sembolik yetkilere sahip parlamentolu vesayet sisteminin geçersizliğine atılmış ilk adımdır. “Milletin doğrudan seçtiği Cumhurbaşkanı, meclise seçtirilen Cumhurbaşkanlarında olduğunun aksine vesayetin güdümüne giremezdi. Birinci kırılma, *Anayasa*’da biçimlenen hükümet sistemi çelişkilerinin giderilmesi bağlamında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi sıçramasını kaçınılmaz kılmıştır.” (İyimaya, 2017: 75)

İkinci kırılma noktası da 15 Temmuz 2016 tarihli dış güdümlü kalkışma ve işgal teşebbüsüdür. Teşebbüsün maddi ve sosyal hasarı çok büyük oldu. «Olay, anında gelişen millî idrakte ve büyük bir ferasetle bastırıldı. Ne var ki, hiçbir darbe girişimi ile mukayese edilemeyecek ve var oluşumuza yönelen bu tehdit karşısında yeniden yapılanma ihtiyacı ve hükümet sisteminde dönüşüm (sıçrama) kaçınılmaz bir şart haline gelmiştir. Dünyada ve çevremizde ağırlaşan koşullar, çeşitlilik kazanan tehditler ve yaşanan cinnet karşısında, parlamentolu vesayet sistemi ile bekamızı sürdürmenin imkanı kalmamıştır. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine* geçişi kaçınılmaz olarak zorunlu kılmıştır.” (İyimaya: 2017: 75)

Ancak *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine* geçiş, iktidar partisinin değil muhalefet partisi MHP’nin “15 Temmuz üzerine geliştirdiği tavır ve siyaset” ile mümkün olabilmiştir. Muhalefette yer alan siyasi parti lideri “Türk milletinin vereceği karara saygılı ve bağlı” kalacağını dillendirerek iç siyasette etkin bir konum yakalamıştır. Çeşitli siyaset ve fikir adamlarının hariçten yaptıkları yorumlar, seçim tahminleri, sandıktaki sonuçlara yaklaşmamıştır. “Karara saygılı ve bağlı” kalma ifadesi Türk Demokrasisinin önemli kilometre taşlarından birini teşkil etmiştir.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişte Türk milleti, referandum konusunda farklı siyasi teşekküllerin hür bir ortamda gerçekleştirdiği propagandaların sonrasında tercihini, sandığa yansıtarak millî iradeyi gerçekleştirmiştir. Türk demokrasi tarihinin birçok kırılma noktasında (1950, 1983, 1999, 2002, 2007 yıllarında) olduğu gibi geleceği yakalamıştır. Siyasetin aynı nispetteki durumu daha ayrı bir çalışma konusu yapılmalıdır.

Türkiye, 16 Nisan 2017 günü Türk demokrasisi için tarihî bir referandumu gerçekleştirerek % 48.6 ya mukabil % 51.4 nispetiyle *Cumhurbaşkanlığı Hükümeti Sistemine* geçişi hukukî hale getirdi. Tarihî olayın hemen ertesi günü

Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan, merhum Cumhurbaşkanı Turgut Özal ile merhum başbakanlar Adnan Menderes ile Necmettin Erbakan'ın kabirlerini, ardından Eyüp Sultan, Fatih Sultan Mehmet, Yavuz Sultan Selim'in türbelerini ziyaret etti (Hem, 2017). Referandumun hemen öncesinde de merhum başbakan yardımcılarında Alparslan Türkeş'in kabrini ziyaret etmişti. Bu ziyaretler, resmiyetin ötesinde anlamlar taşımaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Getirdikleri: Yürütmenin (Cumhurbaşkanı) millet tarafından seçilmesi, *Anayasa*'da belirtilen beş yıl boyunca herhangi bir güvene muhtaç olmaksızın görevini sürdürmesidir. Cumhurbaşkanının ikinci defa seçilebilmesidir.

Beş yıllığına seçilen meclisin yasama ve denetim erki tekeline elinde bulundurmasıdır.

Bu sistemde Yasama ve Yürütme saf bir kuvvetler ayrılığına kavuşmakta, her iki egemenlik rasyonelleşmektedir. Bu kurallar vesayet sistemini kesinlikle ortadan kaldırmaktadır.

Tıkanma ve kilitlenme halinde hem Cumhurbaşkanının, hem de meclisin öbürünün seçimini yenileme yetkisi bulunmaktadır. Ne var ki;

- Yenileme, yenileyen organın diğer organla birlikte seçime gitmelerini zorunlu kılmaktadır.

- Mekanizmanın temel amacı, seçim gibi riski göze almak yerine, uzlaşmayı demokratik cebirle sağlamaktır. Hareketsizliği, kilitlenmeyi aşma amacı taşımaktadır.

- Kilitlenme kaçınılmazsa halka müracaat edilecektir.

- Devlet ya da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçildiği rejimde başkan aynı zamanda parti mensubudur. Çoğunlukla genel başkandır.

- *Başkanlık sisteminin* en büyük açmazı başkan seçen çoğunluk ile meclisi oluşturan çoğunluğun aynı eğilimde olmamaları, farklı siyasi fikirlere sahip olmalarıdır. Bölünmüş iktidarlar *başkanlık sisteminde* de istikrarsızlığa sebebiyet verebilirler. Sistem çok kutupluluğu iki kutba dönüştürmekte, genellikle iki parti üzerinden yürütülmektedir.

- Cumhurbaşkanı sadece Yürütme yetkisine ilişkin kararname çıkarabilir. Yasa ile ilgili konularda kararname çıkaramaz. Aynı zamanda Yasama organının kararname karşısı bir yasa çıkartması, böylelikle kararnameyi yürürlükten düşürme yetkisi vardır. Yasa-Kararname arasındaki çatışma, yasaya mutlak bir üstünlük tanımaktadır.

- Cumhurbaşkanı temel hak ve özgürlükler hakkında kararname çıkaramamaktadır. Çünkü bu alan Yasama organının münhasır alanıdır. Ayrıca kararnameler, anayasal yargı kontrolüne tabidir.

İkinci Dünya Savaşında sifira hatta çok daha aşağılara inen Almanya toparlandı halde, Millî Mücadele sonrasında hiç savaş görmeyen Türkiye bir türlü kalkınmadı. 1945 yılında çok partili rejime yönelen, 1950 yılında seçim yoluyla iktidarı değiştirebilen Türk demokrasisi siyasi krizlerle uğraşmak zorunda kaldı. Vesayet kurallarına karşı istikrar arayışını ve mücadelesini sürdürdü. *Parlamentar sistem* darbelerle maruz kaldığında liderler “*başkanlık sistemi*” özlemini kamuoyu ile paylaştılar, ciddi anlamda çalışmalar yaptılar, yaptırıldılar. Burada Başbakan Turgut Özal’ın 1980’li yıllardaki çalışmaları⁴ kendinden öncekilerden bir istisna teşkil ettiği gibi sonrasındaki gelişmelere de yol göstermiştir.

2. TÜRKLERDE GÜÇLÜ DEVLET YÖNETİMİNİN TEMELLERİ

Kimmer, İskitlerin karmaşıklığından sonra Hun, Göktürk, Uygur, Karluk, Oğuzların sürekliliğinde, toplumun etkili unsuru devletin varlığı ve bağımsızlığıdır. Mevcudiyetinin korunması yolundaki mücadeleler, kayıplar karşısında yenisinin tesisini mümkün kılmıştır. Türklüğün insan kitlesi ile devleti arasındaki rabita her ikisinin şekillenmesine katkı sağlamıştır. Budizm karşısında Göktürklerin, Maniheizm karşısında Uygurların tavırları toplumsal yaşamı da devlet yönetimini de doğrudan etkilemiştir.

⁴ “*Başkanlık sistemini* en fazla arzu eden karizmatik lider, merhum Özal’dır. Aralık 1983’te Başbakan olduğunda 12 Eylül kalıntısı Cumhurbaşkanı Evren’in müdahalelerinden bunaldığı zaman, Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinin azaltılması gerektiğini savunmuş; hattâ Başkanlık Müsteşarlığı yaptığım sırada bana, Cumhurbaşkanı’nın yetkilerinin kararnameler üzerindeki tasarrufunu azaltan bir kanun tasarınsı hazırlamıştı. Lâkin, demokrasi yerine oturmaya başlayınca, özellikle de Cumhurbaşkanı olmayı aklına koyunca, *başkanlık sistemini* savunmaya başladı. Esasen rahmetli Özal, 1982 *Anayasa*’sından haklı olarak şikayetçi idi. Bana kısa, öz ve esnek bir *Anayasa* taslağı hazırlama görevi verdi. *Parlamentar sistem, başkanlık sistemi* ve *yan başkanlık sistemine* göre, 35 maddelik *Anayasa* taslakları hazırlayarak kendisine verdim. Beğendiğini söyledi. Ancak, 26 Mart 1989 Mahallî seçimlerinden sonra ANAP süratle güç kaybetmeye başlamıştı. O’nu Cumhurbaşkanı olarak seçmeye muvaffak olduk fakat yeni bir *Anayasaya* gücümüz yetmedi.” (Güzel, 2013: 477).

Karlıkların İslamiyet'i kabulü de devlet yönetimini doğrudan etkileyen bir unsur olurken aynı coğrafyada iktidarı devralan Oğuzlar, tesis ettikleri Selçuklu Devletiyle dahil oldukları medeniyetin siyasi liderliği ile birlikte Türklüğe ikinci bir anavatan kazandırmışlardır. Devlet idaresi ve insan kitleleri ile Anadolu'dan Balkanlara oradan da Orta Avrupa'ya uzanılmıştır.

Eski Türk töresinin yanına eklenen dinî otorite ile birlikte sahip olunan coğrafyanın köklü siyasi otoritelerinin devlet yönetimi güçlü bir merkezi otorite etrafında birleştirilmiş, kendisini yok etmek üzere harekete geçenler aslı unsura dayanarak yok edilmiştir.

Birbirinden farklı zamanlarda devlet idaresini elinde tutanlardan Mete Han, Attila, Bumin Kağan, Kapgan Kagan, Bilgehan, Satuk Buğra Han, Gazneli Mahmut, Tuğrul Bey, Alparslan, Süleyman Şah, Alaeddin Keykubad, Osman Gazi, Yıldırım Beyazıt, Fatih Sultan Mehmet, Yavuz Sultan Selim, Kanuni Sultan Süleyman gibi hükümdarlar güçlü devlet yönetiminin temsilcileri olmuşlardır. Aynı şekilde hükümdarlık makamında bulunmamış olsalar da Tonyukuk, Nizamülmülk, Sokullu Mehmet Paşa, Köprülü Mehmet Paşa gibi vezirler de hükümdarlar adına güçlü devlet yönetimi ile tarihi görevler üstlenip başarılı olmuşlardır. Zayıflık görüldüğünde Savcı, Cem, Mustafa, Beyazıt gibi şehzadeler güçlenmenin hayalini yaşatmışlardır.

Coğrafi Keşifler, Fransız Devrimi, Sanayi Devrimi gibi gelişmelerin etkilemesiyle dünyanın yönetimini sömürgeci yönetime taşıyanlar karşısında Osmanlı Devleti, geleneksel yapısıyla direndikçe daha da geriye düşmüşken XIX. yüzyılın son çeyreğinde II. Abdülhamit İslamî esaslı bir uygulama ortaya koyunca büyük bir reaksiyonla karşılaşmıştır. Padişahın da güç aldığı kaynak Türk tarihinin derinliklerinden gelen güçlü devlet yönetimi olmuştur.

XX. yüzyıla güçlü bir merkezi yönetime sahip sultan ile giren Osmanlı Devleti, içeriden gelişen ancak dış destek konusunda zorlanmayan meşrutî yönetim baskısı karşısında 1908 yılında II. Meşrutiyet'i ilan ettiği yıldan itibaren on yıl içerisinde hem insan kitlesinin, hem de ülkesinin çok büyük bir kısmını yitirmiştir. Bu noktada bin yıla yaklaşan zamandır sahibi olunan coğrafyanın kaybının devlet yönetimi ya da güçlü otorite tarafından mı yitirildiğinin izahı, çok kolay görülmemektedir. Ancak Türk milleti tarihî yolculuğunu sürdürmektedir.

30 Ekim 1918 tarihinde imzalanan *Mondros Mütarekesi* ile birlikte dünyanın galip emperyalist güçleri elde kalan son “ata yurdu”nun da işgali için birisi batıda, diğeri de doğuda olmak üzere iki unsur daha ilave ettiklerinde Türk milleti son imkanlarını kullanarak onları vatanından uzaklaştırmıştır. Elde ettiği başarısını *Lozan Barış Antlaşması* ile dünyaya tanıtmış, bağımsız devletiyle birlikte yolculuğuna devam etmiştir.

29 Ekim 1923 - 14 Mayıs 1950 arasındaki 27 yıllık dönemde Mustafa Kemal Atatürk 15 yıl, İsmet İnönü de 12 olmak üzere Cumhuriyet Halk Partisi Genel Başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı görevlerini birlikte yürütmüşlerdir. Bu dönemde kurulan 18 hükümette 9 başbakan vardır ancak devlet yönetiminde Cumhurbaşkanı ön plandadır. İktidarın içinden doğarak devlet yönetimine yeni bir boyut (Akandere, 1998: 353) kazandıran Demokrat Parti (1950-1960), Adalet Partisi (1965-1971), Anavatan Partisi (1983-1991), Adalet ve Kalkınma Partisi (2002-2018) tek başına iktidar olmuşsa da güçlü bir devlet yönetimi anlayışı görülmemiştir. Bunların yanında halkın “millî irade” ile sağlamış olduğu tek başına istikrar dönemleri ise Menderes, Demirel, Özal, Erdoğan dönemlerinde olduğu gibi darbeler ile kesintiye uğratılmıştır (Sofuoğlu, 2017: 4). Bunlardan sadece bir tanesi darbecilerin safında, yanında ve yönünde yer alarak, millî iradenin karşısında yolculuğunu tamamlamıştır.

3. CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ'NE TÜRK MİLLETİNİN TAVRININ TARİHİ NİTELİĞİ

Demokrasiyi benimsemiş ülkelerde *başkanlık*, *yarı başkanlık* ve *parlamentar* olmak üzere üç farklı hükümet sistemi uygulanmaktadır. Ülkeler arasındaki uygulamalar bazen farklılaşırken, bazen de birbirleriyle örtüşmekte hatta iç-içe geçmektedir. Bunun ülkelerin iç dinamikleriyle bağlantılı olduğu, ortaya çıkan siyasi krizlerin aşılması ya da tekrarlanmaması düşüncesinden kaynaklandığı söylenebilir. *Başkanlık sistemi* Amerika Birleşik Devletleri, *yarı başkanlık sistemi* Fransa, *parlamentar sistem* de İngiltere ile özdeşleşmektedir. Sistemlerin özünden kaynaklanan meseleleri olduğu kadar işleyişlerinin de problemleri bulunmaktadır. Kısaca her birinin iyi örnekleri gibi, kötü örnekleri de vardır.

3.2 Türk demokrasisi sarsıntılı, sancılı dönemlerden geçmesine rağmen köklü bir devlet geleneğinin devamı olarak kendini göstermiş, bölgesinde ve mensubu olduğu medeniyet ve kültür dairesi içinde kıyaslanamayacak kadar

büyük bir tecrübe kazanmıştır. XIX. Yüzyılın son çeyreğinden itibaren *Anayasa* ya da *Anayasa* mücadeleleriyle devlet hayatını şekillendiren yönetimi her birinden tarihin renklendiren kazanımlar elde etmiştir.⁵ 1876'da ilk parlamentosunu oluşturmuş, II. Meşrutiyet devrinde *parlamentar sistem*in sınırlarını çizmeye çalışmış, Millî Mücadele yıllarında da bağımsızlık savaşının yanında “millî egemenlik” kavramını *Meclis Hükümeti Sistemi* “TBMM Rejimi” (Hacıfettahoğlu, 2016: 68-89) içinde şekillendirmiş, cumhuriyetin ilk yılı içinde de kuvvetler ayrılığı prensipli *parlamentar sistem* benimsenmiş, iki askeri darbenin gölgesinde hazırlanan 1961 *Anayasası* ve 1982 *Anayasası* ile aynı sistemin (Karatepe, 2017) işleyişinde karar kılınmıştır. Toplum için çağın ihtiyaçlarını karşılamada bir takım gelişmelerin, devlet yönetiminde karşılık bulması normaldir. Türk milletinin karşılaştığı problemler karşısında benimsediği anayasalarda da bunu takip etmek mümkündür. II. Meşrutiyet'in ilanını izleyen zaman dilimindeki kararlar ve uygulamalar “çoğulcu bir siyaset ve toplumsal kültürel hayat” (Genel, 2015: 65) ortaya çıkarmıştır.

1. maddesiyle millî egemenlik ilkesini açık bir şekilde benimseyen (Esen, 2011: 117) 1921 *Teşkilat-ı Esasiye Kanunu*'nda *Meclis Hükümeti Sistemi* yürürlükte iken 29 Ekim 1923 günü ilan edilen Cumhuriyet ile birlikte 10. maddede Cumhurbaşkanının seçimi usulü hükme bağlanmış, 12. maddesinde hükümetin kuruluşu biçimi hakkında şu hükme yer verilmiştir: “Başbakan, Cumhurbaşkanı tarafından ve meclis üyeleri arasından seçilir. Diğer bakanlar, Başbakan tarafından gene meclis üyeleri arasından seçildikten sonra, tümü Cumhurbaşkanı tarafından meclisin onayına sunulur.” (Yazıcı, 2011: 115) Cumhuriyet'in ilanından sonra yeni baştan hazırlanan 1924 *Anayasası*, *parlamentar sisteme* geçişi sağlamıştır. “Böyle olmakla birlikte, tek-parti yönetimi boyunca Cumhurbaşkanı olan Atatürk ve İnönü, *başkanlık sistemlerindeki* devlet başkanları gibi geniş yetkilerle hareket etmişlerdir.” (Yazıcı, 2011: 116)

İlk askeri darbenin hemen ardından Türk halkının tanıştığı koalisyonlar hususuna da olumlu açıdan baktığımızda ileriye dönük demokratik kazanımların olduğunu söylemek mümkün görünmektedir. Genel başkan anlamında Süleyman Demirel, Turgut Özal, Recep Tayyip Erdoğan'ın partilerini tek başına iktidara taşırlarken hemen öncesinin koalisyon hatıralarının etkili olduğunu

⁵ 1876'dan itibaren “değişik tarihlerde altı adet yeni *Anayasa* yaptık. Bunların her biri hazırlanırken ülkemizde büyük sorunlar yaşıyor, dar boğazlardan geçilmeye çalışılıyordu.” (Türk, 2012: 3).

söylemek çok da yanlış değildir. Bahsedilen son *Anayasa* ile öncekilerde “temsil makamı konumunda olan Cumhurbaşkanı’nın yetkileri genişletilmiş, *yarı başkanlık sistemini* anımsatacak tarzda işlevsel kılınmıştır. Devletin hemen hemen bütün üst düzey yöneticilerinin, valilerin, üniversite rektörlerinin, *Anayasa Mahkemesi* üyelerinin, üst mahkemelerin, yargıç ve savcılarının atanmalarının, siyasi sorumluluğu bulunmayan bir makam tarafından yapılması, parlamenter demokratik sisteme uymadığı öne sürülerek devamlı tartışıldı.” (Türk, 2012: 19)

Tecrübelerinin ulaştığı son noktada *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi* ile kültürel birikime uygun bir halde seçim sonrasında «halkla özdeşleşen başkan şahsında toplumsal birliği temsil etme” (Bezci, 2005: 91) statüsü kazanmıştır. Sömürgecilik yarısının figürü olarak ortaya konulan, birikimi birkaç yüzyılı dahi bulmayan Afrika’daki, Latin Amerika’daki kötü örnekler, Türk milletinin önünü kesemeyecektir. Demokrasi kültürünün yaygınlaşması, üzerinde kıskançlıkla disiplinlerarası akademik çalışmalar yapılması, ulaşılan verilerin yapılan değerlendirmelerin bilim dünyası ve kamuoyu ile paylaşılması sisteme işlerlik sağlayacaktır.

“Ya hep, ya hiç” zıtlaşmasından uzak, genel menfaatlerde uzlaşılabilen, ideolojik çatışmaya sürüklenmeyen, yürütmenin köşeye sıkışması için yargı üzerinden yürünmeyen sistemin işlerliği «millî varlık» anlayışının geliştirilmesinde medya, STK’lar, üniversiteler de paydaş kılınmalıdır. Bilhassa her dönemde kendilerine yol bulmakta zorlanmayanların şahsî menfaatlerin peşinden koşanlara fırsat verilmemelidir. Demokrasi ve uzlaşma kültürü geliştirilmesi yolunda bilhassa genel değerlerden vesileler ortaya çıkarılmalıdır. Bayramlar, eğlenceler, festivaller, seminerler, çalıştaylar, paneller, sempozyumlar, kongreler, kurultaylar, zirveler, müzakereli etkinlikler, şehrengizler, oratoryolar organize edilerek geniş kitlelerin rol üstlenmesinin önü açılmalıdır.

Muhtemelen otuz yıldan daha fazla sisteme bir şekilde katkıda bulunacak olan gençlerin, tarihî realitelerden haberdar edilerek sahiplenmesi sağlanmalıdır. Böylelikle sistem ilerideki liderlerini de yetiştirecektir. Gelecek nesillerin yetiştirilmesi, sistemin vazgeçilemez görevlerinden kabul edilmelidir. Eğitimin her kademesinde çocuklarla ve gençlerle bütünleşen örneklandırmeler yapılarak özümseme, benimseme ve sahiplenme duyguları geliştirilmelidir. Müstakil faaliyet gösteren bireysel gelişim, belediyeler bünyesinde çalışan hayat

boyu gelişim, bakanlığın gençlik, üniversitelerin sürekli eğitim merkezleri içinde *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine* yönelik esaslı seminerlerin yapılması, seçkin katılımcılar sayesinde tahminlerin ötesinde olumlu sonuçlar vermesi muhtemeldir. Zira sistemle, tek bir kişi Türk milletinin geleceğini doğrudan etkilemektedir. Birey yarıştığı kişilerle anlam kazanmaktadır. Bilhassa yükseköğretim içindeki etkinlikler enerji kazanımı ve kontrolü de sağlamaktadır. Unutulmaması gereken hususların başında “Türkiye’de demokrasinin başarılarının ve başarısızlıklarının birinci derece sorumluları” (Heper, Sayarı, 2008: 272) siyasi liderlerdir.

Devletin işleyişinin kolaylaştırılması yolunda 2018 yılında gidilen erken seçimle, hemen hiçbir tartışma olmaksızın hükümet tesis edilmiştir. Böylelikle devlet yönetiminin işleyişi hemen fark edilmiştir. Zaman ve kaynak kaybı yaşanmamıştır. Bu husus sadece iç politikada değil, dış politikada da kazanım sağlamıştır. Böylelikle «coğrafyanın umudu» (Ay, 2015) Türkiye beklentileri ile hedeflerini daha çok kuvvetlendirmiştir. Rejim probleminden uzak, üniter yapısını titizlikle koruyan milli irade, içeride ve dışarıda güçlü devletin de teminatıdır.

Uzmanlaşmayı kolaylaştıran “*başkanlık sisteminin en avantajlı yanı güçlü ve istikrarlı bir yürütme yapısına sahip olmasıdır.*” (Kılıç, 2016: 475) *Anayasa* tartışmaları içinde uzun zaman devam eden “kuvvetler ayrılığının” (Özkorkut, 2013: 15-25) keskin bir şekilde gerçekleşmesiyle “üstün olmayan” (Turhan, 1993: 33) yürütmenin güçlü olması demokrasiyi de güçlendirir. Kişisel özelliklerin fark edilmesini, süratli bir şekilde sonuç vermesini kolaylaştırır. Tartışmaları sağlıklı bir zeminde yapılmasa da 2016 yılından sonraki süreçte Türk milleti tercihini *parlamentar sistem* yerine *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*’nden yana kullanmıştır. Cumhurbaşkanı doğrudan millet tarafından seçildiğinden, kamuoyu sürekli dikkate alınmaktadır.

Yetki ve organları arasındaki “ilişkiler, merkezi-yerel yönetim ilişkileri ve atanmış-seçilmiş ilişkileri demokratik siyasetin ilkeleri ile dizayn edilmelidir.” (Miş, 2015: 94-95) ABD’de olduğu gibi muhalefet partilerinden (Sartori, 1997: 119-120) de destek alınabilecek bir diyalog ortamı mutlaka oluşturulmalıdır.

SONUÇ

Köklü bir birikimden, farklı medeniyetlerden beslenen devlet idaresi, mensubu ve hizmetinde olduğu, kültürel kimliği yönetime taşıyıp, toplumsal problemlere çözüm üretmeye çalışarak evrensel gelişmeler doğrultusunda kendisini güncelleyebildiği oranda ülkesinde güçlü, istikrarlı, başarılı, kalıcı, dışarıda da dostluğu aranan, düşmanlığından korkulan, lider ve örnek bir ülkenin teminatı olmuştur.

Fransız ve Sanayi Devrimlerinin sonuçlarına bağlı olarak yönetim ve üretim biçimini değiştiren Avrupa'nın karşısında giderek fakirleşen, zirai üretime ve ekonomiye dayanan ülkeler, batıdaki yönetim şeklinin alınmasıyla durumlarını düzeltebilecekleri gibi kolaycı ve yanıltıcı bir kanaate kapıldılar. Her iki devrimin başlangıcından itibaren menfi etki alanına dahil olan Türkiye de aynı düşünceden hareketle, 1876 yılında *Kanun-ı Esasî*'yi ilan ve meşruti idareyi tesis etti.

Meşrutiyeti ilan eden II. Abdülhamit, Avrupa karşısında toplumun geleneklerine dayalı İslamî esaslı bir fikir akımının hazırlayıcısı ve lideri olarak eğitim, ekonomi, enerji ve ulaşım alanındaki mevcut durumu değerlendirme ve yeni kaynaklar ortaya çıkarma amaçlı çok fonksiyonel bir programla ortaya çıktığında, hem kendisi, hem fikir akımı, hem de ülkesi, dünyayı sömürgelere ayırma, memleketi işgal yarışına girenlerin ortak hedefi haline geldi.

XIX. yüzyılın ikinci yarısında öne çıkan *Anayasa* mücadelesi, müteakip yüzyıl boyunca da sürdü. Birinci Dünya Savaşı öncesi ve sonrasında uluslararası platformlarda ülkenin paylaşılması, Mütareke döneminde Türklüğün ölüm-kalım mücadeleleri zamanların dahi konu gündemden hiç düşmedi. Mustafa Kemal Paşa tarafından *Amasya Tamimi*'nde dünyaya duyurulan «milletin istiklalinin yine milletin azim ve kararı kurtaracaktır» kararının gereği olarak bir yandan milli bağımsızlık, diğer taraftan da millî egemenlik sağlanmaya çalışıldı. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin açılması, düzenli ordu birliklerinin kurulması, barış görüşmelerine kapıların daima açık bırakılması aynı gayretin tezahürleriydi.

Türklüğün bağımsızlık mücadelesinde Türkiye Büyük Millet Meclisi ordularının ilk zaferinin İnönü'de elde edilmesine müteakiben “meclisin başkanı hükümetin de başkanıdır” prensibinin benimsendiği 1921 *Teşkilât-ı Esasiye*

Kanunu kabul edilmiştir. *Meclis Hükümeti Sistemi* ile güçlü bir şekilde kuvvetler birliğini savunan bu *Anayasa*, Anadolu Türklüğünün bağımsızlık argümanlarından birisi sayılmıştır.

26 Ağustos 1922 sabahı Kocatepe’de başlayıp, beş gün sonra Dumlupınar’da kesinleşen Büyük Taarruz ile emperyalist unsurlar 9 Eylül’de İzmir’den Adalar Denizi’ne dökülmüştür. Türklük, 1923 yılında *Lozan Barış Antlaşması* ile bağımsızlığını dünyaya kabul ettirmiş, aynı yılın 29 Ekim’inde de cumhuriyeti ilan ederek parlamenter sisteme geçmiştir. 95 yıl sonra 24 Haziran 2018 tarihinde gerçekleştirilen erken genel seçimle, Türkiye Cumhuriyeti, ikinci tura kalmaksızın *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*’ne fiilen geçmiştir. Sistemin gereği olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri de belirlenmiştir. Sistemde belirsizlik diye bir seçenek bulunmadığı görülmüş, daha etkili olabilme yolunda önemli tecrübe kazanılmıştır. Cumhurbaşkanı’nın bizzat halk tarafından seçilmesi devlet başkanına büyük bir güç kazandırdığı görüldüğünden halka ulaşabilme çabası daha da artmıştır. Seçmen ile mebus arasındaki mesafenin kısaltılması, ilişkilerin yakınlaştırılması, takip payının azaltılması toplumu öne çıkarmıştır. Tasarlanan projeler, süratle gerçekleştirilme aşamasına gelmiştir. Hızlı geçişe ayak uyduramayanların, eskiden olduğu gibi devam edenlerin sistemi daha da ileriye götürmeye engel teşkil ettiği ve edeceği aşikârdır. Bu tür engeller bilgi ve fikirle aşılabacaktır.

Yürütme istikrarı, siyasi istikrarın da garantisi olduğundan millî iradenin doğrudan tecellisi, vesayeti de geçersiz kılmış, halkın bizatihi etkinleştiği demokratik sistem gerçekleşmiştir. Eğitim, kültür, sağlık, ekonomi, ticaret, savunma sanayi gibi hemen her alanda gelişim çizgisi, halkın etkin bir halde paydaş olduğu, istikrar içinde sürdürülebilir hale gelmiştir.

Toplum sistemi benimsediğinde olumsuzlukları engelleme kadar olumlu adımların daha kolay, daha hızlı daha etkili bir şekilde atılabileceği anlaşılmaktadır. Avantaj ve dezavantajları bulunan sistem, çift başlıktan kaynaklanan “belirsizliği” bertaraf ederek, Türk milletinin siyasi, sosyo-ekonomik birikimiyle işlerlik kazandırılmalıdır. Yerli ve fonksiyonel bilgi, fikir üretim mekanizmaları oluşturulmalı, işlevleri sosyal birliktelik içinde yaygınlaştırılmalıdır. Üniversiteler, araştırma merkezleri, anormalliklerden beslenmeyen STK’lar sistemin yenilenme ruhuna yaraşır bir şekilde gelişime açılmalıdır. Eski ile

eskimiş tamamen ayrılmalıdır. Türklüğün binlerce yıllık birikimi, bu husustaki en önemli kaynak kabul edilmelidir.

Demokrasiye geçiş öncesi ve elbette ki demokrasi döneminde Türkiyemizin bir parlamentosu olmuştur, vardır ve ilelebet de var olacaktır. *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*'ne geçiş ile siyasi krizlerin zemini temizlenmiştir. Türk parlamentosu bu zemin üzerinde ilerleyişini sürdürmektedir. Hukuki platformdaki uyum çabaları, sosyo-kültürel zenginliklerin dikkate alınmasıyla çok daha anlamlı hale gelecektir.

Türk Demokrasisi sarsıntılı, sancılı dönemlerden geçmesine rağmen köklü bir devlet geleneğinin devamı olarak kendini göstermiş, bölgesinde ve mensubu olduğu medeniyet ve kültür dairesi içinde hiçbir ülke ile kıyaslanamayacak büyük bir tecrübe kazanmıştır. Tercih ettiği yeni sistemle de kazanmaya devam edecektir. Halkın ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda, bilhassa gençliğin sistemi sahiplenmesi sonucunda siyaset üretilmesi ile herhangi bir yanlışlık yapmadan her alanda liderlik yarışını hızlandıracak, niteliğini artıracaktır.

KAYNAKÇA

- AKANDERE, Osman (1998). **Millî Şef Dönemi Çok Partili Hayata Geçişte Rol Oynayan İç ve Dış Tesirler 1938-1945**, İz Yay., İstanbul.
- AKIN, Rıdvan (2002). **TBMM Devleti (1920-1923: Birinci Meclis Döneminde Devlet Erkları ve İdare**, İletişim Yay., İstanbul.
- AKKOYUN, Turan (2016). “**Anadolu’ya Girişten İstanbul’un Fethine Devlet Yönetimindeki Gelişmeler**”, Fırat Üniversitesi I. Uluslararası Sosyal Bilimler Sempozyumu 13-15 Ekim 2016, ASOS Yay., Elazığ, ss. 140-157.
- AKKOYUN, Turan (2013a). “Çağdaş Devlet Yönetiminin Türklerdeki Temelleri ve Gelişimi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen-Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Kemal Göde Armağanı, ss. 559-590.
- AKKOYUN, Turan (2000). “Gelen Medeniyet ile Biten Osmanlı”, **Yeni Türkiye**, nr. 33, Mayıs-Haziran, ss. 217-219.
- AKKOYUN, Turan (2018). “Postmodern Darbe Sürecinde Sosyal Travmanın Toplumunu Yeniden Şekillendirmesi”, **Ondokuz Mayıs Üniversitesi Uluslararası Şiddet ve Sosyal Travma Kongresi**, Samsun 26-28 Nisan.
- AKKOYUN, Turan (1998). “Türkiye’ye Cumhuriyet Rejiminin Gelişi”, **Güneyde Kültür**, X, nr. 110, Nisan, ss. 32-40.
- AKKOYUN, Turan (2013b). “Türklerin İslâmiyet’i Kabulü ve Devlet Yönetimindeki Etkileri”, **Türkoloji Üzerine Araştırmalar**, nr. 7, Ekim, ss. 7-37.
- ASLAN, Yavuz (2001). **TBMM Hükümeti 1920-1923**, Yeni Türkiye Yay., Ankara.
- AY, Ahmet (2015). “Başkanlık Sistemine Doğru”, **Milat**, 4 Şubat.
- BEZCİ, Bünyamin (2005). “Demokrasi ve Başkanlık Sistemi”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, (3: 2), ss. 77-91.
- ÇOKER (1994), **Türk Parlamento Tarihi: Millî Mücadele ve TBMM I. Dönem 1919-1923**, Hazırlayan: Fahri Çoker, I, TBMM Vakfı Yay., Ankara.
- COŞKUN, Vahap (2017). “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, XXII, nr. 36, ss. 3-30.
- DANIŞMENT, İsmail Hami (1979). **Tarihî Hakikatler**, I, Tercüman Tarih ve Kültür Yay., İstanbul.

- ESEN, Bülent Nuri (2011). **Anayasa Penceresinden (Makaleler ve Görüşler)**, Türk Hukuk Kurumu Yay., Ankara 2011.
- FUAD, Fatim (1973). “Devletin Başımı Millet Seçmeli”, **Son Havadis**, 22 Mart.
- GENEL, Mehmet Gökhan (2015). “Türkiye Basınında Başkanlık Sistemi Tartışmaları: Köşe Yazarları Özelinde Bir Araştırma”, **Online Academic Journal of Information Technology**, Bahar, VI, nr. 19, ss. 57-98.
- GÖKA, Erol (2017). **Türklerin Psikolojisi**, Kapı Yay., İstanbul Haziran.
- GÖZLER, Kemal (2007). “Devlet Kavramı”, <http://www.anayasa.gen.tr/dgt-devletkavrami.pdf> erişim 9 Kasım 2018, 09.23.
- GÜNEŞ, İhsan (1997). **Birinci TBMM'nin Düşünce Yapısı (1920-1923)**, Türkiye İş Bankası Yay., İstanbul.
- GÜZEL, Hasan Celâl (2013). “Türkiye’de Yarı Başkanlık Sistemi Uygulanabilir”, **Yeni Türkiye**, nr. 51, Mart- Nisan, ss. 476-478.
- HACIFETTAHOĞLU, Murat (2016). **Birinci Türkiye Büyük Millet Meclisi Dönemi Siyasal Rejimi ve Anayasal Düzeni**, Adalet Yay., Ankara Haziran.
- Hem (2017). “Hem Doğuya, Hem Batıya Mesaj Yüklü Ziyaretler”, **Yeni Şafak**, 18 Nisan.
- HEPER, SAYARI (2008). **Türkiye’de Liderler ve Demokrasi**, Editör: Metin Heper, Sabri Sayarı, Kitap Yay., İstanbul Mart.
- İYİMAYA, Ahmet (2017). “Anayasa Değişikliği Ekseninde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi (Anatomik ve Diyalektik Bir Yaklaşım)”, **Yeni Türkiye**, nr. 94, Mart-Nisan, s. 74. ss. 71-89.
- KARATEPE, Şükrü (2017). **Darbeler ve Anayasalar**, A Kitap Yay., Ankara Ekim.
- KILIÇ, Doğan (2016). “Türkiye’de Bitmeyen Tartışma: Hükümet Sistemi Üzerine Değerlendirmeler”. **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, XX, nr. 1, ss. 447-510.
- KÖYLÜ, Murat (2016). **27 Mayıs’tan 15 Temmuz’a Darbelerin Siyasi Tarihi**, Kripto Yay., Ankara.
- MİŞ, Nebi vd. (2015). **Dünyada Başkanlık Sistemi Uygulamaları: ABD, Brezilya, Arjantin, Meksika, Güney Kore ve Şili**, Seta Yay., Ankara.

- ÖZKORKUT, Nevin Ünal (2013). “Egemenlik ve Kuvvetler Ayrılığı İlkesi Açısından Türk Anayasalarına Tarihsel Bir Bakış”, **Cumhuriyet’in 87. Yılında Anayasa ve Dış Politika Tartışmaları Bilimsel Toplantı Bildirileri 23 Aralık 2010**, Hazırlayanlar: Yasemin Türkkkan ve Emre Saral, Atatürk Araştırma Merkezi Yay., Ankara, ss. 15-25.
- SARTORİ, Giovanni (1997). **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, Çev. Ergun Özbudun), Yetkin Yay., Ankara.
- SİRMEN, Ali (2014). “10 Ağustos 2014 Türkiye”, **Cumhuriyet**, 12 Ağustos.
- SOFUOĞLU, Ebubekir (2017). “Cumhuriyet Tarihi Boyunca, İstikrarsız Yönetim Örnekleri ve Cumhurbaşkanlığı Sistemi”, **Yeni Türkiye**, nr. 94, Mart- Nisan, ss. 1-7.
- TOGAN, A. Zeki Velidi (1983). **Tarihte Usûl**, 3. b., Enderun Kitabevi Yay, İstanbul.
- TURHAN, Mehmet (1993). **Hükümet Sistemleri**, Gündoğan Yay., Ankara.
- Türk (1967). **Türk İstiklâl Harbi**, II, **Batı Cephesi** 6/1 Büyük Taarruza Hazırlık ve Büyük Taarruz (10 Ekim 1921-31 Temmuz 1922), Genelkurmay Basımevi, Ankara.
- Türk (2012). **Türk Ocakları Genel Merkezinin Anayasa Değişikliğine İlişkin Görüş ve Düşünceleri**, Ankara 25 Ocak.
- ULUŞAHİN, Nur (1999). **Anayasal Bir Tercih Olarak Başkanlık Sistemi**, Yetkin Yay., Ankara.
- ÜÇÜNCÜ, Uğur (2012). **Türk Kamuoyunda Büyük Taarruz**, Altın Post Yay., Ankara.
- VELİDEDEOĞLU, Hıfzı Veldet (1973). “1946 Seçimlerinden Bugüne”, **Cumhuriyet**, 4 Mart.
- VELİDEDEOĞLU, Hıfzı Veldet (1990). **İlk Meclis: Millî Mücadele’de Anadolu**, Çağdaş Yay., İstanbul Eylül.
- YAZICI, Serap (2011). **Başkanlık ve Yarı Başkanlık Sistemleri: Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, 2. b., İstanbul Bilgi Üniversitesi Yay., İstanbul Şubat.

ARAŞTIRMA

TÜRKİYE KAMU HASTANE BİRLİKLERİNİN YATAK KULLANIM PERFORMANSI ÜZERİNDE ETKİLİ OLAN FAKTÖRLER

Effective Factors on Bed Operating Performance of Public Hospitals Association
in Turkey

Arş. Gör. Canser BOZ* - Arş. Gör. Faruk YILMAZ** - Prof. Dr. İ. Kerem ŞENEL***

Geliş Tarihi: 07.06.2018 Yayına Kabul Tarihi: 20.09.2018

Öz

Bu araştırmanın amacı Türkiye Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı Kamu Hastane Birliklerinin sahip olduğu yatakların kullanımına göre performans analizini yapmak ve performans üzerinde etkili olan sosyo-ekonomik faktörleri açıklamaktır. Çalışmada kamu hastane birliklerinin yatak kullanımının performans analizi için Pabon Lasso (PL) modelinden yararlanılmıştır. Pabon Lasso modelinin sonucu çalışmanın bağımlı değişkenini oluşturmaktadır. Performans sonucu üzerinde etkili olabilecek faktörler ise Logit Regresyon modeli yardımı ile tahmin edilmiştir. PL modeli için R-Studio, Logit Model için E-Views 9,0 paket programlarından yararlanılmıştır. Çalışma sonuçlarına göre kamu hastane birliklerinin yatak kullanımı açısından başarılı olma olasılıkları üzerinde etkili olan faktörler ortalama hane halkı büyüklüğü, +65 yaş üzeri nüfus yoğunluğu, on bin kişi başına düşen yatak sayısı ve kişi başına düşen gayri safi yurt içi hâsıla olarak bulunmuştur.

Anahtar Kelimeler: Hastane, Kamu Hastane Birlikleri, Performans, Logit Model, Pabon Lasso

Abstract

The purpose of this study is to analyze the performance of the Public Hospital Associations in terms of bed use and to explain the socio-economic factors that have an impact on performance in Turkey. Pabon Lasso (PL) model was used for the analysis of bed use performance of public hospital associations in the study. The result of the Pablo Lasso model is the dependent variable. Factors that may have an effect on the performance result are estimated with Logit Regression model. R Studio for the PL model and the E-Views 9.0 for the Logit model were used. According to the results of the study, factors affecting the probability of success of public hospital units in terms of bed use were found as average household size, population over the age of 65 years in the region, number of beds per ten thousand people and gross domestic product per capita.

Keywords: Hospital, Public Hospitals, Performance, Logit Model, Pabon Lasso

* İstanbul Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Ekonomisi An. Bil. Dalı, canser.boz@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6136-4479

** İstanbul Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Ekonomisi An. Bil. Dalı, faruk.yilmaz@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0001-7398-8302

*** İstanbul Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Ekonomisi An. Bil. Dalı, keremsenel@istanbul.edu.tr, ORCID: 0000-0003-4496-5149

GİRİŞ

Sağlık harcamalarının büyük bölümünün tahsis edildiği hastanelerin sağlık hizmeti sunumunda kaynakları ne ölçüde etkili ve verimli kullandığı sıklıkla araştırılan ve üzerinde durulan bir konudur. Bu bağlamda performans değerlendirme çalışmalarıyla hastanelerin girdi olarak kullandığı kaynaklarla (sağlık personeli, yatak sayısı, tıbbi cihaz sayısı vb.) elde ettiği çıktılar (muayene sayısı, yatan hasta sayısı, yatılan gün sayısı, ameliyat sayısı, doğum sayısı vb.) kıyaslanmaktadır. Buna göre hastaneler etkin ya da etkin değil şeklinde nitelendirilebilmektedir. Bu tamamen yanlış bir yaklaşım değildir, fakat eksiktir. Çünkü sağlık hizmeti sunumunun önemli unsuru olan hastaneler bulunduğu çevreden bağımsız değildir. Dolayısıyla kaynakların kullanımında var olan etkinsizlik durumunu, yani kaynakların atıl olması durumunu yalnızca işletmeye bağlamak yanlış olacaktır. Sağlıkta çıktıları müdahale etmek güçtür. Bu sebeple çıktıları bağlı olarak etkin olamayan işletmeler sorunun tek kaynağı olarak görülmemeli ve çevre faktörünün etkisi göz ardı edilmemelidir.

Sağlık hizmeti kullanımını ve dolayısıyla hastaneleri ve diğer sağlık kuruluşlarını etkileyen pek çok çevre faktörü bulunmaktadır. Bu faktörler sağlık hizmeti kullanımını önemli ölçüde etkilemektedir. Örneğin hizmet sunulan bölgede 65 yaş üstü nüfusun fazla olması sağlık hizmeti kullanımını artıran önemli bir demografik çevre faktörüdür. Kırsal alanda yaşayan insanların alternatif tedavi yöntemlerine başvurması nedeniyle sağlık hizmeti kullanımının azalması ise sosyo-kültürel çevre faktörünün bir sonucudur. Bunun dışında hava kirliliği, çevre kirliliği ve mikroorganizmaların yoğun olduğu bölgelerde sağlık hizmeti kullanımının artması fiziki ve biyolojik çevre faktörünün etkisini yansıtmaktadır. Gelir düzeyine göre sağlık hizmeti kullanımının değişmesi ise ekonomik çevre faktörünün etkisine örnektir. Sağlık hizmeti sunumunda yapılan düzenlemelerle hizmet kullanımının azalması veya artması da politik-yasal çevre faktörünü ifade etmektedir. Son olarak hizmet sunulan işletmelerde var olan teknolojik alt yapının yetersiz olması durumunda farklı işletmelere yönelmesi teknoloji unsurunun bir sonucudur. Dolayısıyla performans değerlendirme çalışmalarında çevre faktörünün de göz ardı edilmeden ele alınarak bütüncül ve kapsamlı bir değerlendirme yapılması elzemdir.

Bu doğrultuda bu araştırmanın amacı T.C. Sağlık Bakanlığı Kamu Hastane Birliklerinin sahip olduğu yatak etkinliği açısından performans analizini

yapmak ve performans üzerinde etkili olan sosyo-ekonomik faktörleri açıklamaktır. Kamu hastane birliklerinin performans analizi için Pabon Lasso tarafından geliştirilen hastane yatak performansı analizi tekniği kullanılmıştır. Performans üzerinde etkili olan sosyo-ekonomik faktörleri açıklamada ekonometrik Logit regresyon modelinden yararlanılmıştır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde hem Pabon-Lasso hem de Logit model daha detaylı olarak açıklanacaktır. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde sırasıyla sağlıkla ilgili kavramsal çerçeveye, çalışma evren ve örnekleme, kullanılan verilere, çalışmada kullanılan iki yöntem olan Pabon Lasso ve Logit modele, çalışma bulgularına ve son olarak tartışma ve sonuç kısmına yer verilmiştir.

1. SAĞLIKLA İLGİLİ KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Sağlıkla ilgili yapılan tanımlamaları pozitif ve negatif yaklaşım olmak üzere iki başlık altında sınıflandırmak mümkündür. İlk olarak herhangi bir hastalık veya sakatlığın olmayışı tanımı negatif yaklaşımla sağlığı tanımlarken, yalnızca hastalık ve sakatlığın olmayışı değil, kişinin beden, ruhen ve sosyal yönden tam bir iyilik hali olarak 1948 yılında Dünya Sağlık Örgütü tarafından yapılan tanımlama ise pozitif yaklaşımla sağlığı tanımlamaktadır. Bu tanım bugün hala yaygın olarak kabul görmektedir (Brüssow, 2013).

Negatif sağlık durumunda kişi her ne kadar kendini sağlıksız olarak hissetse de, eğer patolojik bir hastalık bulgusu yoksa o kişi sağlıklı olarak görülmektedir. Burada patolojik bulgu ya da anormalliğin olması durumu objektif sağlık olarak ifade edilmektedir. Patolojik bir bulgu olsun veya olmasın birey tarafından hissedilen durum ise subjektif sağlık olarak ifade edilmektedir.

Dünya Sağlık Örgütü tarafından yapılan sağlık tanımı daha kapsayıcı ve açıklayıcı bir tanım olarak görülmekte ve yaygın olarak kullanılmaktadır. Bunun nedeni ise bireyin sağlığını olumsuz yönde etkileyen koşulların yalnızca biyolojik süreçten kaynaklanmadığını, aynı zamanda çevresel ve sosyal faktörlerinde sağlığın kaybedilmesinde önemli bir etken olduğunun vurgulanmasıdır (Çalışkan, 2008:35). Ancak bazı araştırmacılar bu tanımın özellikle tam kısmının mutlaklığı, hastalıkların yapısının değişmesi, işlevsel ve ölçülebilir bir tanımlama olmaması gibi nedenlerle yeniden düzenlenmesi gerektiğini belirtmektedir (Huber, vd, 2011).

Bireyler günlük yaşantılarındaki pek çok faaliyetlerini sağlıklı olmaları sayesinde gerçekleştirebilmektedir. Bu nedenle sağlıklı olma herkes tarafından arzulanan bir durumdur. Nitekim toplumumuzda bu durum “her şeyin başı sağlık” deyişiyle günlük yaşamda defaatle dile getirilmektedir. Ayrıca gelişmiş bir toplum seviyesine ulaşabilmek sağlıklı bireylerin varlığı ile mümkün olacaktır. Bu nedenle sağlık, toplumlar için öncelikli bir amaç olmaktadır. Yaşamak, öğrenmek, iş yapabilmek, eğlenmek ve aile kurabilmek için sağlıklı olmak gerekir. Sağlığını kaybetmiş olan birey toplum içerisinde kendisine atfedilen görevleri tam olarak yerine getiremeyecektir. Bunun sonucunda, birey kendisine, ailesine, çevresine ve topluma yararlı olamayacaktır (Okursoy, 2010).

Bireylerin sağlığına yapılacak yatırımlar ülkelerin insan kaynaklarını geliştirmesine ve dolayısıyla kalkınma ve büyümeye katkı sağlayacaktır (World Bank, 1993:37). Bu nedenle sağlık yalnızca bireyler açısından değil, aynı zamanda toplum açısından da kritik önem arz etmektedir.

Peki, bu denli önem verilen sağlık olgusunu hangi faktörler etkilemektedir? Sağlık alanının da yapılan çalışmalarda en temel problem sağlığı etkileyen faktörleri kategorize etmede uzlaşılan kavramsal bir çerçevenin henüz tam olarak olmayışıdır. Bu konuda yapılmış pek çok çalışma olmakla birlikte, Lalonde (1974) tarafından yapılan sınıflamada sağlığı etkileyen faktörler, insan biyolojisi (genetik kalıtım ve kronik rahatsızlıklar), çevre, yaşam tarzı ve sağlık hizmetleri olmak üzere dört ana başlık altında kategorize edilmiştir (Lalonde, 1974:31).

Birey ve toplum açısından son derece önemli olan ve pek çok faktörden etkilenen sağlığı korumak ve geliştirmek için ülkeler kaynaklarından önemli bir miktarı sağlık sistemlerine aktarmaktadırlar. Örneğin, ülkelerin toplam gayrisafi yurt içi hasıladan sağlığa ayırdıkları pay, sağlığa verilen değeri yansıtan önemli bir göstergedir. TÜİK 2016 yılı verilerine bakıldığında, Türkiye’de sağlık harcamaları özel sektör ve genel devlet toplamında 119.756 milyon ₺ olup, toplam gayrisafi yurt içi hasılanın %4,6’sına karşılık gelmektedir. Toplam sağlık harcamaları içerisinde ise en büyük payı hastanelere yapılan harcamalar oluşturmaktadır. Buna göre, 2016 yılında yapılan 119.756 milyon ₺ sağlık harcaması içerisinde en büyük payı 60.141 milyon ₺ ile hastanelere yapılan harcamalar oluşturmaktadır. Bu nedenle sağlık hizmetleri sunumunda hastanelerin

en temel yapı taşı olduğunu söylemek mümkündür (Türkiye İstatistik Kurumu, 2016).

2. YÖNTEM

Çalışmada öncelikle 89 kamu hastane birliğinin (78 il den sonra, İstanbul 6, Ankara 3, İzmir 2) performans analizi gerçekleştirilmiştir. Birliklerin performans analizi için hastanelerin kapasite kullanımı performansı çalışmalarında sıklıkla kullanılan Pabón Lasso (PL) modelinden yararlanılmıştır. Pabon Lasso modelinin sonucu çalışmanın bağımlı değişkenini oluşturmaktadır.

Hastanelerin performans sonucu üzerinde etkili olabilecek faktörler ise Logit Regresyon modeli yardımı ile tahmin edilmiştir. PL modeli için R ve Logit Model için E-Views 9,0 paket programlarından yararlanılmıştır. Çalışmada kullanılan veriler Türkiye İstatistik Kurumu veri tabanı ve Sağlık Bakanlığı Kamu Hastaneleri Birliği'nin ulaşılabilir en güncel raporu olan 2014 raporundan elde edilmiştir. Veriler 2014 yılına ait yatay kesit verileridir.

3. BULGULAR

3.1 Pabon Lasso Modeli

Pabón Lasso modeli yatak doluluk oranı (BOR- Bed Occupancy Rate), yatak devir hızı (BTR, Bed Turnover Rate) ve ortalama kalış gününü (ALOS- Avarage Length of Stay) kullanan bir yöntemdir.

Grafiksel model yatak doluluk oranı dikey ekseninde, yatak devir hızının ise yatay ekseninde gösterildiği dört diyagramdan oluşmaktadır. Diyagramın oluşmasında yatak doluluk oranı ve devir hızının ortalamalarına ya da medyana göre çizilen doğrular yer almaktadır. Bu yöntemle ilgili analiz sonuçlarının yorumlanması Şekil 1'de gösterilen ve dört bölümden oluşan diyagrama dayanarak yapılmaktadır. Şekil 1'de görüldüğü gibi yatay ekseninde yatak doluluk oranı ve düşey ekseninde ise yatak devir hızı yer almaktadır. Yatak doluluk oranının ortalamasına ve yatak devir hızının ortalamasına bağlı olarak diyagram bölümlendirilmektedir. Birimler buna göre dağılmaktadır. Üç ölçeğin fonksiyonel ilişkisini ise orijinden çıkan ve her bir gözlemin eğimini ifade eden ortalama kalış günü vermektedir (Çalışkan 2016, Pabón Lasso 1986).

Şekil 1. Pabon Lasso Diyagramı

Yatak Doluluk Oranı (BOR)		
Yatak Devir Hızı (BTR)	Bölge 2 (yüksek devir hızı-düşük yatak doluluk oranı) Talebi aşan yatak arzı Gereğinden fazla kısa kalış Düşük doluluk oranı	Bölge 3 (yüksek devir hızı-yüksek yatak doluluk oranı) Daha az boş yatak Hastanede kısa kalış Nispi olarak iyi performans
	Bölge 1 (düşük devir hızı-düşük yatak doluluk oranı) Talebi aşan yatak arzı Gereğinden fazla uzun kalış Nispi olarak kötü performans Düşük doluluk oranı	Bölge 4 (düşük devir hızı-yüksek yatak doluluk oranı) Aşırı yatak arzı Gereğinden fazla uzun kalış Yüksek doluluk oranı

Birimlerin performansı hakkında yorumlar hangi bölgeye düştüklerine göre değişmektedir. Şekilde de görüldüğü gibi I. Bölge'de olan birimlerde hem yatak doluluk oranı düşük hem de yatak devir hızı düşüktür. Bu bölge Pabon Lasso diyagramında en az istenen bölgedir. Bu bölgeye düşen hastanelerde kapasite arzı, talebin üzerindedir, bir başka deyişle yatak kapasitesi ihtiyacı aşmış durumdadır. Bu bölgede yer alan hastaneler daha çok ayaktan sağlık hizmeti veren ya da hastaları genellikle farklı kurumlara sevk eden ağız ve diş sağlığı merkezi gibi hastaneler olarak değerlendirilir.

II. Bölge için ise yorumlar farklılaşmaktadır. Bu bölgede devir hızı yüksek iken, yatak doluluk oranı düşüktür. Yatak doluluk oranının düşük olması yine arzın talebi aşması bir başka deyişle gereğinden fazla yatak olduğu varsayılmaktadır. Yatak devir hızının yüksek olması ise yatakların daha çok gözlem amaçlı kullanıldığının göstergesidir. III. Bölge ise Pabon Lasso diyagramında en etkin durumu gösteren bölgedir. Bu bölgeye düşen hastaneler etkin performansla sahip olarak değerlendirilir. Bunun temel nedeni III. Bölgede hem yatak doluluk oranının yüksek olması hem de yatak devir hızının yüksek olmasıdır. Gereksiz uzun hastanede kalışlar ve atıl yataklar bu bölgeye düşen hastanelerde olmadığını gösterir. Doğal olarak hastanelerin bu bölgeye düşmesi istenir.

Son olarak IV. Bölgeye düşen hastanelerde ise yatak devir hızı düşük ve yatak doluluk oranı ise yüksektir. Bu bölgeye düşen hastanelerde mental hastalıklar, uzun dönem bakım gerektiren vakalar ve kronik hastalıkların tedavisini veren kurumlar olması beklenir.

Pabon Lasso diyagramına göre I, II ve IV. Bölgeler sebepleri farklı olsa da performans olarak etkin olarak nitelendirilmez iken, III. Bölgede yer alan hastaneler etkin performansa sahip hastaneler olarak nitelendirilir.

Literatürde yer alan çalışmalarda genellikle hastanelerin Pabon Lasso diyagramında hangi bölgeye düştükleri incelenmiş fakat bu durumun nedeni üzerinde çok fazla durulmamıştır. Pabon Lasso modeli dışında hastanelerin etkinliklerinin ölçülmesine yönelik olarak yapılan pek çok çalışma olmasına rağmen bu çalışmalar genellikle çeşitli hastane girdi değişkenleri (yatak sayısı, personel sayısı bütçe vs.) ile çeşitli çıktı değişkenleri arasındaki ilişkiye odaklanmış durumdadır. Ancak hastaneler, sağlık hizmeti sağladıkları bireyler ve dolayısıyla toplumla devamlı etkileşim içerisindedirler ve buldukları çevredeki sağlığın sosyal belirleyicilerinden etkilenmektedirler. Bu özellikler sosyal statü ve sağlık statüsü, gelir, cinsiyet, eğitim, yaş, şehirleşme, sağlık kaynaklarının düzeyi, işsizlik ve istihdam, ortalama hane halkı büyüklüğü vb. alanlarda çeşitlilik göstermektedirler. Bu özellikler şüphesiz ki o bölgede yaşayan bireylerin sağlığını etkileyecek ve bireyler de hastaneye bu şekilde başvuracaklar ya da başvurmayacaklardır. Hastane çevrenin birey üzerindeki etkisi neticesinde doğal olarak ortamdaki etkilenecektir. Bu durumda hastane çıktıları sağlığın sosyal belirleyicilerinden etkilenecektir. Bu kısım çalışmanın özgün yanını oluşturmaktadır.

Çalışmada 89 Kamu hastane birliğinin performansına odaklanılmıştır. Pabon Lasso modelinin sonucu çalışmanın bağımlı değişkenini oluşturmaktadır. Pabon Lasso modeli sonuçlarına göre toplam 89 kamu hastane birliğinin dağılımları Tablo 1'deki gibidir.

Tablo 1. Kamu Hastane Birliklerinin Pabon Lasso Modeline Göre Dağılımları

	I. BÖLGE	II. BÖLGE	III. BÖLGE	IV. BÖLGE
Sayı (N)	32	13	23	21
Yüzde (%)	%35,96	%14,61	%25,84	%23,60

Tablo 1’de de görüldüğü gibi 89 kamu hastane birliğinden %25,84’ü III. Bölgede iken, %35,96’sı I. bölgede, %14,61’i II. bölgede ve %23,60’ı ise IV. bölgede yer almaktadır. Daha önce de açıklandığı gibi III. Bölge hariç diğer bölgeler performans açısından etkin olmayan bölgeler olarak nitelendirilmektedir. I. Bölgedeki birlikler hem düşük BOR hem de düşük BTR’ye sahiptir. Literatürde bu durumun temel nedeni bölgedeki talebe göre yatak arzının ihtiyacın üzerinde olmasından kaynaklanmaktadır. Çalışmada kamu hastane birliklerinin büyük çoğunluğu I. bölgede yer aldığı görülmektedir. (32/89=%37). Çalışma sonuçlarına göre dikkat çekici olan bir diğer nokta ise IV. Bölgede yer alan kamu hastane birlikleridir. IV. Bölge düşük yatak devir hızının olduğu ve yüksek yatak doluluk oranının olduğu bölge olarak açıklanmaktadır. Bu durumun temel nedeni ise hastanelerin daha çok uzun dönem bakım gerektiren Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesi ve nispeten daha ağır bakım gerektiren eğitim araştırma hastanesi olmasından kaynaklanmaktadır. IV. Bölgede yer alan birliklerin hastane yapısı incelendiğinde ilgi çekici sonuçlar ile karşılaşmıştır. IV. Bölgede yer alan birliklerin 7 tanesi (Adana, Bursa, İstanbul Anadolu Kuzey, İstanbul Bakırköy, Manisa Samsun, Trabzon) hem Eğitim Araştırma statüsünde yer alan üçüncü basamak bir hastaneye sahip iken hem de yatak devir hızının düşük olduğu Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesine sahiptir. Bu birliklerin IV. Bölgede yer almaları bu iki neden ile açıklanabilir iken, IV. Bölgede yer alan diğer birliklerde benzer yorumlar yapmak zordur. Çünkü bu birlikler içinde hiç birisi Ruh ve Sinir Hastalıkları Hastanesine sahip değildir (Ek 1).

3.2. Logit Ekonometrik Model

Bağımlı değişkenin iki sonuçlu olduğu durumlarda çeşitli bağımsız değişkenlerle bağımlı değişken arasındaki ilişkiyi ortaya koymak amacıyla doğrusal olasılık, Probit ve Logit olmak üzere ikili tercih modelleri oluşturulur (Yaylalı vd. 2012).

Doğrusal olasılık modellerinde bağımlı değişkenin alacağı değerler olasılık olarak tanımlanır. Doğrusal olasılık modeli şu şekildedir;

$$Y_i = \beta_1 + \beta_2 X_i + u_i$$

Bir kukla değişken olan Y 'yi X açıklayıcı değişkenlerin bir fonksiyonu olarak belirten yukarıdaki gibi modellere doğrusal olasılık modeli (DOM) adı verilir. Bu modellerde X_i veriliyken Y_i 'nin koşullu beklenen değeri, olayın gerçekleşme koşullu olasılığı olarak yorumlanabilir (Yalta, 2011).

Bu modele olasılıklı model denmesinin nedeni, Y 'nin X için şartlı beklenen değerinin, Y 'nin X için şartlı olasılığına eşit olmasıdır.

$E(u_i) = 0$ ise $E(Y_i | X_i) = \beta_1 + \beta_2 X_i$ şeklinde olacaktır.

$Y_i = 1$ olduğunda olayın gerçekleşir ve bunun olasılık değeri de P_i olur. Bu durumda Y 'nin olasılık dağılımı Tablo 2'deki gibidir.

Tablo 2. Olasılık Dağılımı

Y	Olasılık
0	$1 - P_i$
1	P_i
Toplam	1

Beklenen değer tanımından yararlanarak;

$$E(Y_i) = 0(1 - P_i) + 1(P_i) = P_i$$

P_i bir olasılık olduğu için burada $0 \leq E(Y_i | X_i) \leq 1$ şeklindedir.

Bu açıklamalar DOM'un rahatlıkla nitel bağımlı değişkenler için de kullanılabilceği kanısı yaratıyorsa da gerçekte DOM'in bazı sorunları vardır. İlk olarak DOM marjinal etkiyi sabit kabul eder. Ancak gerçek hayatta böyle bir durum söz konusu değildir ve teoriye uygun olamaz. İkinci olarak DOM hata terimleri de iki değer aldığından dolayı modelde değişen varyans sorunu ile karşılaşılır. Bu durumda da parametre tahminçileri varyansları etkinlik özelliklerini kaybeder ve tahmin yapıldıktan sonra olasılık her zaman 0 ile 1 arasında değer almaz. Bu nedenle DOM modeli anlamsızlaşır (Gürüş vd. 2013). Bunların dışında hata teriminin normal dışılığı, bozukluklarda farklı serpilimsellik görülmesi, R^2 'nin yakınsama ölçütü olarak kuşkulu değeri, $0 \leq E(Y_i | X_i) \leq 1$ koşulunun sağlanamaması DOM modelinin getirdiği sorunlar arasındadır (Yalta 2011).

DOM modelindeki sorunlardan dolayı logaritmik dağılım fonksiyonuna dayanan Logit model ve probit model geliştirilmiştir. Doğrusal Olasılık Modeli'ne alternatif yaklaşımlardan biri olan Logit Model birikimli lojistik dağılım fonksiyonundan türetilir. Kesikli rassal değişkenlerdeki değişmeyi açıklayan modellerin arasında en çok kullanılanı, bağımlı değişkenin iki şıklı olduğu durumlardır. Bu tip modellerin parametre tahminleri Sıradan En Küçük Kareler yöntemi ile elde edilemez. Bu nedenle logit dönüşüm kullanılır (Erbaş 1994). Bu yöntemde bağımlı değişken üzerindeki açıklayıcı değişkenlerin etkileri olasılık olarak hesaplanır (Ege ve Bayrakdaroğlu, 2009). Bir başka deyişle doğrusal regresyon analizinde bağımlı değişkenin değeri, logit model analizinde ise bağımlı değişkenin alabileceği değerlerden birinin gerçekleşme olasılığı tahmin edilir.

Çalışmada kamu hastane birliklerinin yatak performansını etkileyen faktörleri belirleyebilmek için Logit model kullanılmıştır. Logit modeli açıklayan lojistik dağılım fonksiyonu, aşağıdaki gibi yazılabilir (Greene, 2000).

$$P_i = E\left(Y_i = \frac{1}{X_i}\right) = \frac{1}{1 + e^{-(\beta_1 + \beta_2 X_i)}}$$

Çalışmada kamu hastane birliklerinin yatak performansındaki artış olasılığını açıklamak için, Pabon lasso modelinin sonuçlarından yararlanılmıştır. Pabon Lasso modelinde III. bölge en istenen durum olduğu için kritik değer olarak alınmıştır. Bu durumda kamu hastane birliklerinin ilgili yılda Pabon Lasso modeline göre başarılı olma olasılıkları (P_i), başarısız olma olasılıkları (III. bölge dışında yer alma) ise $(1-P_i)$ olacaktır. Buna göre $P_i / (1-P_i)$, bir kamu hastane birliğinin III. bölgede yer alma olasılığının, III. bölge dışında bir bölgede yer alma olasılığına oranıdır. Bu durumda Logit model;

$$P_i = \ln\left(\frac{P_i}{1 - P_i}\right) = \beta_1 + \beta_2 X_i$$

şeklinde yazıldığında, β_2 katsayısı eğimi, X_i de bağımsız değişkenleri ifade edecektir. Buna göre, X 'teki bir birim değişimin kamu hastane birliklerinin başarı olma olasılığının başarısız olma olasılığına olan logaritmik oranını nasıl değiştirdiği tahmin edilebilir (Erdal ve Esengün 2008).

3.3. Logit Modelin Değişkenleri ve Sonuçları

Logit modelde bağımsız değişkenler olarak;

- Bölgede +65 yaş üzeri nüfusun toplam nüfusa oranı,
- 10000 kişi başına düşen toplam yatak sayısı,
- Kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) düzeyi
- Ortalama hane halkı büyüklüğü değişkenleri modele dâhil edilmiştir.

Bunların dışında işsizlik oranı, işgücüne katılım oranı, kentleşme oranı, kırsal nüfus oranı, aile hekimi başına düşen kişi sayısı, doğumda beklenen yaşam yılı ve uzman doktor sayıları modele dâhil edilmiş ancak bu değişkenler istatistiksel olarak anlamlı olmadıkları için modelden çıkarılmışlardır ($p>0,05$). Dolayısıyla oluşturulan Logit modelde bağımlı değişkenin yanı sıra bölgedeki +65 yaş üzeri nüfus oranı (AGE), 10000 kişi başına düşen yatak sayısı (BED-PER10000), kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hâsıla düzeyi (GDP) ve ortalama hane halkı büyüklüğü (HOUSE) değişkenleri modelde yer almaktadır. Modelin bağımsız değişkenleri içinde nitel tipte bir veri olmadığı için kukla değişken kullanılmamıştır. Bu doğrultuda, yatak performansındaki artış olasılığını açıklamak için, I-II ve IV'üncü bölgede yer alan birlikler "0", III bölgede yer alan birlikler için ise "1" değişkenleri tanımlanmıştır.

Çalışmada en uygun modelin belirlenmesi amacıyla yukarıda açıklanan değişkenler için, farklı model denemeleri yapılarak istatistiksel olarak %5 önem düzeyinde anlamlı olup olmadıkları test edilmiştir. Sonuçta en uygun model Tablo 3'de verildiği gibi oluşturulmuştur. Yapılan analiz sonucunda elde edilen Logit model sonuçları Tablo 3'de görülmektedir.

Tablo 3. Logit Model Sonuçları

Bağımlı Değişken: Pabon Lasso Model Sonuçları

Metod: ML - Binary Logit (Newton-Raphson / Marquardt steps)

Gözlem: 89

Dâhil Edilen Gözlem: 89

Yakınsama 6 tekrardan sonra elde edildi

Değişkenler	Katsayı	Std. Hata	Z istatistiği	Prob.
-------------	---------	-----------	---------------	-------

C	16.46664	5.984273	2.751653	0.0059
AGE	-0.585495	0.211844	-2.763797	0.0057
BEDPER10000	-0.114013	0.053341	-2.137449	0.0326
GDP	-0.000206	0.000106	-1.954701	0.0506
HOUSE	-1.886400	0.751110	-2.511483	0.0120
McFadden R-squared	0.163561	Mean dependent var	0.258427	
S.D. dependent var	0.440250	S.E. of regression	0.408914	
Akaike info criterion	1.068250	Sum squared resid	14.04572	
Schwarz criterion	1.208061	Log likelihood	-42.53713	
Hannan-Quinn criter.	1.124604	Deviance	85.07427	
Restr. deviance	101.7101	Restr. log likelihood	-50.85506	
LR statistic	16.63584	Avg. log likelihood	-0.477945	
Prob(LR statistic)	0.002275			
Obs with Dep=0	66	Toplam gözlem	89	
Obs with Dep=1	23			
HL Statistic	4.7591		0.7830	

Logit modelinin uyumunu gösteren LR istatistik değeri 0,01 düzeyinde anlamlıdır ($p=0,002$). Ayrıca Logit modelin bir bütün olarak uyumunu gösteren Hosmer Lemeshow (HL) testi sonucuna göre de model bir bütün olarak anlamlıdır. HL testi sonucu modelin en altında yer almaktadır. HL olasılık değeri kritik değer olan 0,05'ten büyük olduğu için model bir bütün olarak uyumludur. Ayrıca modelin 0 değerlerini 0, 1 değerlerini 1 doğru tahmin etmek gücü %77 olarak belirlenmiştir. Bu değerler modelin geçerli bir model olduğunu göstermektedir.

Modelde yer alan bütün bağımsız değişkenler ile modelin bağımlı değişkeni olan Pabon Lasso performansı arasında negatif ilişkiler olduğu katsayı değerlerinde görülmektedir (Tablo 3). +65 yaş üzeri nüfusun toplam nüfus içindeki payının artması, bölgede on bin kişi başına düşen yatak sayısının artması, kişi başına düşen GSMH düzeyinin artması ve ortalama hane halkı büyüklüğünün artması ile kamu hastane birliklerinin yatak performansının başarılı olma olasılığında azalma olacağı söylenebilir. Tüm değişkenlere ait olasılık değerleri

%5 düzeyinde anlamlı iken sadece GDP değeri %10 düzeyinde anlamlı olarak bulunmuştur.

Ayrıca Logit modelde eğim katsayılarını doğrudan yorumlamak mümkün değildir. Bağımsız değişkenlerdeki bir birim değişmeye karşılık logitteki değişmeyi ölçmek için öncelikle değişikliklerin kamu hastane birliklerinin performansını değiştirme olasılıkları hesaplanması gereklidir.

Çalışmada son olarak zaman içinde bağımsız değişkenlerde meydana gelecek olan değişikliklerin kamu hastane birliklerinin performansını değiştirme olasılıkları hesaplanmıştır. Logit model tahmin sonuçlarına dayalı olarak bağımsız değişkenlerdeki bir birimlik değişim karşısında olasılık oranında meydana gelecek yüzde değişim, bu eğim katsayılarının ters logaritmaları alınıp, 1'den çıkarılıp sonucun 100 ile çarpılmasıyla hesaplanmıştır (Özer, 2004).

$$=0.556830 (1-0,556830)*100=44,31698$$

$$= 0.892246 (1-0,892246)*100=10,7754$$

$$=0,999794 (1-0,999794)*100=2,0600$$

$$=0,15161 (1-0,15161)*100= 84,8384$$

Bulunan sonuçlara göre, 65 yaş ve üzeri nüfustaki %1'lik artış olasılık oranını 0.44 kat azaltırken, on bin kişi başına düşen yatak bir arttığında bu oran 0.11 kat azalmaktadır. Diğer taraftan kişi başına düşen gayri safi yurt içi hasılanın bir dolar artması bu olasılığı 0.02 kat azaltırken, modelde yer alan açıklayıcı değişkenler içinde et yüksek etki ortalama hane halkı büyüklüğündedir. Ortalama hane halkı büyüklüğünün bir kişi artması olasılık oranını yaklaşık olarak 0.85 kat azaltmaktadır.

SONUÇ

Bireylerin sağlığı buldukları kültür, aldıkları eğitim, cinsiyet, iş ortamı vb. gibi çevresel ve bireysel faktörlerden etkilenmektedir. Sağlık hizmeti veren hastanelerin de birincil hedefi olan toplumda yaşayan bireyler olduğuna göre, bireylerin sağlığına etki eden faktörler hastanelerinde performans göstergelerine etki edecektir. Sağlık sistemi içerisinde bulunan hastaneler buldukları çevreden etkilenmektedir. Bu durumda hastanelerin performans analizlerinde çevresel şartlar mutlaka dikkate alınmalıdır.

Bu araştırmada öncelikle PL modeli yardımı ile kamu hastane birliklerinin yatak performans analizi gerçekleştirilmiş daha sonra da Logit model yardımı ile performans sonucu üzerinde etkili olan faktörler belirlenmiştir. Çalışma bulgularına göre kamu hastane birliklerinin yatak kullanım performansı üzerinde etkili olan sosyo-ekonomik faktörler, bölgede 65 yaş ve üzeri nüfusun toplam nüfusa oranı, 10000 kişi başına düşen toplam yatak sayısı, kişi başına düşen Gayri Safi Milli Hâsıla (GSMH) düzeyi, ortalama hane halkı büyüklüğü olarak bulunmuştur.

Kamu hastane birliklerinin performansı üzerinde en fazla etkili olan faktör ortalama hane halkı büyüklüğü olarak belirlenmiştir. Ortalama hane halkı büyüklüğü toplumun sosyal yapısını gösteren bir değişkendir. Ortalama hane halkı büyüklüğü arttıkça Pabon Lasso modeli açısından kurumların başarılı olma olasılıkları aşağıya düşmektedir. Bu durum, gelir düzeyi, eğitim seviyesi, ortalama sağlık statüsü, sağlık okuryazarlığı ile bağlantılı olarak kamu kurumlarının daha çok uzun dönemli bakım gerektiren hastalıkların tedavisinde tercih edilmesi ile açıklanabilir. Bu nedenle ortalama hane halkı büyüklüğünün yüksek olması yatak doluluk oranını yükseltirken, yatak devir hızını düşürmektedir. İkinci olarak etkili bulunan faktör ise bölgedeki 65 yaş üzeri nüfustur. 65 yaş üzeri nüfus ile hastane başarı performansı arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Bu durum beklenen bir sonuçtur. Yaş arttıkça sağlık hizmeti kullanım düzeyi, uzun dönemli bakım ihtiyacı ve ortalama hastanede kalış günü uzamaktadır. Bu durum BTR'yi düşürmektedir.

Üçüncü olarak etkili bulunan faktör ise bölgede 10.000 kişi başına düşen yatak sayısı olarak belirlenmiştir. Bölgedeki yatak sayısı ile performans da ters yönlü ilişki içindedir. Bu durum planlama ve yatırımların bölge ile tam uygun olup olmadığı sorusunu akla getirmektedir. Ancak sağlıkta diğer sektörlerde olduğu gibi verimlilik performansın tek boyutu olarak ele alınmamaktadır. Kamunun sosyal sorumluluğu ve sağlık hizmetlerinin temel bir hak olması nedeniyle sağlık hizmetine erişimi sağlamak için belli bir seviyede verimsizliğe katlanılabilir. Ayrıca bölgedeki on bin kişi başına düşen yatak sayısının yüksek olmasının Pabon Lasso modeli açısından başarılı olma olasılığını düşürmesi daha büyük ölçeğin yönetiminin ve planlanmasının daha zor olması ile açıklanabilir. Son olarak etkili olan faktör ise kişi başına düşen gayri safi yurt içi hâsıladır. Bu değişken ile PL performans başarısı olasılığı ters ilişki içindedir.

Bu durum gelir arttıkça bireylerin daha çok özel kurumları tercih etmesi ile açıklanabilir. Gelir düzeyi düşük olan bölgelerde vaka karmaşı olarak nitelenen uzun dönemli ve karmaşık bakım gerektiren hastalar daha çok kamu kurumlarını tercih etmektedir ve bu durum kamu kurumları için yatak devir hızının daha düşük olmasına sebep olabilir.

Literatürde hastane ve sağlık kuruluşlarının performansı üzerinde etkili olan faktörlere yönelik yapılan çalışmalara rastlamak mümkündür (Okursoy, 2010) tarafından yapılan çalışmada 177 hastanenin performans çıktıları ile hastanelerin buldukları yerlere ilişkin sosyoekonomik değişkenlere ait değerler arasında ilişki olup olmadığı kanonik korelasyon yöntemiyle analiz edilmiştir. Buna göre tarım sektöründe çalışanların oranı, hizmet sektöründe çalışanların oranı, şehirleşme oranı, fert başına genel bütçe geliri, sanayi sektöründe çalışanların oranı, işsizlik oranı, okur-yazar oranı, ortalama hane halkı büyüklüğü değişkenleriyle hastane performans çıktıları arasında ilişki olduğu sonucuna ulaşılmıştır

Downing ve ark. ve Krantz ve ark. tarafından yapılan çalışmalarda ise hastaların yaşının (65 yaş üzeri olma) ortalama kalış günü üzerindeki etkisi incelenmiş ve +65 yaş üzeri hastaların ortalama kalış gününün diğerlerine kıyasla daha uzun olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çalışmamızda kamu hastane birliği performansını üzerinde yaş değişkeni olarak +65 yaş üzeri nüfusun toplam nüfusa oranı anlamlı bulunmuştur (Downing vd., 2009, Krantz vd., 2008). Goodall ise hastane performansı üzerinde hastanenin yöneticisinin bir etkisinin olup olmadığını araştırmıştır. Yapılan çalışma sonucunda hastane yöneticileri hekim kökenli olanlar ve hekim kökenli olmayanlar şeklinde ikiye ayrılmış ve hastanenin kalite sıralaması ile CEO'nun hekim olup olmadığı arasında güçlü pozitif ilişki ($p < 0,001$) tespit edilmiştir (Goodall, 2011).

Low ve ark. tarafından yapılan bir başka çalışmada ise Singapur'da sosyoekonomik statünün hastaneye sık başvurma, klinik sonuçlar ve dolayısıyla hastanenin başarısı arasındaki ilişki incelenmiştir. Yapılan analiz sonucunda düşük sosyoekonomik statülü hastalarda daha kötü sonuçların olası nedenleri arasında daha zayıf sağlık okuryazarlığı, önerilen davranışları yerine getirmemeleri gibi nedenlerle daha sıklıkla hastaneye başvurdıkları sonucuna ulaşılmıştır (Low vd., 2018). Shortell vd. (1994) ise yoğun bakım ünitelerinin performansı etkileyen faktörleri araştırmışlardır. YBÜ'nün performans göstergeleri olarak;

riske göre düzeltilmiş ölüm hızı, riske göre düzeltilmiş yatış süresi, bakımın algılanan teknik kalitesi, hasta yakınlarının ihtiyaçlarının algılanan karşılama derecesi ve hemşire devir oranını kullanmışlardır. Bu performans göstergeleri üzerinde etkili olabilecek faktörler ise; teknolojik altyapı, görev farklılıkları, hasta başına düşen hemşire sayısı ve hizmet sunucularının etkileşimi (örgüt kültürü, liderlik, iletişim, koordinasyon, çatışma yönetimi) olarak belirlenmiştir (Saluvan ve Kaya, 2013).

Shukla, Pestian ve Clement'in yaptığı çalışmada ise hastanelerin kar amacı taşıyıp taşınamamasının finansal performans üzerindeki etkisi incelenmiş ve yapılan varyans analizi sonucunda kar amacı taşıyan hastanelerin daha yüksek kâr marjlarına sahip olduğu, kabul edilen hasta başına net gelirlerindeki büyümenin daha hızlı olduğu sonucuna varılmıştır (Shukla vd., 1997).

Gider tarafından yapılan bir çalışmada ise 2001 ekonomik krizinin özel hastane finansal performansı üzerindeki etkisi incelenmiştir. Yapılan analiz sonucunda özel bir hastanenin Kasım 2000 ve Şubat 2001 ekonomik krizlerinden olumsuz yönde etkilendiğini ancak bu olumsuzluğun takip eden yıllarda sürmediği sonucuna varılmıştır (Gider, 2011).

Yapılan çalışmalarda hastane performansı yatak kullanım, finansal başarı, iş gücü performansı gibi birden fazla açıdan ele alınmaktadır. Bunun hastanelerin etkinlik ve performans ölçülmesine yönelik olarak yapılan pek çok çalışma olmasına rağmen bu çalışmalar genellikle çeşitli hastane girdi değişkenleri (yatak sayısı, personel sayısı, bütçe vs.) ile çeşitli çıktı değişkenleri arasındaki ilişkiye odaklanmış durumdadır. Ancak hastaneler, sağlık hizmeti sağladıkları bireyler ve dolayısıyla toplumla devamlı etkileşim içerisinde dirler. Sağlık hizmeti sunumunda son derece önemli rolü olan hastaneler buldukları çevredeki sağlığın sosyal belirleyicilerinden etkilenmektedirler. Hastane performanslarının değerlendirilmesine yönelik olarak yapılan çalışmalarda, hastanelerin buldukları coğrafyanın bölgesel farklılıklarının performans değerlerine etki edebileceği göz ardı edilmemelidir. Eğer bölgesel farklılıklar ile hastane performansları arasındaki ilişki analitik olarak ile ortaya konulabilirse, performans değerlendirme kapsamında yapılan etkinlik ve verimlilik analizlerinin, bu farklılıkları göz önüne alarak yeniden biçimlendirilmesi gerekecektir. Bu nedenle hastanelerin performans analizlerinde çevresel şartların da dikkate alınması gereklidir.

KAYNAKÇA

- BRUSSOW, Harald (2013). "What is Health?", **Microbial Biotechnology**, Cilt:6, Sayı:4,ss 341-348.
- ÇALIŞKAN, Zafer (2016). "Kamu Hastane Birlikleri Performansının Pabon Lasso Modeli ile Analizi",**Sosyal Güvence Dergisi**, Cilt: 10, Sayı:1, ss. 1-24.
- ÇALIŞKAN, Zafer (2008). "Sağlık Ekonomisi: Kavramsal Bir Yaklaşım", **H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt: 26, Sayı: 2, ss. 29-50.
- DOWNING, Amy vd.(2009). "Changes in and Predictors of Length of Stay in Hospital After Surgery for Breast Cancer Between 1997/98 and 2004/05 in two regions in England: A Population-Based Study", **BMC Health Serv Res** Cilt 9, ss. 202-210.
- EGE, İlhan ve Bayrakdaroğlu, Ali (2009). "İMKB Şirketlerinin Hisse Senedi Getiri Başarılarının Lojistik Regresyon Tekniği ile Analizi", **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, Cilt:5, Sayı:10, ss. 139-158.
- ERBAŞ ORAL, Semra (1994). "Logit Analiz", **Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Cilt:9, Sayı:1, ss.231-243.
- ERDAL, Gülistan ve Esengün, Kemal (2008). "Tokat İlinde Balık Tüketimini Etkileyen Faktörlerin Logit Model ile Analizi", **Ege Üniversitesi Su Ürünleri Dergisi**, Cilt:25, Sayı:3, ss. 203-209.
- GİDER, Ömer (2011). "Ekonomik Kriz Dönemlerinin Özel Hastanelere Etkileri: Bir Özel Hastanenin Oran Analizleri Yöntemiyle Finansal Performansına Bakış", **Öneri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı:36, ss. 87-103.
- GOODALL, Armanda H (2011). "Physician-leaders and Hospital Performance: Is there an association?", **Social Science & Medicine**, Cilt:73 Sayı:4, ss. 535-539.
- GREENE, William H (2000). **Econometric Analysis**, Englewood Cliffs Prentice-Hall International, London.
- GÜRİŞ, Selahattin, Çağlayan Ebru ve Güriş Burak (2013). **E-Views ile Temel Ekonometri**, Der Yayıncılık, I. Baskı, İstanbul.
- HUBER, Machteld vd (2011). "How should we define health?", **BMJ**, Sayı:343, ss. 1-3.
- KRANTZ, Mori J vd (2008). "Influence of Hospital Length of Stay for Heart Failure on Quality of Care", **Am J Cardiol**, Sayı: 102, ss. 1693-1697.

- LALONDE, Marc (1974). **A New Perspective on the Health of Canadians: A Working Document. Information Ottawa: Ministry of Supply and Services Canada, Ministry of Supply and Services Canada, Ottawa.**
- LASSO, Pabon (1986). “Evaluating hospital performance through simultaneous application of several indicators”, **Bulletin of the Pan American Health Organization (PAHO)**, Cilt:20, Sayı:4, ss. 341-357.
- LOW, Lian Leng vd (2018). “Frequent hospital admissions in Singapore: clinical risk factors and impact of socioeconomic status”, **Singapore Medicine Journal**, Cilt:59, Sayı:1,ss. 39-43.
- OKURSOY, Algın (2010). **Türkiye’de Sağlık Sistemi ve Kamu Hastanelerinin Performanslarının Değerlendirilmesi**. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.
- ÖZER, Hüseyin (2004). **Nitel Değişkenli Ekonometrik Modeller: Teori ve Bir Uygulama**, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- SALUVAN, Mehmet ve Kaya, Sıdıka (2013). “Doktor-Hemşire Etkileşiminin Hastane Performansına Etkisi”, **Sağlıkta Performans ve Kalite Dergisi**, Cilt:5, ss. 101-122.
- SHUKLA, Ramesh K vd (1997). “A Comparative Analysis of Revenue and Cost-Management Strategies of Not-for-Profit and For-Profit Hospitals”, **Hospital and Health Services Administration**, Cilt:42, Sayı:1, ss. 117-134.
- Türkiye İstatistik Kurumu (TUIK) (2016). “Sağlık Harcamaları İstatistikleri”, http://www.tuik.gov.tr/PreTablo.do?alt_id=1084 (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- WORLD BANK (1993). “World Development Report 1993 : Investing in Health”, <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5976> (Erişim Tarihi: 10.01.2018).
- YALTA, Talha (2011). “Nitel Tepki Bağlanım Modelleri Nitel Tepki ve Dogrusal Olasılık Modeli”, <http://www.acikders.org.tr/.../ekonometri2-tuba-17-nitel-tepki-ve-dogrusal-olasilik-modeli> (Erişim Tarihi: 15.11.2017).
- YAYLALI, Muammer, Kaynak, Selahattin ve Karaca, Zeynep (2012). “Sağlık Hizmetleri Talebi: Erzurum İlinde Bir Araştırma”, **Ege Akademik Bakış Dergisi**, Cilt: 12, Sayı:4, ss. 563-573.

EK-1. Kamu Hastane Birliklerinin PL modeline Göre Bölge Dağılımları

KHB-2014	Bölge	KHB-2014	Bölge	KHB-2014	Bölge	KHB-2014	Bölge
Afyonkarahisar	1	Ağrı	2	Adıyaman	3	Adana	4
Amasya	1	Aksaray	2	Antalya	3	Ankara-1	4
Ardahan	1	Artvin	2	Aydın	3	Ankara-2	4
Bingöl	1	Diyarbakır	2	Batman	3	Ankara-3	4
Bitlis	1	Düzce	2	Bayburt	3	Balıkesir	4
Bolu	1	Kars	2	Burdur	3	Bartın	4
Çanakkale	1	Kayseri	2	Denizli	3	Bilecik	4
Çorum	1	Kırşehir	2	Gaziantep	3	Bursa	4
Edirne	1	Mardin	2	Hakkâri	3	Çankırı	4
Elazığ	1	Ordu	2	Hatay	3	Erzincan	4
Erzurum	1	Şırnak	2	İstanbul-Fatih	3	Eskişehir	4
Giresun	1	Tekirdağ	2	İstanbul-Çekmeköy	3	İstanbul-Anadolu Kuzey	4
Gümüşhane	1	Van	2	İstanbul-Beyoğlu	3	İstanbul-Bakırköy	4
Iğdır	1			Kahramanmaraş	3	İstanbul-Anadolu Güney	4
Isparta	1			Karabük	3	İzmir Kuzey	4
Karaman	1			Kilis	3	İzmir Güney	4
Kastamonu	1			Mersin	3	Kocaeli	4
Kırıkkale	1			Niğde	3	Kütahya	4
Kırklareli	1			Osmaniye	3	Manisa	4
Konya	1			Sakarya	3	Samsun	4
Malatya	1			Şanlıurfa	3	Trabzon	4
Muğla	1			Uşak	3		
Muş	1			Yalova	3		
Nevşehir	1						
Rize	1						
Siirt	1						
Sinop	1						
Sivas	1						
Tokat	1						
Tunceli	1						
Yozgat	1						
Zonguldak	1						

İÇ DENETÇİLERİN ÜNİVERSİTELERDE VERİLEN DENETİM EĞİTİMİNDEN BEKLENTİLERİ ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA¹

A Research on Expectations From Auditing Education of Internal Auditors

Dr. Öğr. Üyesi Ersin KURNAZ* - Dr. Öğr. Üyesi Murat SERÇEMELİ**

Geliş Tarihi: 22.07.2018 Yayına Kabul Tarihi: 03.10.2018

Öz

Bu çalışmanın amacı, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırılmasıdır. Bu kapsamda Kamu İç Denetçileri Derneği'ne üye olan iç denetçilere anket uygulanmıştır. Uygulamaya ilişkin veriler SPSS programı ile analiz edilmiştir. Sonuç olarak denetim eğitiminde etkinliğin artırılabilmesi için iç denetim, iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi gibi alanlarda lisansüstü eğitim çalışmalarının teşvik edilmesi, bu alanlardaki e-dönüşüm uygulamalarının gerek akademik çalışmalarda gerekse ders kitaplarında yer alması, iç denetimin başlı başına bir akademik bilim dalı statüsünde olması, denetim grubu dersleri ve içerikleri belirlenirken TİDE ve İDKK gibi meslek kuruluşlarının görüşlerine değer verilmesi ve bu alanda çalıştay, söyleşi ve kariyer günleri gibi faaliyetlerin düzenlenmesi gerektiği tespit edilmiştir. Ayrıca denetim grubu derslerinin denetim alanında yaşanan gelişmeler doğrultusunda güncellenmesi ve lisans, yüksek lisans ve dokto-

Abstract

The purpose of this study is to investigate the expectations of internal auditors regarding the updating of auditing lessons and effectiveness of the auditing education given at universities. Within this scope, a questionnaire was applied to the internal auditors who are members of the Public Internal Auditors Association. The data was analyzed with the SPSS program. As a result, in order to increase the effectiveness of auditing education, it is necessary to encourage post-graduate studies in areas such as internal audit, internal control and corporate risk management, to include e-transformation applications in these fields in academic studies or in textbooks. It was determined that the views of the professional organizations such as TİDE and İDKK should be valued and the activities such as workshops, interviews and career days should be organized in this area. In addition, the auditing lessons should be updated in line with the developments experienced in the field of auditing and new courses should be

¹ Bu çalışma, 26-28 Nisan 2018 tarihlerinde İzmir'de düzenlenen 17. Uluslararası Katılımlı İşletmecilik Kongresi'nde tam metin bildiri olarak sunulmuştur.

* Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Sağlık Yönetimi Bölümü, ersinkurnaz2429@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-6787-5368

** Giresun Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi/İşletme Bölümü, muratsercemeli@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-0718-2236

ra seviyelerine uygun ihtiyaca binaen yeni derslerin eklenmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

added to meet the needs of undergraduate, graduate and doctorate levels.

Anahtar Kelimeler: İç Denetim, E- Dönüşüm, Denetim Eğitimi

Keywords: Internal Audit, E-Transformation, Audit Training.

GİRİŞ

İç denetim alanında yaşanan hızlı gelişmeler, gerek özel sektörde, gerekse kamu sektöründe hızlı bir dönüşümü kaçınılmaz kıldığı gibi, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde de değişimi beraberinde getirmiştir. Bu süreçte üniversitelerin çağın gereklerine uygun ve gelişmeye açık bir eğitim vermesi ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Hızlı bir değişim sürecinin yaşandığı bir ortamda, üniversitelerde verilen denetim eğitiminin etkinliği, bilgi kullanıcılarının ihtiyaçlarını karşılayabilme düzeyine ve gelişmelere karşı gerekli uyumu gösterebilmesine bağlıdır. Denetim eğitiminin etkinliğinin artırılmasında birçok faktör etkili olabilir. Ancak öncelikle bilgi kullanıcılarının ihtiyaçlarının belirlenmesi ve denetim eğitiminin bu ihtiyaçları karşılama düzeyinin araştırılması çok önemli bir faktördür.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun (KMYKK) çıkarılması ile kamu kurumlarında iç denetim zorunlu hale gelmiştir. Bu düzenlemenin iç denetimle ilgili ulusal ve uluslararası alanda uygulanan iyi uygulama örneklerini ve denetimde e-dönüşüm kapsamındaki gelişmeleri olabildiğince göz önünde bulundurarak ihtiyaçlar doğrultusunda yapıldığı söylenebilir. Bu yeniliğin amacına ulaşabilmesi, iç denetim fonksiyonunun iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi sistemlerinde yaşanan tüm gelişmelere entegre bir şekilde çalışmasına bağlıdır. Diğer bir ifadeyle, iç denetim faaliyetinin etkinliğinde ve verimliliğinde en önemli rolü iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi sistemlerinin üstlendiği ifade edilebilir. Bu kapsamda kurumların veya işletmelerin başarısında önemli bir yere sahip olan bu alanlara, lisans veya lisansüstü eğitimde de gerekli önem verilerek, ihtiyaçlar doğrultusunda denetim grubu dersleri ve içerikleri güncellenmelidir.

Son yıllarda hemen hemen tüm alanlarda uzmanlaşma odaklı eğitime ağırlık verildiği söylenebilir. Üniversiteler de bu duruma uygun olarak eğitim öğretimi müfredatlarını yenileyerek alanında daha yetkin bireylerin yetişmesini

sağlamalıdır. Bu kapsamda uzman denetçi adaylarının yetiştirilmesinde özellikle iktisadi ve idari bilimler fakültelerinin büyük bir sorumluluğu bulunmaktadır. Bu fakültelerde, verilen denetim grubu dersleri, ders içerikleri ve derslerin verilmiş şekli, denetçi adaylarını tam donanımlı olarak yetişmesini sağlayacak şekilde olmalıdır. İlgili fakülteler, özellikle çağın en önemli gelişmelerinden biri olan, dijitalleşmenin ve teknolojik gelişmelerin denetim mesleğine etkisini de dikkate alan eğitim öğretim yaklaşımlarına öncelik vermelidirler.

Bu çalışmada, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırılması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda Kamu İç Denetçiler Derneği'ne üye olan denetçilere anket çalışması yapılmıştır. Uygulamaya ilişkin veriler SPSS programı yardımıyla frekans, yüzde, ortalama gibi tanımlayıcı istatistikler ile analiz edilmiştir. Son olarak elde edilen analiz sonuçlarına göre, araştırma hakkında çeşitli değerlendirmelerde bulunulmuştur.

1. DENETİM EĞİTİMİNDEN BEKLENTİLER

İşletme eğitiminde temel amaç; özel ve kamu sektöründe faaliyet gösteren kurumların çeşitli birimlerinde görev alacak, güncel bilgilerle donatılmış, nitelikli işletmeciler yetiştirmektir. Bu hedefi başarmak için İktisadi ve İdari Bilimler Fakültelerinin lisans ve lisansüstü eğitim programlarında verilen çeşitli derslerin ortak amacı, bir kurumun bir bütün olarak politika ve planları doğrultusunda iyi yönetilebilmesidir. İşletme biliminin temel unsurları arasında yer alan denetim faaliyeti, iç denetim mesleğinin alanına girmektedir. Gerçekte iç denetim, diğer yönetim işlevlerinin başarıyla yürütülebilmesi için yönetime değerlendirme ve danışmanlık yapan ve değer katan önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Eğitim programlarında yer alacak olan iç denetim konularını içeren dersler, edinilmiş olan diğer işletmecilik bilgilerini bütünleştirici bir rol oynar (Kavut ve Adiloğlu, 2013: 27).

Muhasebe ve denetim mesleği gerek ülkemizde, gerekse küresel düzeyde önemli bir değişim geçirmektedir. Günümüzde muhasebe, işletmelerin iletişimini sağlayan bir unsur haline gelmiştir. Bu süreçte üniversitelerin çağın gereklerine uygun bir şekilde eğitim vermesi gerekliliği ortaya çıkmıştır. Yeni Türk Ticaret Kanunu (TTK) ile bağımsız denetime tabi şirket sayısında zamanla meydana gelen artış dolayısıyla bağımsız denetçiye de talep fazlalaşacaktır.

Bağımsız denetçi adaylarının yetiştirilmesinde ise iktisadi ve idari bilimler fakültelerinin önemli sorumlulukları bulunmaktadır (Tanç ve Uzay, 2013: 231).

İş dünyasının ihtiyacı olan donanımlı iş gücünü yetiştiren eğitim kurumları, değişimleri takip etmek ve eğitim programlarını bu doğrultuda geliştirmek ve güncellemek zorundadır. Bu doğrultuda özel ve kamu sektöründe giderek artan iç denetçi ihtiyacı için üniversiteler eğitim programlarında, yeterli düzeyde temel ve uygulamalı iç denetim derslerine yer vermeleri gerekmektedir. İç denetim, lisans ve lisansüstü düzeyde zorunlu ya da seçmeli ders olarak, teorik ve uygulamalı bilgileri içerecek kapsamda üniversite programlarında yer almalıdır. Akademik dünya; iç denetim mesleği ile iş dünyası arasında bir köprü görevi yüklenerek, mesleğin akademik kalite güvencesini sağlamalı, öğrencilerin kariyer planlamalarında bu mesleğe dikkatlerini çekmelidir (Kavut ve Adiloğlu, 2013: 35-36).

Denetim alanında akademik dünyadan beklentiler aşağıdaki gibi ifade edilebilir (Özgül ve Akmeşe, 2013; 212-213):

- İç denetim, iç kontrol, risk yönetimi, kurumsal yönetim gibi denetim ile ilişkili konularda yüksek lisans ve doktora çalışmalarının gerçekleştirilmesi teşvik edilmesi ve yönlendirilmesi gerekmektedir.
- İç denetimle ilgili uygulamaların akademik çalışmalarda daha fazla yer alması gerekmektedir.
- Akademik çalışmaların farklı sektörleri içerecek şekilde özendirilmesi önem taşımaktadır.
- Lisans programlarına denetim; hatta iç denetim dersleri konulması gerekmektedir.
- İç denetim mesleği için çok önemli olan sunum becerileri, sosyo-psikoloji, iletişim becerileri gibi konuların müfredatlarda yer alması gereklidir.
- Üniversitelerde verilen denetim derslerine uygulamacı kişilerin davet edilerek, öğrencilere teori-pratik dengesi sağlanmış programların oluşturulması; büyük önem taşımaktadır.
- Üniversitelerin iş dünyası ile daha yakın ilişki içinde olması, iş dünyasında üretilen projelerin akademik dünyadan destek bulabileceği uygun ortamların oluşturulması önemlidir.

- Türkçe kaynakların geliştirilmesine ve ihtiyacı olanların kaynaklara erişimini kolaylaştırmak amacıyla çalışmaların gerçekleştirilmesi, yurtdışında yayımlanan yabancı kaynakların Türkçe 'ye çevrilmesinin sağlanması, kritik öneme haizdir.
- İç denetim konusunda yurtdışındaki akademik araştırmalar konusunda araştırmalar ve karşılaştırmalar yapılması, ortaya çıkan ihtiyaçların akademisyenler ile paylaşılması, başlatılan çalışmaların sürekliliğine olan ihtiyacın başlıca nedeni olmalıdır.

İç denetim faaliyetinin değer yaratan yaklaşımının yanı sıra, etkili olarak gerçekleştirilmesinde insan kaynağı boyutunda nitelikli iç denetçi ihtiyacı önemli bir unsurdur. Özellikle denetim mesleğine yeni başlayacak olan iç denetçilerin bilgi, beceri ve teknik alt yapısının gelişimine destek olmak üzere üniversitelerde hayata geçirilen iç denetim kulüplerinin beklentilerin karşılanmasında kritik rolü bulunmaktadır (Safsoy, 2013:219).

2. METODOLOJİ

Çalışmanın bu kısmında, araştırmanın amacı, kapsamı ve yöntemi ve güvenilirlik analizi konuları sırasıyla ele alınacaktır.

2.1. Araştırmanın Amacı

Bu çalışmanın amacı, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırılmasıdır.

2.2. Araştırmanın Kapsamı ve Yöntemi

Araştırmada, denetim eğitiminde etkinliğin artırılması ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırılması amaçlandığından, anket çalışması Kamu İç Denetçileri Derneğine üye olan iç denetçilere yapılmıştır. Araştırmanın yapıldığı dönem itibariyle derneğe üye olan 600 iç denetçi bulunmaktadır. Örneklem seçimi yapılmayıp, ana kütlelin tamamına ulaşılması hedeflenmiştir.

Verilerin toplanmasında kullanılan anket formları için Google Drive programı kullanılarak bir link oluşturulup, iç denetçilere e-posta yolu ile gönderilmiştir. Aynı zamanda geri dönüş oranını artırabilmek için katılımcılar

bizzat telefonla aranarak çalışma hakkında bilgi verilmiştir. Araştırmanın ana kütlesini oluşturan 600 iç denetçinin 111'inden geçerli geri dönüş alınabilmiştir. Bu oran da %18,5'lik bir geri dönüş oranına tekabül etmektedir.

Anketlerden elde edilen veriler, SPSS programı yardımıyla frekans, yüzde, ortalama gibi tanımlayıcı istatistikler ile analiz edilmiştir.

2.3. Güvenilirlik Analizi

Güvenilirlik, ankette yer alan soruların birbirleriyle olan tutarlılığının ve söz konusu sorunu ölçmede homojenliğinin rakamsal olarak ifade edilmesidir. İstatistikte güvenilirlik ölçülürken genellikle Cronbach Alfa katsayısı tercih edilmektedir. Alfa (α) katsayısı aşağıdaki şekilde sınıflandırılmaktadır (Akgül ve Çevik, 2003: 435):

- $0,00 \leq \alpha < 0,40$ ise ölçek güvenilir değil,
- $0,40 \leq \alpha < 0,60$ ise ölçeğin güvenilirliği düşük,
- $0,60 \leq \alpha < 0,80$ ise ölçek oldukça güvenilir,
- $0,80 \leq \alpha < 1,00$ ise ölçek yüksek derecede güvenilirliktedir.

Bu kapsamda denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına yönelik 5'li likert şeklinde hazırlanan soruların güvenilirliğini ölçmek amacıyla Cronbach Alpha katsayısı hesaplanmış ve α değeri 0,878 olarak tespit edilmiştir. Bu katsayı toplanan verilerin yüksek derecede güvenilirlik düzeyine sahip olduğunu göstermektedir.

3. ARAŞTIRMA BULGULARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Bu bölümde, iç denetçilere ilişkin demografik bilgiler, denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve üniversitelerde denetim grubu derslerinin güncellenmesine yönelik bulguların analizi yer almaktadır.

3.1. İç Denetçilere İlişkin Demografik Bilgilerin Analizi

Anketteki soruların sıralamasına uygun olarak öncelikle katılımcılarla ilgili demografik bilgiler Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: Demografik Bilgilere İlişkin Bulgular

Demografik Özellikler		Frekans	Yüzde
Cinsiyet	Erkek	90	81,1
	Kadın	21	18,9
	Toplam	111	100
Yaş	40 ve altı	49	44,1
	41 - 49	36	32,4
	50 ve üstü	26	23,4
	Toplam	111	100
Eğitim Durumu	Lisans	66	59,5
	Yüksek lisans	39	35,1
	Doktora	6	5,4
	Toplam	111	100
Kamu İç Denetçi Sertifikası	A1	40	36,0
	A2	23	20,7
	A3	37	33,3
	A4	11	9,9
	Toplam	111	100
Kamu İç Denetçisi Olarak Çalışma Süresi	3 yıldan az	29	26,1
	3 – 6 yıl arası	25	22,5
	6 – 9 yıl arası	24	21,6
	9 yıl ve üzeri	33	29,7
	Toplam	111	100
Mezun Olunan Bölüm	İşletme	30	27,0
	İktisat	17	15,3
	Kamu yönetimi	19	17,1
	Maliye	17	15,3
	Diğer	28	25,2
	Toplam	111	100
Çalışılan Kurum	Bakanlık	34	30,6
	Üniversite	53	47,7
	Belediye	21	18,9
	SGK	3	2,7
	Toplam	111	100

Katılımcıların demografik özelliklerinden öne çıkan yüzdelere bakıldığında, ankete katılan 111 kişinin %81,1'inin erkek, %44,1'inin 40 ve altı yaş aralığında, %59,5'inin lisans mezunu, %36'sının A1 sertifikasına sahip, %29,7'sinin dokuz yıldan fazla iç denetçi olarak çalıştığı, %27'sinin işletme bölümü mezunu ve %47,7'sinin de üniversitede çalıştıkları görülmektedir.

3.2. Denetim Eğitiminde Etkinliğin Artırılmasına Yönelik Bulguların Analizi

Denetim eğitiminde etkinliğin artırılması amacıyla sorulan sorulara katılımcıların verdikleri yanıtlar Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2: Denetim Eğitiminde Etkinliğin Artırılmasına İlişkin Bulgular

İfadeler	Kesinlikle Katılmıyorum		Katılmıyorum		Kararsızım		Katılıyorum		Tamamen Katılıyorum		Ort.
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
İç denetim, iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi gibi konularda yüksek lisans ve doktora çalışmalarının yapılması teşvik edilmelidir.	7	6,3	3	2,7	7	6,3	39	35,1	55	49,5	4,19
İç denetimde E - dönüşüm kapsamındaki uygulamaların akademik çalışmalarda daha fazla yer alması gerekmektedir.	5	4,5	5	4,5	7	6,3	43	38,7	51	45,9	4,17
İç denetimin muhasebenin bir alt dalı gibi değerlendirilmesi yaklaşımının yerine, başlı başına bir meslek olarak özgün bir akademik programa kavuşturulması gerekmektedir.	6	5,4	-	-	6	5,4	41	36,9	58	52,3	4,31

Muhasebe denetimi isminin gözden geçirilerek denetim konusundaki lisansüstü eğitim programları yaygınlaştırılmalıdır.	2	1,8	5	4,5	11	9,9	49	44,1	44	36,6	4,15
Denetimde E- dönüşüm kapsamındaki gelişmeler dikkate alınarak denetim grubu ders kitapları güncellenmelidir.	5	4,5	5	4,5	7	6,3	48	43,2	46	41,4	4,13
Denetim grubu derslerine uygulamacı kişilerin davet edilerek teori-pratik dengesi sağlanmalıdır.	5	4,5	7	6,3	7	6,3	46	41,4	46	41,4	4,09
Denetim kulüplerinin kurulması ve faaliyetlerinin teşvik edilmesi sağlanmalıdır.	7	6,3	6	5,4	6	5,4	4,	36,0	52	46,8	4,12
İç denetim mesleğiyle ilgili çalıştay, söyleşi ve kariyer günleri gibi programlar düzenlenmelidir.	5	4,5	2	1,8	6	5,4	45	40,5	53	47,7	4,25
Denetim grubu dersleri ve içerikleri belirlenirken TİDE ve İDKK gibi kurumların görüşleri alınmalıdır.	4	3,6	1	0,9	10	9,0	36	35,1	57	51,7	4,30
Denetim grubu derslerinde örnek olay çalışmalarına ağırlık verilmelidir.	2	1,8	3	2,7	9	8,1	36	32,4	61	55,0	4,36
İç denetim ile ilgili alanlarda öğrencilere staj imkânları sağlanmalıdır.	6	5,4	5	4,5	11	9,9	40	36,0	49	44,1	4,09

Tablo 2’de üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına yönelik bulgular incelendiğinde; katılımcıların %84,6’sı lisansüstü eğitimde iç denetim, iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi gibi alanlarda çalışmaların

teşvik edilmesini ve bu alanlarda geliştirilen e-dönüşüm uygulamalarının akademik çalışmalarda ve ders kitaplarında daha fazla yer almasını, %89,2'si iç denetime özgün bir akademik bilim dalı statüsünün verilmesini, %80,7'si denetim alanındaki lisansüstü eğitim programlarının yaygınlaştırılmasını, %82,8'i denetim derslerine alanında yetkin kişilerin davet edilmesini ve üniversitelerde denetim alanında faaliyet gösteren öğrenci kulüplerinin kurulması için gerekli desteğin sağlanmasını, %88,2'si iç denetim mesleğiyle ilgili çalıştay, söyleşi ve kariyer günleri gibi programların düzenlenmesini, %86,8'i üniversitelerde verilmesi gereken denetim alanındaki dersler ve içerikleri belirlenirken TİDE ve İDKK gibi kurumların görüşlerinin alınmasını, %87,4'ü eğitim esnasında teorik bilginin yanı sıra vaka çalışmalarına da ağırlık verilmesini ve %80,1'i de iç denetimle ilgili alanlarda öğrencilere staj imkânının verilmesi gerektiğini ifade etmiştir. Bu bilgilere göre üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılması için bahsedilen hususların iç denetçiler açısından çok önemli olduğu görülmektedir. Aynı şekilde her bir ifadenin aritmetik ortalamasının dört ve üzeri olması da bu görüşü destekler niteliktedir. Kullanılan ölçekte 4 = Katılıyorum ifadesine karşılık gelmektedir.

3.3. Üniversitelerde Denetim Grubu Derslerinin Güncellenmesine Yönelik Bulguların Analizi

Çalışmanın bu kısmında denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin katılımcıların verdikleri yanıtlar yer almaktadır.

Tablo 3. Denetim Grubu Derslerinin Güncellenmesine İlişkin Bulgular

Sorular		N	%
Denetim grubu dersleri arasında <i>Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim</i> adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	98	88,3
	Hayır	13	11,7
<i>Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim</i> dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	35	31,5
	Y. Lisans	53	47,7
	Doktora	10	9,0
Denetim grubu dersleri arasında İç Kontrol Sistemi adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	104	93,7
	Hayır	7	6,3

İç Kontrol Sistemi dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	63	56,8
	Y. Lisans	36	32,4
	Doktora	5	4,5
Denetim grubu dersleri arasında <i>Kurumsal Risk Yönetimi</i> adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	106	95,5
	Hayır	5	4,5
<i>Kurumsal Risk Yönetimi</i> dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	52	46,8
	Y. Lisans	41	36,9
	Doktora	13	11,7
Denetim grubu dersleri arasında <i>Bilgi Teknolojileri ve İç Denetim</i> adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	98	88,3
	Hayır	13	11,7
<i>Bilgi Teknolojileri ve İç Denetim</i> dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	34	30,6
	Y. Lisans	46	41,4
	Doktora	18	16,2
Denetim grubu dersleri arasında <i>Siber Riskler ve Bilgi Güvenliği</i> adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	99	89,2
	Hayır	12	10,8
<i>Siber Riskler ve Bilgi Güvenliği</i> dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	6	5,4
	Y. Lisans	37	33,3
	Doktora	56	50,5
Denetim grubu dersleri arasında <i>Uluslararası Denetim</i> adı altında bir ders olmalıdır.	Evet	94	84,7
	Hayır	17	15,3
<i>Uluslararası Denetim</i> dersi hangi seviyede okutulmalıdır?	Lisans	25	22,5
	Y. Lisans	45	40,5
	Doktora	24	21,6

Denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin bulgulara bakıldığında; katılımcıların % 88,3'ü üniversitelerde yüksek lisans (47,7) düzeyinde Risk Yönetimi Odaklı İç Denetim dersinin, %93,7'si lisans (56,8) düzeyinde İç Kontrol Sistemi dersinin, %95,5'i lisans (46,8) düzeyinde Kurumsal Risk Yönetimi dersinin, %88,3'ü yüksek lisans (41,7) seviyesinde Bilgi Teknolojileri ve İç Denetim dersinin, %89,2'si doktora (50,5) düzeyinde Siber Riskler ve Bilgi Güvenliği dersinin ve %84,7'si de Uluslararası Denetim dersinin denetim grubu dersleri arasında olması gerektiğini ve bu dersinde yüksek lisans (40,5) seviyesinde okutulmasını ifade etmişlerdir. Genel olarak elde edilen sonuçlar göre; iç denetçilerin söz konusu derslerin denetim alanında uzmanlaşmak isteyen adaylar için çok önemli olduğu yönünde görüş bildirdikleri söylenebilir.

SONUÇ

Üniversitelerde verilen denetim eğitiminden beklenen verimin alınabilmesi için müfredatın bu amaca hizmet edecek şekilde güncellenmesi gerekmektedir. Aynı şekilde geleceğin meslekleri arasında gösterilen iç denetim mesleğine gerekli önem verilmelidir. Bu konuda üniversiteler uzmanlaşma odaklı eğitimi benimseyerek, iç denetim alanında kariyer sahibi iç denetçi adaylarını yetiştirmek için mesleğin ihtiyaçlarına cevap verecek lisans seviyesindeki temel derslere ve lisansüstü seviyesindeki uzmanlık derslerine öncelik vermelidir. Diğer bir ifadeyle, denetim grubu dersleri ve içerikleri hazırlanırken geleceğin mesleklerine ve öğrencilerin kariyer planlarına uygun eğitim modelleri örnek alınmalıdır. Tüm bunların aksine çağın ihtiyaçlarını göz ardı ederek fakülterlerdeki öğretim üyelerine göre ders ve gelecek planlarının yapılması, eğitimde son basamak olan üniversitelerde başarısızlığı kaçınılmaz kılabilir.

Yukarıda anlatılanlar ışığında bu çalışmada, üniversitelerde verilen denetim eğitiminde etkinliğin artırılmasına ve denetim grubu derslerinin güncellenmesine ilişkin iç denetçilerin beklentilerinin araştırılması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda iç denetçilere anket çalışması yapılmıştır. Anket çalışması sonucunda elde edilen veriler SPSS programı yardımıyla analiz edilerek aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Üniversitelerde verilen denetim eğitiminden beklenen başarının elde edilebilmesi için bu alandaki ihtiyaçların ve eksikliklerin net bir şekilde ortaya konması gerektiği, bunun için de söz konusu alanda ve alanın alt bileşenleri olan iç denetim, iç kontrol ve kurumsal risk yönetimi gibi konularda lisansüstü tezler veya makale gibi akademik çalışmaların desteklenmesi ve dijitalleşmenin ve teknolojik gelişmelerin denetim mesleğine etkisini konu edinen çalışmaların teşvik edilmesi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır. Bu çalışmalar neticesinde ortaya çıkan sonuçlara göre de denetim grubu dersleri, içerikleri ve ders kitaplarının güncellenmesi, ayrıca bu yenilikler yapılırken iç denetimle ilgili mesleki kuruluşların görüşlerine ve bu alanda yapılmış çalıştay, söyleşi ve kariyer günleri gibi programlara da yer verilmesi ifade edilmiştir. Denetim eğitiminde arzu edilen başarı için teorik bilginin yanı sıra uygulamaya dönük eğitimin de verilmesi,, öğrencilere bu alanda staj imkânının sağlanması ve en önemlisi iç denetimin ayrı bir akademik bilim dalı statüsüne kavuşturulması gerektiği tespit edilmiştir.

Günümüzde ulusal veya uluslararası sahada faaliyet gösteren şirket sayısının artması, şirketlerin veya kurumların maruz kalabileceği risklerin çeşitlenmesi ve teknolojinin tüm alanlarda kullanılması gibi durumlar iç denetime ve yetkin iç denetçilere olan ihtiyacı da artırmıştır. İstenen profile uygun iç denetçilerin yetiştirilmesinde ise gerek lisans gerekse lisansüstü düzeylerde okutulan denetim grubu dersleri büyük bir öneme sahiptir. Bu kapsamda iç kontrol sistemi ve kurumsal risk yönetimi derslerinin lisans, risk yönetimi odaklı iç denetim, bilgi teknolojileri ve iç denetim ve uluslararası denetim derslerinin yüksek lisans ve son olarak siber riskler ve bilgi güvenliği dersinin ise doktora düzeyinde okutulması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

KAYNAKÇA

- AKGÜL, A. Çevik, O. (2003), **İstatistiksel Analiz Teknikleri**, Emek Ofset, Ankara.
- KAVUT, L. ve Adiloğlu B. (2013). **Türkiye’deki Üniversitelerde Lisans ve Yüksek Lisans Eğitiminde İç Denetim Derslerinin Durum Analizi**, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayınları, YAYIN NO: 5, İstanbul.
- ÖZGÜL, A. ve Akmeşe, S. (2013). **İç Denetim Mesleğinin Akademik Eğitimden Beklentileri, Mesleki Akademik Gelişim İçin Öneriler**, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayınları, YAYIN NO: 5, İstanbul.
- SAFSOY, S. S. (2013). **Denetim Mesleğinin Gelişiminde ve Tanınmasında Üniversite Denetim Kulüplerinin Oynayacağı Roller ve Beklentiler**, Türkiye İç Denetim Enstitüsü Yayınları, YAYIN NO: 5, İstanbul.
- TANÇ, G. Ş. ve Uzay, Ş. (2013). **Üniversitelerde Lisans Düzeyinde Denetim Eğitimi: Karşılaştırmalı Bir Çalışma**, 32. Muhasebe Eğitimi Sempozyumu, Antalya.

TÜRKİYE'DE BOŞANMA NEDENLERİNİN ANALİZİ VE ALTERNATİF UYUŞMAZLIK YÖNTEMLERİ

Analysis of the Causes for Divorce in Turkey and Alternative Dispute Methods

Murat BİNAY*

Geliű Tarih: 21.05.2018 Yayına Kabul Tarihi: 15.10.2018

Öz

Ülkemizde istatistiksel olarak da ortaya çıkan sonuca göre, boşanmanın toplumsal olarak hoş karşılanmaması nedeniyle 1990'lı yılların sonuna kadar ciddi oranda bir artış görülmemektedir. Ancak yapılan araűtırmalarda; son zamanlarda, kadınların iş yaşamına girmesi, eşlerin eğitim durumlarının yükselmesi, toplumsal, ekonomik ve kişilere ilişkin sebeplerin varlığı, kadın haklarının ön plana çıkması, hukuki yönden geçmişe oranla boşanmanın taraflar için kolaylaştırılması ile birlikte boşanma oranlarının artış gösterdiği düşünülmektedir. Bu çalışmada 2012-2016 yılları arası TÜİK boşanma istatistikleri analiz edilerek boşanma nedenleri üzerine istatistiki çıkarımlar yapılmaya çalışılacaktır. Ülkemizde, boşanma sorununun özellikle son yıllarda büyük bir artış göstermesi ve bu durumun toplumsal bir sorun olarak gündeme gelmesi, konuyla ilgili daha kapsamlı araűtırmalar yapılması ve sorunun çözümüne yönelik projeler geliştirilmesi bakımından önem taşımaktadır. Sorun ne kadar gerçekçi modellenirse çözüm de o kadar etkin olacaktır. Bu çalışmada ilk kez boşanma nedenleri, süre ve yaş faktörlerine göre 5 yıllık bütünlük süreç olarak istatistiki analize tabi tutulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Boşanma Olgusu, Boşanma Nedenleri, İstatistiki Analiz, Bütünlük Değerlendirme

Abstract

According to statistically significant results in our country, there is no serious increase until the late 1990s due to the fact that the divorce is not socially welcomed. However, in the researches; it is thought that recently divorce rates have increased with the introduction of women into business life, the increase of educational status of spouses, the existence of social, economic and personality reasons, the advancement of women's rights and facilitation of divorce from the legal side. In this study, statistics of divorce statistics of TÜİK between 2012-2016 will be analyzed and statistical inferences will be tried to be made on the reasons of divorce. Especially in our country, the problem of divorce has increased in recent years, and this situation has become a social problem, it is important to carry out more researches on the issue and to develop projects for solving the problem. The more realistic the problem is, the more effective the solution will be. For the first time in this study, statistical analysis was performed as an integrated process of 5 years according to divorce reasons, duration and age factors.

Keywords: The Divorce Case, Divorce Causes, Statistical Analysis, Cointegrated Evaluation

* Sosyal Güvenlik Uzmanı, Yeditepe Üniversitesi Finansal İktisat Doktora Öğrencisi, mbinay@sgk.gov.tr, ORCID ID: 0000-0002-9987-1492

GİRİŞ

Boşanma, eşler arasındaki hukuki, duygusal ve cinsel birlikteliğin sona erdirilmesidir. Toplumsal yaşamda meydana gelen değişimler, boşanma oranlarının artışında önemli bir neden olmaktadır. Günümüzde boşanmaların artmasında, kadının ekonomik bağımsızlığının artması, aile yapılarının değişmesi, yasal olarak boşanmanın geçmişe oranla kolaylaştırılması ve toplumun boşanmaya ilişkin yargılarının değişmesi gibi nedenler etkilidir.¹

Boşanma aşamasındaki tek durum, iki kişinin anlaşmazlıkları ve sıklıkla tartışmaları sonucu tarafların duygusal olarak çözülmeye başlayıp, ardından evlilikte taraflarca algılanan mutluluğunun azalması ve bunun sonucunda taraflardan birinin evliliğin kurtarılamayacak kadar zarar gördüğünü düşünerek ayrılmak istemesi değildir. Zaman zaman kişilerin yalnızca evlilik niteliğini kısmi olarak yansıtan nedenlerden dolayı, evlilikte yüksek düzeyde anlaşmazlık ya da mutsuzluk yaşanmadığı halde boşanmaları söz konusu olmaktadır.²

Evliliklerin sona ermesinde; genç yaşta evlenmek, eğitim düzeyinin düşük olması, iş yaşamı ve çocuk bakımından kaynaklanan beklentileri karşılamaya çabalamak ve bunlara bağlı olarak çiftlerin yoğun stres altında olmaları gibi nedenler sıralanabilir.³

Günümüzde, boşanma nedenleri, bireylerin maddi sorunları ve toplumsal yaşamda karşılaşılan güçlükler boşanmış bireylerin maddi sorunları ve toplumsal yaşamda karşılaşılan güçlükler ortaya koyulmaktadır.⁴

Evlilikte yaşanan sorunların birçok nedeni olabilmektedir. Tarafların birbirlerinden beklentilerinin karşılanamaması, iletişim sorunları, sevgi ve saygının azalması, kültürel farklılıklar, cinsel sorunlar, erk mücadelesi, maddi konular, kötü alışkanlıklar, ilişkide başka birinin varlığı bunlardan bazıları olarak belirtilebilir.⁵

Bu çalışmada öncelikle yurt içi ve yurt dışında boşanma üzerine yapılan çalışmalar incelenmiş, ardından Türkiye'de düşünülen kamusal tedbirler, Kamu

¹ Ünlü, Aile Yapısı ve İlişkileri,1993, s. 54

² Amato,). A Comparison of High and Low Distress Marriages That End in Divorce ,2007, s. 627.

³ Clarke-Stewart, Brentano, Divorce Causes and Consequences,2006, s. . 41

⁴ Coontz, The Origins of Modern Divorce,2007, s. 9

⁵ Şendil ve Kızıldağ, Evlilik Çatışması ve Çocuk (1. Baskı), 2005, s. 124.

Denetçiliği Kurumu önerileri ve alternatif uzlaşma yönteminden bahsedilmiş ve son olarak da yurt içinde boşanma nedenleri üzerine tüm Türkiye’yi kapsayan son beş yıllık TÜİK veriler üzerinden analiz yapılmıştır.

1. BOŞANMA NEDENLERİ İLE İLGİLİ ARAŞTIRMALAR

Öncelikle yurt içi ve yurt dışında boşanma nedenlerini inceleyen çalışmalar belirtilecektir.

1.1. Boşanma Nedenleri Konusunda Yurt Dışında Yapılan Bazı Araştırmalar

Antroplog Laura Betzig, 160 toplumu incelediği araştırmalarının sonucunda, özellikle kadın tarafından aleni şekilde yapılan zinanın, bir evliliğe son vermek için öne sürülen en yaygın sebep olduğunu saptamıştır. Kısırlık ikinci sıradadır. Erkeğin eşine yaptığı fiziksel/duygusal şiddet, dünyadaki boşanma nedenlerinin üçüncüsüdür. Bunları bir eşin kişiliği ve davranışıyla ilgili pek çok suçlama izlemektedir. Huysuzluk, kıskançlık, aşırı gevezelik, saygısızlık, kadının tembelliği, kocasının evine bakmaması, cinsel açıdan ihmal edilmek, kavgacılık ve evden uzak kalmak boşanma gerekçelerinin bazılarıdır. Ayrıca, boşanmanın genelde evliliğin ilk yıllarında; düğünü izleyen dördüncü yıl içinde veya dolaylarında olagelmesi en çarpıcı noktadır. ABD’de boşanma riski, hem kadınlar hem de erkekler için 20 ile 24 yaşları arasında doruğa çıkar. Birleşmiş Milletler’ in yıllıklarında verileri bulunan yirmi dört toplumda boşanma olasılığının en yüksek olduğu yaş grubu erkekler için 25-29, kadınlar için ise eşit ölçüde 20-24 ile 25-29’dur ⁶

Gottman ve Levensan’ın (2000) yapmış olduğu araştırmaya göre, evliliğin ilk 7 yılında boşanmaların en üst düzeye ulaştığı ve çiftlerin ilk çocuklarının 14 yaşına eriştiği dönemin; boşanma riskinin yoğun olduğu ve evliliklerin devamı için en kritik olan süreçler olduğunu ortaya koymuştur. Batı ülkelerinde, bu yüzyılın başından beri boşanma istatistikleri sürekli artış göstermiştir. Kuzey Amerika ülkeleri, özellikle ABD, boşanma oranları bakımından ilk sırayı almakta ve 1912 yılında her on evlilikten birisi boşanma ile biterken, 1974 yılında her 2.3 evlilikten birisi boşanma ile bitmiştir⁷ Straus (1980) „un yaptığı

⁶ Fisher, Cinsel Aşkın Anatomisi 2004, s. 35

⁷ Yörükoğlu, Değişen Toplumda Aile Ve Çocuk (7. Basım), 1997, s. 21

araştırmaya göre; kadınların %28' inin evlilikleri süresince, eşleri tarafından en az bir defa şiddete maruz kaldığı ortaya konuşmuştur. Kitson'a (1992) göre, "sosyo-ekonomik düzeyi yüksek bireyler boşanma nedeni olarak; iletişim eksikliğini, ilgi alanlarındaki uyumsuzlukları, anlaşmazlığı, buna karşılık sosyo-ekonomik düzeyi düşük bireyler; daha çok fiziksel veya duygusal istismar, evle ilgili sorumluluk paylaşımında sorunlar, ekonomik sorunlar, eşin alkol ve kumar alışkanlığı gibi durumları boşanma nedeni olarak belirtmişlerdir" ⁸ Geller (1995), yapmış olduğu araştırmaya göre; her yıl yaklaşık 4.000 kadının eşleri, eski eşleri veya erkek arkadaşları tarafından öldürüldüğü, FBI raporlarına göre ise; her yıl yaklaşık olarak 1.500 kadının kocası veya erkek arkadaşı tarafından öldürüldüğü ortaya çıkmıştır. Tüm kültürlerde kadınların eşleri tarafından şiddete maruz kaldığı sonucu çıkmış olsa da aile içi şiddetin yoksulluk sınırının altında olan evlerde daha sık meydana geldiği ve genellikle 18-30 yaş arası kadın ve erkekler arasında geçerli olduğu bilinmektedir. Ulusal boyutta, tüm evsiz kadınların ve çocukların yüzde 50'si aile içi şiddet nedeniyle sokakta yaşamaktadırlar. Hunt (1966)' a göre; "aslında günümüzde boşanmaların yaygınlaşmasının nedeni insanların evliliğe daha az istekli olması değil, mutlu bir evlilik kurma isteğinin giderek artmasıdır". Buna karşıt bir görüş de (Ackerman, 1958) "çoğu insanın kişisel psikolojik sorunlarına çözüm getireceği umuduyla evlendiği ve beklenen mucizenin gerçekleşmemesinin" boşanmaya neden olduğunu vurgulamaktadır ⁹

1.2. Boşanma Nedenleri Konusunda Yurt İçinde Yapılan Bazı Araştırmalar

Arıkan (1992)'ın "Yoksulluk, Evlilikte Geçimsizlik ve Boşanma" konulu araştırmasında, evlilikte geçimsizliğe neden olan sebepler şu şekilde sıralanmıştır: Erkeklerin yüzde 80'inin sıklıkla veya zaman zaman eşine fiziksel şiddet uygulaması, kadınların evlilikleri süresince sözlü ve fiziksel şiddete maruz kalması, kocanın içki ve kumar gibi alışkanlıkları yüzde 48, evlilik dışı ilişki ve akrabalarla ilişkiler yüzde 44, maddi sıkıntı yüzde 45, cinsel sorunlar yüzde 27 oranında olduğu ortaya çıkmıştır. Geçimsizlik konusunda kadınların çoğunlukla akrabalara danıştığı görülmektedir. Akraba ve arkadaşlara danışanların

⁸ Uçan, Boşanma Sürecinde Kriz Merkezine Başvuran Kadınların Retrospektif Olarak Değerlendirilmesi 2007, s. 65

⁹ Geçtan, Çağdaş Yaşam ve Normaldışı Davranışlar (3. Baskı), 1984, s. 14

oranı yüzde 26' dır. Bilka Kadın Araştırma Merkezi (1998) tarafından yapılan bir araştırmaya göre; incelenmiş olan 240 dosyadan, 150 dosyada kadınlar, 90 dosyada da erkekler davacı olmuştur. Konusu şiddet olan 16 dosyada kadınlar davacı olurken, 7 dosyada da erkekler davacı olmuştur ¹⁰ Aile içi şiddet konusunda yapılan araştırma sonuçlarına göre, toplumdaki genel şiddet olaylarında alkol kullanımı oranının yüzde 67 olması nedeniyle, aile içi şiddetin en önemli nedenlerinden birisinin alkol kullanımı olduğu sonucu ortaya çıkmaktadır ¹¹ Demir (1988) tarafından, İzmir'de boşanmış 55 kadın ile yapılan araştırmada; boşanmayla sonuçlanan evliliklerin yüzde 24'ünün 1-11 ay, yüzde 27'sinin 2-5 yıl arasında gerçekleştiği, kayınvalide-kayınpederin boşanmada önemli rol oynadığı, akrabalar arasında boşanma oranının yüksek olduğu saptanmıştır. Boşanma kararını veren kadınların oranı yüzde 75' tir. Bu kadınların yüzde 25'i evin geçindirilmemesi, maddi yetersizlik, kocanın işsizliği, yüzde 22'si kocanın sorumluluklarını yerine getirmemesi, yüzde 16'sı kültür farklılığı ve kişilik uyumsuzluğunu birincil boşanma nedeni olarak belirtmiştir. İkinci sırada kocanın aile sorumluluğunu taşınamaması ve evi geçindirmemesi yer alırken üçüncü sırada (%55) ilgisizlik ve sevgisizlik boşanma nedeni olarak belirtilmiştir. Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü tarafından 2010 yılında yayınlanan, Aile Yapısı Araştırması 2006'nın sonuçlarına göre, boşanmış erkeklerin yüzde 29'u, kadınların ise yüzde 21'i en önemli boşanma sebebi olarak "aldatma" yı görmektedir. Boşanmış kadınların yüzde 11'i, erkeklerin ise yüzde 5'i eşi tarafından aldatılmış olmaları nedeniyle boşandıklarını belirtmiştir. Boşanmış kadınların yüzde 17'si eşleri tarafından dayak ve kötü muameleye maruz kaldıkları için boşandıklarını belirtmiştir. Erkeklerin ise hiçbiri dayak ve kötü muameleyi kendisi için boşanma nedeni olarak belirtmemiştir. Kadınlarda evliliklerin boşanma ile sonuçlanmasında içki ve kumarı en önemli neden olarak gösterenlerin oranı yüzde 11'dir. Erkeklerde ise bu oran yüzde 3'tür. Her iki cinsiyette yaklaşık eşit oranlarda görülen "sorumsuz ve ilgisiz davranma" erkeklerde yüzde 17, kadınlarda yüzde 19 olmak üzere boşanmalarda en önemli sebepler arasında yer almaktadır. Akrabalarla kurulan ilişkilere bakıldığında, katılımcıların yüzde 24'ü sorunlarını akrabalarla paylaştıklarını, benzer şekilde kardeşlerle sorunların paylaşılmasının yüzde 39 oranında olduğu,

¹⁰ Sezen, Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetin Boşanma Davalarına Yansıması, 1998, s. 42

¹¹ Tarhan, Evlilik Psikolojisi (5. Baskı), 2008, s. 19

ayrıca komşularla da yüzde 22 oranında sorunların paylaşıldığı sonucu ortaya çıkmıştır ¹² Aile ve Sosyal Araştırmalar Genel Müdürlüğü tarafından 2017 yılında yayınlanan Boşanma Nedenleri Araştırmasına göre; En az bir kez boşanmış bireylerin boşanma nedenleri incelendiğinde; Türkiye genelinde en fazla boşanma nedeni %50,9 ile sorumsuz ve ilgisiz davranma oldu. Bunu, %30,2 ile evin ekonomik olarak geçimini sağlayamama ve %24,3 ile eşlerin ailelerine karşı saygısız davranması sorunu izledi.

Boşanma nedenleri cinsiyete göre incelendiğinde; en önemli boşanma nedeni her iki cinsiyette de sorumsuz ve ilgisiz davranma oldu. Bu oran, kadınlar için %61,5, erkekler için ise %40,2 oldu. Kadınlar için sorumsuz ve ilgisiz davranmadan sonra en önemli boşanma nedenleri %42,6 ile evin ekonomik olarak geçimini sağlayamama, %36,4 ile dayak/kötü muamele oldu. Erkekler için sorumsuz ve ilgisiz davranmadan sonra en önemli boşanma nedenleri ise %24,5 ile eşin ailesinin aile içi ilişkilere karışması ve %24 ile eşlerin ailelerine karşı saygısız davranması oldu.

Abalı (2006)'nın yaptığı araştırmada, boşanmak için başvuran kadınların eşleriyle olan cinsel yaşamlarını boşanma nedeni olarak görme durumlarını belirlemeyi amaçladığı çalışması sonucunda; boşanmak için başvuran kadınların eşleriyle olan cinselliklerinin genellikle kötü olduğu sonucuna ulaşmış ve bu durumun kayıtlara yansımamakla birlikte boşanmayı başlatan önemli faktörlerden biri olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. ¹³

Uyar (1999)'ın yaptığı araştırmada ise; boşanma oranının evliliğin ilk yıllarında daha sık olduğu, boşanmış bireylerin yaklaşık yarısının çocuk sahibi olduğu ve çocuk varlığının boşanmayı engellemekten ziyade boşanma sürecini uzattığı varsayılmaktadır. Boşanmış kadınlar, eski eşleriyle olan cinsel ilişkileri konusunda, boşanmış erkeklere oranla daha yüksek olarak doyumsuz olduğunu belirtmişlerdir. Boşanmış kadınların yüzde 67.3'ü evliliklerinde eşleri tarafından fiziksel şiddete uğradıklarını, erkeklerde bu oranın yüzde 24.3 olduğu sonucu ortaya çıkmıştır. ¹⁴

¹² www.aile.gov.tr (Erişim tarihi: 02.08.2018)

¹³ Abalı, S.,Boşanmak İçin Başvuran Kadınların Evlilikteki Cinsel Yaşamlarını Boşanma Nedeni Olarak Görme Durumları.,2006,s. 41

¹⁴ Uyar, Boşanmış Bireylerin Evlilik Süreci ve Bugüne İlişkin Psikolojik Sorunları 1999,s. 15

Yıldırım (1998)' ın kadına ve çocuğa yönelik şiddetin toplumsal kaynakları konulu araştırmasına göre; arkadaşlık kurarak evlenenlerin büyük çoğunluğu, ikinci derecede; görücü usulü evlilik yapanların çoğunluğu ise en ağır dereceden şiddete uğramışlardır. Arkadaşlık kurarak, tanışarak evlilik yapmanın diğer evlilik biçimlerine oranla görece olarak genel şiddet derecesini azaltıcı etkisinden söz edilebilir.¹⁵

Boşanma ile sonlanan evliliklerde kadının hedef olduğu saldırganlık konulu araştırmada; yüzde 26.42 düzeyinde kadına karşı şiddet saptanmıştır. Kadına karşı şiddet en yüksek oranda (%42.44) sözel, ikinci sırada (%33.09) fiziksel ve son olarak da (%24.46) hem fiziksel hem de sözel olarak saptanmıştır. Kadına karşı şiddetin en çok 21-36 yaşlar arasında uygulandığı sonucu ortaya çıkmıştır (Özkan ve Böke, 1994).

Özügürü (2006) yaptığı araştırmasında, eşlerin ilişkilerini bozan ve çatışmalara yol açılan konuları şöyle belirlenmiştir: araştırmaya katılan 300 evli kadının yüzde 86' sı, kocaları tarafından kişiliklerine değer verilmediğini ve bunu ciddi bir sorun olarak gördüğünü, iletişim yetersizliğinden kaynaklanan bazı sorunların çözüme ulaşmadan devam ettiğini ve yüzde 96' sının sorunu ortaya koyamadığı, ortak bir amaç uğrunda birlik ve beraberlik kuramayanların yüzde 90 olduğu, eşler istemediği halde aile büyüklerinden müdahalede bulunmasından şikâyetçi olanlar yüzde 56, evdeki iş paylaşımı konusunda anlaşmazlık yaşayanlar yüzde 93, eşlerden birisinin ya da her ikisinin topluluk içinde birbirlerine karşı ilgisizlik ve kırıcı davranışlarını ciddi bir sorun olarak görme oranı yüzde 96, eşlerinin dışarıda geçirdikleri zamanı kendileriyle paylaşmamasını ciddi bir sorun olarak görenlerin oranı yüzde 96 olduğu sonucu ortaya çıkmıştır.

2. ALTERNATİF UYUŞMAZLIK ÇÖZÜM YÖNTEMLERİ VE AİLE VE BOŞANMA SÜRECİ DANIŞMANLIĞI

Hukukta alternatif uzlaşma yöntemleri hem adli yükü azaltacak hem de davalı ve davacı tarafın isteklerini dikkate alan kararın çıkması gibi avantajları nedeniyle önem kazanmış ve hukuk sisteminin yükünü azaltacak bir yapı olarak düşünülmüştür.

¹⁵ Yıldırım, Sıradan Şiddet: Kadına ve Çocuğa Yönelik Şiddetin Toplumsal Kaynakları, 1998, s. 39

Anlaşmazlık, birbirine zıt veya düşmanca bir durum ya da bir mücadele veya kavga olarak tanımlanır. Bir uyuşmazlık, dava konusu olabilen meseleler şeklinde ortaya çıkan bir anlaşmazlık çeşidi olarak görülebilir. Uyuşmazlık, müzakere, arabuluculuk veya üçüncü kişinin hüküm vermesi yoluyla çözülebilecek meseleler üzerinde anlaşmazlığa düşülmesini gerektirir. Uyuşmazlık karşı tarafa açıklanan, kişiler arası bir anlaşmazlıktır. Bir anlaşmazlık, birbirine uyumayan bir durumun anlaşılması veya çatışan bir talepte bulunulması şeklinde bir kişiye beyan edilmedikçe uyuşmazlığa dönüşmeyebilir. Alternatif uyuşmazlık çözümü (ADR), mahkemeler tarafından uygulanan şekli mücadelecî usûllerden, şekli olmayan usûllere doğru bir yönelişi temsil eder. ADR, dünya çapındaki adalete ulaşma hareketinin çatısı altında görülebilir. ADR nin doğuşu Birleşik Devletler de 1970 e kadar uzanır. Federal bölge mahkemelerinde uygulanan ilk arabuluculuk ve tahkim programı 1970 tarihlidir. Buna ek olarak ADR de diğer bir gelişme 1988'de Birleşik Devletler Kongresinin on adet bölge mahkemesinde zorunlu tahkim programı kurması ve diğer on adet bölge mahkemesini gönüllü tahkim programı oluşturması için yetkilendirmesiyle görülmüştür. ADR nin hızlı gelişimine katkıda bulunan büyük bir etken, 1976 da Amerika Barolar Birliğince düzenlenen Adalet Yönetimindeki Kamusal Tatminsizliklerin Nedenleri Hakkında Ulusal Konferans olmuştur. Bu konferansta, uyuşmazlık çözümündeki alternatif usûllerin, özellikle arabuluculuk ve tahkimin, tıkanmış halde bulunan mahkemeleri rahatlatacağı, uyuşmazlıkların çözüm süresini kısaltacağı ve giderlerini asgariye indireceği sonucuna varılmıştır. Arabuluculuk hizmeti sunan mahalli adalet merkezlerinin ve çok seçenekli mahkeme teşkilatı programlarının kurulması teşvik edilmiştir. Çok seçenekli mahkeme teşkilatı terimi (ya da çok seçenekli ADR), bir dizi seçimlik uyuşmazlık çözüm usûlü sunan mahkemeleri ifade eder. Bu programlar, ihtilafli tarafları, onlar için en uygun olan uyuşmazlık çözüm yöntemine yönlendirirler. Bunlar: Kolaylaştırma, arabuluculuk veya tahkimdir. Bazı çok seçenekli mahkeme teşkilatı programları belli türdeki bütün davaları belirli bir ADR programına havale etmekteyken, diğer bazı programlar davacılara seçimlik bir liste sunmaktadırlar. ADR, uyuşmazlık çözümü için mahkemeler vasıtasıyla yürütülen davalarda alternatif olarak işleyen, genellikle tarafsız bir üçüncü kişinin aracılığı ve yardımını içeren bir dizi usûller olarak tanımlanır. Doktrine göre ADR usûlleri aşağıdaki yararları içerebilir: 1. Mahkemelerin iş yükünü ve giderlerini azaltmak, 2. tarafların yargılama için harcadıkları giderleri ve zamanı azaltmak, 3. topluluklara veya tarafların ailelerine zarar veren

uyuşmazlıkların hızlı bir şekilde çözümünü sağlamak, 4. bireylerin adalet sisteminde daha iyi bir şekilde tatmin olmasını sağlamak, 5. tarafların ihtiyaçlarına uygun olan çözümleri teşvik etmek, 6. tarafların uyuşmazlık çözüm usûllerine gönüllü olarak uymalarını sağlamak, 7. komşuluk ve topluluk değerlerini ve toplulukların ilişkilerini onarmak, 8. ihtilafli taraflarca ulaşılabilecek usûller oluşturmak, 9. halka, uyuşmazlıkların çözümünde ihlâl ya da dava yolu yerine daha etkili olan usûlleri denemelerini öğretmek, ADR tarafların bir araya getirilmesinde pek çok farklı yöntem gerektirir; bununla birlikte temel ADR usûlleri arabuluculuk ve müzakeredir. Arabuluculuk ve uzlaştırma terimleri eş anlamlı olarak kullanılırlar. Arabuluculuk (veya uzlaştırma), tarafların bir anlaşmayı müzakere etmeleri için onlara yardım eden tarafsız bir üçüncü kişice gerçekleştirilen bağlayıcı olmayan bir müdahaledir.¹⁶

Alternatif uyuşmazlık çözüm yolları, en genel ifadeyle, insanlar arasındaki uyuşmazlıkların, tarafsız bir üçüncü kişinin yardımıyla çözülmesidir. Toplumun temelini oluşturan aile kurumunda ortaya çıkan uyuşmazlıkların sorunsuz çözümü, toplumun huzur ve barışı için önem arz etmektedir. Genel olarak Aile Hukuku'na ilişkin hususlar, kamu düzeniyle ilgili olduğundan, tarafların serbestçe tasarruf edebileceği alanlar sınırlıdır. Ancak boşanmanın nafaka, tazminat gibi fer'i sonuçlarına ilişkin uyuşmazlıklara alternatif uyuşmazlık çözüm yolları uygulanabilir. Aile Hukuku'ndan doğan uyuşmazlıkların etkin ve etkili bir şekilde çözümlenmesini sağlamak; mahkemelerin iş yükünü azaltmak amacıyla uyuşmazlığın tarafları, alternatif uyuşmazlık çözüm yollarına başvurma konusunda teşvik edilmeli ve bu çözüm yollarının uygulanabilirliği artırılmalıdır. Aile ve boşanma süreci danışmanlığı ise bu tarz uyuşmazlıkların boşanma ve boşanma sonrası hukuki sorunların giderilmesi için tesis edilmiş alternatif uyuşmazlık çözüm yöntemidir.

'Aile, Toplum ve Devlet' konulu sempozyumda Aile ve Sosyal Politikalar Bakanı "Boşanma süreci danışmanlığı verdiğimiz çiftlerimizden yaklaşık yüzde 40'ının boşanmaktan vazgeçtiğini gördük. Boşanma süreci danışmanlığı hizmetimiz bizim ailelere verdiğimiz en önemli mekanizmalarımızdan birisi. Önümüzdeki dönemde bu danışmanlık hizmetimizi ülke genelinde daha da yaygınlaştıracğız." açıklamasında bulunmuştur.¹⁷

¹⁶ <http://dspace.baskent.edu.tr:8080/handle/11727/1982>

¹⁷ <https://www.timeturk.com/bakan-kaya-bosanma-sureci-danismanligi-nin-onemini-anlatti/haber-750885> (Erişim tarihi:02.08.2018)

Boşanmaların temel nedeninin literatürde iletişim eksikliği olduğu tespit edildiği için aile danışmanlığı mekanizması ile boşanmaların engellenmesinde başarı kazanma ihtimali yüksektir.

Kamu Denetçiliği Kurumu da çocuklarının velayetine ilişkin sıkıntı yaşayan boşanmış babaların sorununun çözümüne yönelik Aile ve Adalet bakanlıklarına önerilerde bulunmuştur. Bu öneriler aşağıdadır.¹⁸

Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'na:

- a) Sağlıklı aile yapısının güçlendirilmesi amacıyla yönelik olarak aile, çocuk yetiştirme konusunda eğitim ve danışmanlık programlarının verilmesi için Milli Eğitim Bakanlığı ile çalışma başlatılmalı.
- b) Aile ve Boşanma Süreci Danışmanlık Hizmetleri'nin kalitesi, etkinliği ve yaygınlığı artırılmalı.
- c) Boşanma sonrası çocuğun birlikte yaşamayacağı ebeveyni ile sürekli ve düzenli bir ilişki sürdürebileceği, velayet dosyalarının takibinin yapılabileceği, aile üyelerinin psikolojik sağlıklarını destekleyecek, hukuki anlamda da destek alabilecekleri "aile buluşma noktaları" benzeri birimler ihdas edilmeli.

Adalet Bakanlığı'na:

- a) Boşanmaların sağlıklı yürütülmesi için "Aile Arabuluculuğu" sisteminin altyapısı hazırlanmalı.
- b) Çocuk teslimi icra sisteminden çıkarılmalı
- c) Velayet hakkının kötüye kullanılmasının, velayetin değiştirilme sebebi olduğu kanunda açıkça düzenlenmeli.
- d) Velayet sahibine "zorunlu eğitim ve danışmanlık tedbiri" verilebilmesi için düzenlemeler yapılmalı.
- e) Aile mahkemelerinde sunulan adli sosyal hizmet altyapısı güçlendirilmeli.

¹⁸<https://www.haberturk.com/ombudsman-bosanan-ciftler-ve-cocuklar-icin-onerdi-aile-bulusma-noktasi-1710327#> (Erişim Tarihi:02.08.2018)

Dolayısıyla Kamu Denetçiliği Kurumu aracılığı ile boşanmalarda arabuluculuk ve alternatif uzlaşma çözüm yöntemlerinin de desteklendiği söylenebilir.

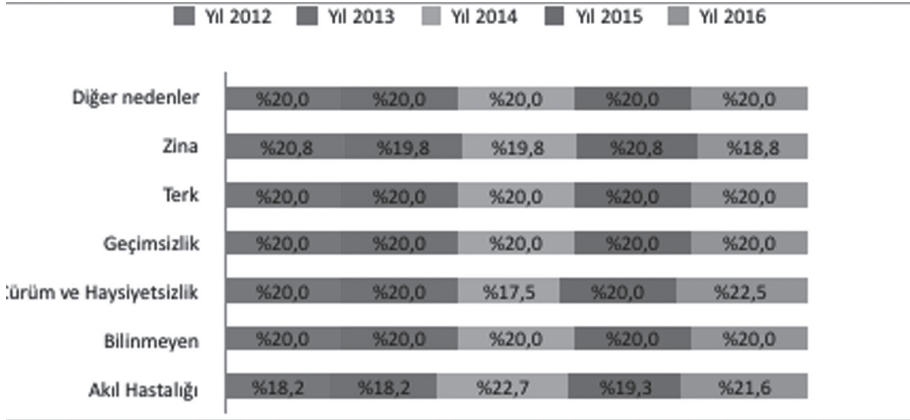
3. ANALİZ

Verilerin analizi konusunda; Tanımlayıcı istatistikler frekans, yüzde, ortalama, standart sapma değerleri ile sunulmuştur. Ölçümlerin yıllara göre farklı olduğunu tespit etmek amacı ile varyans analizi (ANOVA) testi ve ikili karşılaştırmalar (post. hoc.) için Sidak testi kullanılmıştır. Değişkenler arasındaki ilişkinin tespit edilmesi amacı ile korelasyon uygulanmıştır. Oransal değişkenler arasındaki ilişkinin incelenmesi ile Ki-kare (X^2) analiz uygulanmıştır. Çalışmada 0,05'den küçük p değerleri istatistiksel olarak anlamlı kabul edilmiştir. Analizler SPSS 22.0 paket programı ile yapılmıştır. Son 5 yılı kapsamı açısından 2012-2016 yılları TUIK boşanma nedenleri verileri kullanılmış ve ikincil veri analizi yapılmıştır.

Tablo 1: Evliliğin Bitiş Nedenlerinin Oranlarının Yıllara Göre Farklılığının Araştırılması

Evliliğin bitiş nedeni	Yıl					X^2	p
	2012	2013	2014	2015	2016		
Aklıl Hastalığı	18,2%	18,2%	22,7%	19,3%	21,6%	0,18	0,67
Bilinmeyen	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%		
Cürüm ve Haysiyetsizlik	20,0%	20,0%	17,5%	20,0%	22,5%		
Geçimsizlik	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%		
Terk	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%		
Zina	20,8%	19,8%	19,8%	20,8%	18,8%		
Diğer nedenler	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%	20,0%		

Evliliğin bitiş nedenlerinin yıllara göre değişim oranları arasında anlamlı bir farklılık olmadığı tespit edilmiştir ($X^2=0,18, p>0,67$). Akıl hastalığı, bilinmeyen, cürüm ve haysiyetsizlik, geçimsizlik terk, zina ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir.

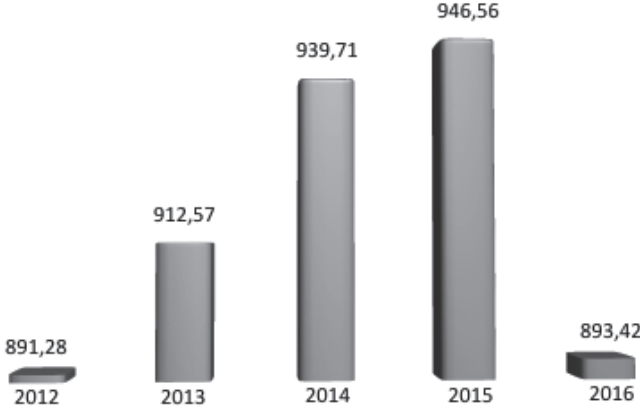
Şekil 1: Evliliğin Bitiş Nedenlerinin Oranlarının Yıllara Göre Farklılığının Araştırılması

Çalışmada 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre gerçekleşen boşanma sayılarının yıllara göre farklı olmadığı tespit edilmiştir. 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre gerçekleşen boşanma sayılarının farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,01, p=0,99$).

Tablo 2: Boşanma Nedenlerinin Yıllara Göre Farklılığının Araştırılması

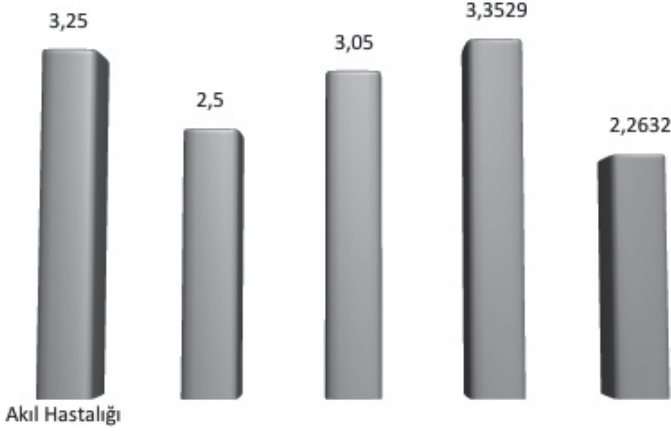
Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
2012	138	891,28	2510,82	0,01	0,99
2013	137	912,57	2562,84		
2014	139	939,71	2667,51		
2015	139	946,56	2711,68		
2016	141	893,42	2603,41		
Total	694	916,69	2605,05		

Çalışmada 2012 yılında boşanma nedenleri başına ortalama 891, 2013 yılında ortalama 912, 2014 yılında ortalama 939, 2015 yılında ortalama 946, 2016 yılında ortalama 893 boşanma gerçekleşmiştir. Bu beş yıllık dönemde yıllık ortalama 916 boşanma gerçekleşmiştir.

Şekil 2: Boşanma Nedenleri Ortalamasının Yıllara Göre Farklılığının Araştırılması**Tablo 3:** Akıl Hastalığı İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

Evliğin bitiş nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Akıl Hastalığı	2012	16	3,25	2,70	0,58	0,67
	2013	16	2,50	2,19		
	2014	20	3,05	2,54		
	2015	17	3,35	3,90		
	2016	19	2,26	1,15		

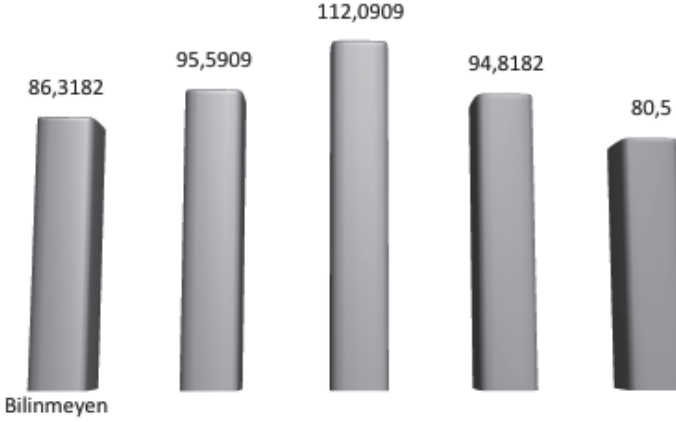
Akıl hastalığı nedeni ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,58, p>0,05$). Çalışmada akıl hastalığı nedeni ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

Şekil 3: Akıl Hastalığı İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi**Tablo 4:** Akıl Hastalığı İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

Evliliğin bitiş nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Bilinmeyen	2012	22	86,32	63,64	0,57	0,69
	2013	22	95,59	77,25		
	2014	22	112,09	91,25		
	2015	22	94,82	74,00		
	2016	22	80,50	61,41		

Bilinmeyen nedenler ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,57, p>0,05$). Çalışmada bilinmeyen nedenlerden gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

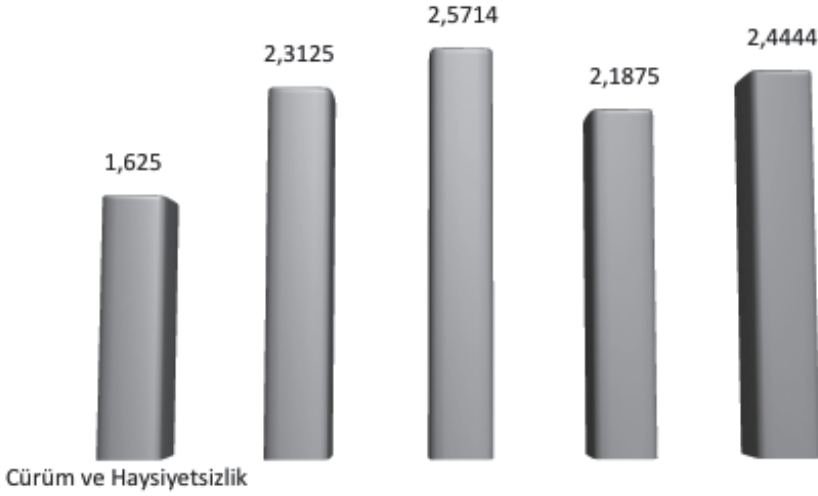
Şekil 4: Akıl Hastalığı İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi



Tablo 5: Cürüm ve haysiyetsizlik ile gerçekleşen boşanmaların yıllara göre farklılığının incelenmesi

Evliliğin bitiş nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Cürüm ve Haysiyetsizlik	2012	16	1,63	1,02	0,95	0,44
	2013	16	2,31	1,74		
	2014	14	2,57	1,83		
	2015	16	2,19	1,05		
	2016	18	2,44	1,65		

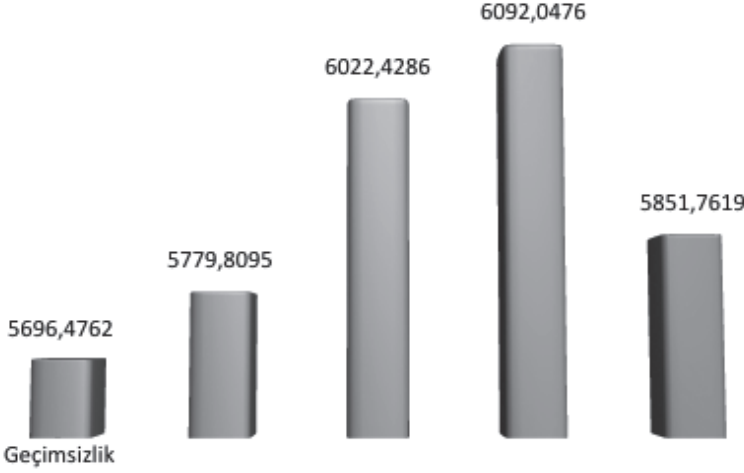
Cürüm ve Haysiyetsizlik ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,95, p>0,05$). Cürüm ve Haysiyetsizlik nedenlerinden gerçekleşen boşanma ortalamalarının 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

Şekil 5: Cürüm ve Haysiyetsizlik İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi**Tablo 6:** Geçimsizlik İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

Evliliğin bitiş nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Geçimsizlik	2012	21	5696,48	3817,86	0,04	0,99
	2013	21	5779,81	3907,73		
	2014	21	6022,43	4138,09		
	2015	21	6092,05	4239,74		
	2016	21	5851,76	4135,45		

Geçimsizlik ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,04, p>0,05$). Geçimsizlik nedenlerinden gerçekleşen boşanma ortalamalarının 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

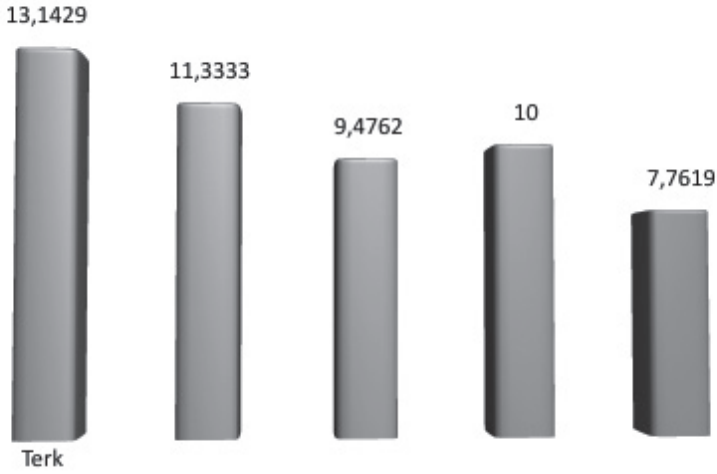
Şekil 6: Geçimsizlik İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi



Tablo 7: Terk İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

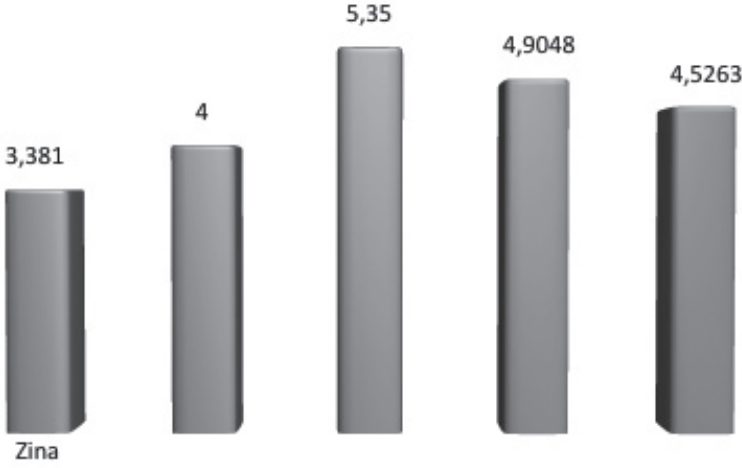
Evliliğin bitiş nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Terk	2012	21	13,14	10,01	1,26	0,29
	2013	21	11,33	8,65		
	2014	21	9,48	8,57		
	2015	21	10,00	8,15		
	2016	21	7,76	5,11		

Terk nedeni ile gerçekleşen boşanma ortalamalarının 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=1,26$, $p>0,05$). Terk nedeni ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

Şekil 7: Terk İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi**Tablo 8:** Zina İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

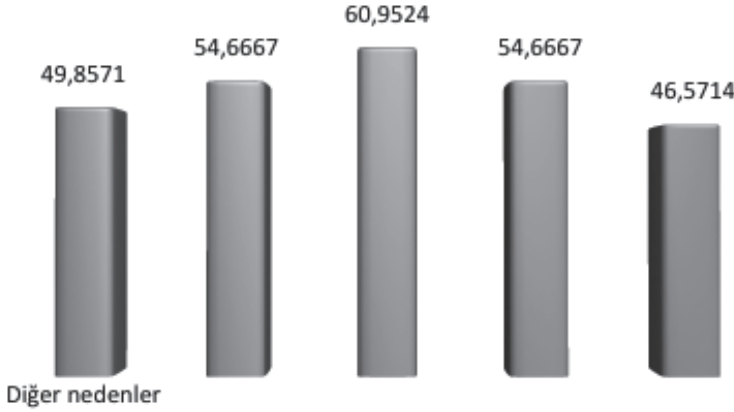
Evliliğin Bitiş Nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Zina	2012	21	3,38	1,77	1,10	0,36
	2013	20	4,00	2,90		
	2014	20	5,35	4,18		
	2015	21	4,90	3,70		
	2016	19	4,53	3,58		

Zina nedeni ile gerçekleşen boşanma ortalamalarının 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=1,10$, $p>0,05$). Zina nedeni ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

Şekil 8: Zina İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi**Tablo 9:** Diğer nedenler İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

Evliliğin Bitiş Nedeni	Yıl	n	Ortalama	s.s	F	p
Diğer nedenler	2012	21	49,86	35,99	0,49	0,75
	2013	21	54,67	38,89		
	2014	21	60,95	39,15		
	2015	21	54,67	35,13		
	2016	21	46,57	29,51		

Diğer nedenler ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre farklı olmadığı tespit edilmiştir ($F=0,49$, $p>0,05$). Diğer nedenler ile gerçekleşen boşanmaların 2012, 2013, 2014, 2015, 2016 yıllarına göre değişim göstermediği tespit edilmiştir.

Şekil 9: Diğer nedenler İle Gerçekleşen Boşanmaların Yıllara Göre Farklılığının İncelenmesi

4. BULGULAR

Burada Korelasyon analizi kullanılmış olup, r bağıntısının gücünü gösterir, p istatistiksel anlamlılığını gösterir. Aşağıdaki tabloda evliliğin bitme nedenleri ile evlilik süresi arasındaki korelasyon analizi sonuçları gösterilmiştir.

Tablo 10: Evliliğin bitiş nedenine göre evlilik süresi ile boşanma sayısı arasındaki ilişkilerin incelenmesi

Evliliğin bitiş nedeni	Evlilik süresi		Boşanma Sayısı
Akıl Hastalığı	r	Evlilik süresi	0,323**
	p		0,01
Bilinmeyen	r		-0,156
	p		0,10
Cürüm ve Haysiyetsizlik	r		-0,314**
	p		0,01
Geçimsizlik	r		-0,202*
	p		0,04
Terk	r		-0,074
	p		0,45
Zina	r		0,140
	p		0,16
Diğer nedenler	r		-0,319**
	p		0,01

Akıl hastalığı nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin artmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri yüksek olan çiftler daha çok akıl hastalığı nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=0,323$, $p=0,01$).

Bilinmeyen nedenler ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,156$, $p=0,10$).

Cürüm ve haysiyetsizlik nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok Cürüm ve haysiyetsizlik nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,314$, $p=0,01$).

Geçimsizlik nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok geçimsizlik nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,202$, $p=0,01$).

Terk nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,074$, $p=0,45$).

Zina nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,140$, $p=0,16$).

Diğer nedenleri ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok diğer nedenleri ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,319$, $p=0,01$).

Tablo 11: Evlilik Süresi ve Boşanma Nedenlerinin İncelenmesi

Bitiş nedeni	n	Ortalama	s.s	F	p
Akl Hastalığı	88	10,38	5,84	37,56	0,01
Bilinmeyen	110	9,55	6,19		
Cürüm ve Haysiyetsizlik	80	2,35	1,23		
Geçimsizlik	105	10,05	6,01		
Terk	105	10,05	6,01		
Zina	101	10,28	5,91		
Diğer nedenler	105	10,05	6,01		

Çalışmada 2012-2016 yılları arasında akıl hastalığı, bilinmeyen, cürüm ve haysiyetsizlik, geçimsizlik terk, zina ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanma nedenlerine göre evlilik sürelerinin farklı olduğu tespit edilmiştir ($F=37,56$, $p<0,05$). Farklılığın nedeninin cürüm ve haysiyetsizlik nedeni ile boşanan katılımcıların akıl hastalığı, bilinmeyen, cürüm ve haysiyetsizlik, geçimsizlik terk, zina ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanma türlerine göre daha düşük olduğu tespit edilmiştir ($p=0,01$).

Tablo 12: 2012-2016 Yıllarında Göre Boşanma Nedeni ve Boşanma sayısı İncelenmesi

Boşanma Nedeni	n	Ortalama	s.s	F	p
Akl Hastalığı	88	2,88	2,60	213,48	0,01
Bilinmeyen	110	93,86	73,70		
Cürüm ve Haysiyetsizlik	80	2,23	1,49		
Geçimsizlik	105	5888,50	3974,98		
Terk	105	10,34	8,30		
Zina	101	4,43	3,33		
Diğer nedenler	105	53,34	35,55		

Çalışmada 2012-2016 yıllarında göre boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=213,48$, $p<0,05$).

Tablo 13: 2012 Yılı Boşanma Nedenlerine Göre Boşanma Sayısı

Yıl	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
2012	Akıl Hastalığı	16	3,25	2,70	42,12	0,01
	Bilinmeyen	22	86,32	63,64		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	16	1,63	1,02		
	Geçimsizlik	21	5696,48	3817,86		
	Terk	21	13,14	10,01		
	Zina	21	3,38	1,77		
	Diğer nedenler	21	49,86	35,99		

Çalışmada 2012 yılında boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=42,12$, $p<0,05$).

Tablo 14: 2013 Yılı Boşanma Nedenlerine Göre Boşanma Sayısı

Yıl	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
2013	Akıl Hastalığı	16	2,50	2,19	41,04	0,01
	Bilinmeyen	22	95,59	77,25		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	16	2,31	1,74		
	Geçimsizlik	21	5779,81	3907,73		
	Terk	21	11,33	8,65		
	Zina	20	4,00	2,90		
	Diğer nedenler	21	54,67	38,89		

Çalışmada 2013 yılında boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=41,04$, $p<0,05$).

Tablo 15: 2014 Yılı Boşanma Nedenlerine Göre Boşanma Sayısı

Yıl	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
2014	Akıl Hastalığı	20	3,05	2,54	40,07	0,01
	Bilinmeyen	22	112,09	91,25		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	14	2,57	1,83		
	Geçimsizlik	21	6022,43	4138,09		
	Terk	21	9,48	8,57		
	Zina	20	5,35	4,18		
	Diğer nedenler	21	60,95	39,15		

Çalışmada 2014 yılında boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=40,07$, $p<0,05$).

Tablo 16: 2015 Yılı Boşanma Nedenlerine Göre Boşanma Sayısı

Yıl	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
2015	Akıl Hastalığı	17	3,35	3,90	39,61	0,01
	Bilinmeyen	22	94,82	74,00		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	16	2,19	1,05		
	Geçimsizlik	21	6092,05	4239,74		
	Terk	21	10,00	8,15		
	Zina	21	4,90	3,70		
	Diğer nedenler	21	54,67	35,13		

Çalışmada 2015 yılında boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=39,61$, $p<0,05$).

Tablo 17: 2016 Yılı Boşanma Nedenlerine Göre Boşanma Sayısı

Yıl	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
2016	Akıl Hastalığı	19	2,26	1,15	40,36	0,01
	Bilinmeyen	22	80,50	61,41		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	18	2,44	1,65		
	Geçimsizlik	21	5851,76	4135,45		
	Terk	21	7,76	5,11		
	Zina	19	4,53	3,58		
	Diğer nedenler	21	46,57	29,51		

Çalışmada 2016 yılında boşanma nedenlerine göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=40,36$, $p<0,05$).

Tablo 18: Boşanmaların Yaşa Göre Analizi

Evliliğin bitiş nedeni	Yaş			X ²	p
	16-29 yaş	30-49 yaş	50 yaş ve üzeri		
Akıl Hastalığı	25,5%	40,4%	34,0%	0,92	0,34
Bilinmeyen	27,3%	36,4%	36,4%		
Cürüm ve Haysiyetsizlik	27,9%	44,2%	27,9%		
Geçimsizlik	27,3%	36,4%	36,4%		
Terk	27,3%	36,4%	36,4%		
Zina	32,6%	43,5%	23,9%		
Diğer nedenler	27,3%	36,4%	36,4%		
Çana kasıt ve kötü muamele	31,7%	46,3%	22,0%		

Tablo 19: Yaş Grubuna Göre Boşanma Sayısı

Yaş	n	Ortalama	s.s	F	p
16-29 yaş	112	1912,24	5712,94	4,57	0,01
30-49 yaş	157	2269,67	6233,85		
50 yaş ve üzeri	128	523,66	1275,99		
Total	397	1605,89	5055,62		

Katılımcıların yaş gruplarına göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farkın nedenin 16-29 yaş ve 30-49 yaş arasındaki katılımcıların boşanma sayılarının 50 yaş ve üzerinde olan katılımcılara göre daha yüksek düzeyde olduğu tespit edilmiştir (F=4,57,p<0,05)

Tablo 20: 16-29 Yaş Grubunda Boşanma Nedenine Göre Boşanma Sayılarının İncelenmesi

Yaş	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
16-29 yaş	Akıl Hastalığı	12	3,75	3,39	31,49	0,01
	Bilinmeyen	15	255,93	155,38		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	12	5,00	2,83		
	Geçimsizlik	15	13831,40	9106,34		
	Terk	15	25,27	14,31		
	Zina	15	11,67	8,06		
	Diğer nedenler	15	143,87	91,13		
	Cana kasıt ve kötü muamele	13	3,38	2,22		

Çalışmada 16-29 yaş arasındaki katılımcıların boşanma sayılarının boşanma nedenlerine göre farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir (F=31,49, p<0,05).

Tablo 21: 30-49 Yaş Grubunda Boşanma Nedenine Göre Boşanma Sayılarının İncelenmesi

Yaş	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
30-49 yaş	Akl Hastalığı	19	8,58	3,24	132,79	0,01
	Bilinmeyen	20	255,70	108,00		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	19	5,26	3,49		
	Geçimsizlik	20	17366,40	6638,05		
	Terk	20	23,65	11,29		
	Zina	20	11,95	5,76		
	Diğer nedenler	20	141,05	63,27		
	Cana kast ve kötü muamele	19	5,26	2,79		

Çalışmada 30-49 yaş arasındaki katılımcıların boşanma sayılarının boşanma nedenlerine göre farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=132,79$, $p<0,05$).

Tablo 22: 50 yaş ve üzeri Yaş Grubunda Boşanma Nedenine Göre Boşanma Sayılarının İncelenmesi

Yaş	Neden	n	Ortalama	s.s	F	p
50 yaş ve üzeri	Akl Hastalığı	16	2,81	1,60	91,76	0,01
	Bilinmeyen	20	68,60	24,86		
	Cürüm ve Haysiyetsizlik	12	1,50	0,80		
	Geçimsizlik	20	3234,25	1308,58		
	Terk	20	11,75	4,61		
	Zina	11	3,00	1,84		
	Diğer nedenler	20	31,35	12,32		
	Cana kast ve kötü muamele	9	1,44	0,53		
	Total	128	523,66	1275,990		

Çalışmada 50 yaş üzerindeki katılımcıların boşanma sayılarının boşanma nedenlerine göre farklı olduğu tespit edilmiştir. Farklılığın nedeninin geçimsizlik, bilinmeyen ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanmaların sayılarının diğer nedenlere göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir ($F=91,76$, $p<0,05$).

SONUÇ

Elde edilen bulgulara göre Türkiye'de son 5 yılda gerçekleşen boşanma sebepleri, evlilik süresi ve yaş analiz edildiğinde önemli tespitlere ulaşılmıştır:

Akıl hastalığı nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin artmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri yüksek olan çiftler daha çok akıl hastalığı nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=0,323$, $p=0,01$).

Bilinmeyen nedenler ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,156$, $p=0,10$).

Cürüm ve haysiyetsizlik nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok Cürüm ve Haysiyetsizlik nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,314$, $p=0,01$).

Geçimsizlik nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok geçimsizlik nedeni ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,202$, $p=0,01$).

Terk nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,074$, $p=0,45$).

Zina nedeni ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında doğru orantılı ve anlamlı bir ilişki olmadığı tespit edilmiştir ($r=-0,140$, $p=0,16$).

Diğer nedenler ile sonlanan boşanmalarda evlilik süresi ile boşanma sayısı arasında ters orantılı ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir. Evlilik süresinin azalmasının boşanma sayılarını arttırdığı, evlilik süreleri düşük olan çiftler daha çok diğer nedenleri ile boşandıkları tespit edilmiştir ($r=-0,319$, $p=0,01$).

Yaş gruplarına göre boşanma sayılarının farklı olduğu tespit edilmiştir. Farkın nedenin 16-29 yaş ve 30-49 yaş arasındaki katılımcıların boşanma sayılarının 50 yaş ve üzerinde olan katılımcılara göre daha yüksek düzeyde olduğu tespit edilmiştir.

Çalışmada 2012-2016 yılları arasında akıl hastalığı, bilinmeyen, cürüm ve haysiyetsizlik, geçimsizlik terk, zina ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanma nedenlerine göre evlilik sürelerinin farklı olduğu tespit edilmiştir ($F=37,56$, $p<0,05$). Farklılığın nedeninin Cürüm ve Haysiyetsizlik nedeni ile boşanan katılımcıların akıl hastalığı, bilinmeyen, cürüm ve haysiyetsizlik, geçimsizlik terk, zina ve diğer nedenlerden dolayı gerçekleşen boşanma türlerine göre daha düşük olduğu tespit edilmiştir ($p=0,01$).

Özellikle kadın ve erkek açısından farklılaşan boşanma nedenlerinin analiz edilerek bu ailelere bu konuda danışmanlık hizmetlerinin verilmesi önemlidir. Ayrıca aile danışma merkezlerinin yaygınlaştırılması ve sorun yaşamaları beklenmeden ailelere önleyici hizmetlerin sunulması fayda sağlayacaktır. Geçimsizlik nedeni ile boşanmaların aile danışmanlığı mekanizması ile azaltılabileceği düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- ABALI, S. (2006). **Boşanmak İçin Başvuran Kadınların Evlilikteki Cinsel Yaşamlarını Boşanma Nedeni Olarak Görme Durumları**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Sağlık Bilimler Enstitüsü.
- AMATO, P. R. ve HOHMAN- Marriot, B. (2007). "A Comparison of High and Low-Distress Marriages That End in Divorce". **Journal of Marriage and Family**, 69, 621 – 638.
- ARIKAN, Ç. (1996). **Halkın Boşanmaya İlişkin Tutumları Araştırması**, T.C. Başbakanlık Aile Araştırma Kurumu Yayınları, Ankara.
- CLARKE-Stewart, A., Brentano, C. (2006). **Divorce Causes and Consequences**. 1. Baskı. New Haven And London: Yale University Pres.
- COONTZ, S. (2007). The Origins of Modern Divorce. *Family Process*, 46 (1). 7-16 <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1545-5300.2006.00188.x/abstract> (Erişim Tarihi: 20.06.2018).
- FISHER, H. E. (2004). **Cinsel Aşkın Anatomisi**, Çev. M. Gaspıralı, Varlık Yayınları, İstanbul.
- GEÇTAN, E. (1984). **Çağdaş Yaşam ve Normaldışı Davranışlar**, 3. Baskı, Maya Yayınları, Ankara.
- <https://www.timeturk.com/bakan-kaya-bosanma-sureci-danismanligi-nin-onemini-anlatti/haber-750885> (Erişim Tarihi: 02.03.2018).
- <https://www.haberturk.com/ombudsman-bosanan-ciftler-ve-cocuklar-icin-onerdi-aile-bulusma-noktasi-1710327#> (Erişim Tarihi: 03.03.2018).
- <http://dspace.baskent.edu.tr:8080/handle/11727/1982>
- ÖZKAN, İ. ve Böke, Ö. (1994). Boşanma İle Sonlanan Evliliklerde Kadının Hedef Olduğu Saldırganlık. 13.02.2011, <http://www.aile.selcuk.edu.tr/text/makale1.htm>.
- SEZEN, A. (1998). Kadına Yönelik Aile İçi Şiddetin Boşanma Davalarına Yansıması. <http://www.bilka.org.tr/page.asp?id=57>
- ŞENDİL, G. ve Kızıldağ, Ö. (2005). **Evlilik Çatışması ve Çocuk**, 1. Baskı, Morpa Kültür Yayınları, İstanbul.

- TARHAN, N. (2008). **Evlilik Psikolojisi**, 5. Baskı, Timaş Yayınları, İstanbul.
- UÇAN, Ö. (2007). Boşanma Sürecinde Kriz Merkezine Başvuran Kadınların Retrospektif Olarak Değerlendirilmesi, **Klinik Psikiyatri Dergisi**, 10 (1), 38- 45.
- UYAR, S. (1999). **Boşanmış Bireylerin Evlilik Süreci Ve Bugüne İlişkin Psikolojik Sorunları Üzerine Bir Araştırma**, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Gülhane Askeri Tıp Akademisi.
- ÜNLÜ, S. (1993). Aile Yapısı ve İlişkileri. 12.10.2009, [http:// books.google.com](http://books.google.com).
- YILDIRIM, A. (1998). **Sıradan Şiddet: Kadına ve Çocuğa Yönelik Şiddetin Toplumsal Kaynakları**, Boyut Kitapları, İstanbul.
- YÖRÜKOĞLU, A. (2007). **Değişen Toplumda Aile ve Çocuk**,7. Basım, Özgür Yayınları, İstanbul.

KARAR ÖRNEKLERİ

**2016-3075 ŐIKAYET NUMARALI, BİLGİ AMAÇLI YAPILAN TELEFON
ARAMALARINA CEVAP VERİLMESİNDE HASSASİYET GÖSTERİLMESİ
TALEPLİ BAŞVURU HAKKINDA VERİLEN 02.05.2017 TARİHLİ
TAVSİYE KARARI**

T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

SAYI : 36311982-101.07.04-E.

BAŞVURU NO : 2016/3075

KARAR TARİHİ : 02/05/2017

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN : -

**BAŞVURAN VEKİLİ /
TEMSİLCİSİ** : -

BAŞVURUYA KONU İDARE : Türkiye Kamu Hastaneleri
Kurumu

BAŞVURUNUN KONUSU : Başvuranın, Türkiye Kamu
Hastaneleri Kurumunun va-
tandaşlar tarafından bilgi alma
amaçlı yapılan telefon arama-
larına cevap verilmesi hususunda
uyarılması talebi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ : 22.7.2016

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1) Dr. Abdurrahman Yurtaslan Onkoloji Eğitim ve Araştırma Hastanesinde olarak görev yapan başvuran, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumunu (TKHK) telefon ile birçok kez aramasına rağmen cevap alamadığını, bunun üzerine Başbakanlık İletişim Merkezi (BİMER) aracılığıyla şikâyetle bulunduğunu, TKHK İnsan Kaynakları Kurum Başkan Yardımcılığı Sağlık Personeli Atama Daire Başkanlığından “*Telefon aracılığıyla yapılan taleplerin gereksiz yoğunluğa ve zaman kaybına sebebiyet vermekle beraber hizmet sunumunda iş ve işlemlerin aksamasına sebep olduğuna*” dair cevap aldığını belirterek TKHK’nin vatandaşlar tarafından bilgi alma amaçlı yapılan telefon aramalarına cevap verilmesi hususunda uyarılmasını talep etmektedir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2) Şikâyet başvurusunun çözüme kavuşturulması amacıyla TKHK Başkanlığından bilgi ve belge talebinde bulunulmuştur. TKHK Başkanlığından alınan 17/01/2017 tarih ve sayılı cevabi yazı ve eklerinde özetle;

2.1) Kamu kurumlarının gerçek veya tüzel kişilerle olan iletişimlerinin esas olarak, yazılı ve kayıtlı evrak üzerinden yapıldığı, bunun dışında yüz yüze görüşme, telefon, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında elektronik posta, Sağlık Bakanlığının elektronik iletişim sistemi olan “Sağlıkta Buluşma Noktası” (SBN) ve Başbakanlık Bilgi Merkezi (BİMER) yolu ile bilgi alınmasının mümkün olduğu,

2.2) Kuruma ait telefon hatlarının Kurum dışından ulaşımına açık olmasına rağmen daha çok Kurum içi haberleşme için kullanıldığı, bununla birlikte telefonla iletişimin hem bilgi almak isteyenler hem de bilgi verenler için daha çok iş ve zaman kaybına sebep olduğu, bu yüzden diğer işlerden fırsat buldukça telefonlara cevap verilebildiği, ayrıca telefonda bilgi vermenin kişilerin kişisel bilgilerini ilgilendirmesi nedeniyle bilgi güvenliği ve hukuksal açıdan sakıncaları bulunduğu, belirtilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3) 18/10/1982 tarihli ve 2709 sayılı T.C. Anayasasının “Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü

maddesinde; “... Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler. ...” ,

4) 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Kurumun Görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” ,

5) 02/11/2011 tarihli ve 28103 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 663 sayılı Sağlık Bakanlığı ve Bağlı Kuruluşlarının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin “Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu” başlıklı 29 uncu maddesinin birinci fıkrasında, “Bakanlık politika ve hedeflerine uygun olarak, ikinci ve üçüncü basamak sağlık hizmetlerini vermek üzere hastanelerin, ağız ve diş sağlığı merkezlerinin ve benzeri sağlık kuruluşlarının açılması, işletilmesi, faaliyetlerinin izlenmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesi, bu hastanelerde her türlü koruyucu, teşhis, tedavi ve rehabilite edici sağlık hizmetlerinin verilmesini sağlamakla görevli, Bakanlığa bağlı Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu kurulmuştur.” ,

6) 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanununun “Tanımlar” başlıklı 3 üncü maddesinde, “Bilgi: Kurum ve kuruluşların sahip oldukları kayıtlarda yer alan bu Kanun kapsamındaki her türlü veriyi” ifade ettiği,

6.1) “Bilgi Edinme Hakkı” başlıklı 4 üncü maddesinin birinci fıkrasında, “Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir.” ,

6.2) “Bilgi verme yükümlülüğü” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında, “Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.” , düzenlemelerine yer verilmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ AV. HÜSEYİN YÜRÜK'ÜN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ

7) Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; ilgili idare tarafından telefonla iletişimin ikinci plana atıldığı, diğer işlerden fırsat buldukça telefonlara cevap verilmesi şeklindeki uygulamaların vatandaş ve sağlık personeli açısından mağduriyetlere neden olabileceği değerlendirilerek, yeterli sayıda ve kalitede personel istihdamı gibi iç işleyişte gerekli düzenlemelerin yapılması hususunda hazırlanan öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

8) Başvuran, 1 numaralı paragrafta ayrıntılarına yer verilen başvurusunda, TKHK'nin vatandaşlar tarafından bilgi alma amaçlı yapılan telefon aramalarına cevap verilmesi hususunda uyarılması talebinde bulunmuştur.

9) Demokratik ve katılımcı yönetim anlayışıyla beraber, idarenin yalnızca hukuka uygun işlem tesis etmesi değil, aynı zamanda iyi yönetim ilkelerine uygun hareket etmesi beklenmektedir. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi'nin İyi İdare Konusunda Üye Devletlere CM/REC(2007)7 sayılı Tavsiye Kararına Ek İyi İdare Yasasında, *yasallık, eşitlik, tarafsızlık, orantılılık, hukuki kesinlik, makul süre içinde faaliyette bulunma, katılım, mahremiyete saygı, açıklık ilkesi* olmak üzere iyi idarenin ilkeleri sıralanmıştır. (Bkz. Karahanoğulları, Onur (2011). "İdarenin Hukukla Kavranması: Yasallık ve İdari İşlemler", Turhan Kitabevi, Ankara, s.640-645)

10) Bu ilkelerden açıklık ilkesi, vatandaşın, idarenin karar ve işlemlerinden uygun araçlarla haberdar edilmesidir. Açık yönetim, vatandaşların kamusal bilgi ve belgeleri talep ve elde edebildiği, hizmetlere ve kamusal bilgilere ulaşabildiği, karar alma sürecine katılabildiği bir yönetimi ifade etmektedir. (Bkz. Kamuda İyi Yönetişim Özel İhtisas Raporu, Dokuzuncu Kalkınma Planı (2007-2013), Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, s.6)

11) Açık yönetimin önemli göstergelerinden biri, bilgi edinme hakkı olup, Anayasamızın 74 üncü maddesiyle anayasal bir hak olarak koruma altına alınmıştır. Bilgi edinme vatandaşlar için bir hak olarak düzenlenmişken, devlet için de belirli sınırlar içerisinde bir yükümlülüktür. Bilgi edinmenin çeşitli yöntemleri vardır ve bu yöntemler zaman içinde gereksinimlere uygun olarak gelişme göstermiştir. Artık elektronik posta yoluyla dahi bilgi alınabilmektedir.

12) Somut olay açısından baktığımızda, 2.1 numaralı paragrafta açıklandığı üzere, idare; iletişimin esas olarak yazılı ve kayıtlı evrak üzerinden yapıldığını, bunun dışında yüz yüze görüşme, telefon, Bilgi Edinme Kanunu kapsamında elektronik posta, Sağlık Bakanlığının elektronik iletişim sistemi olan Sağlıkta Buluşma Noktası (SBN) ve Başbakanlık Bilgi Merkezi (BİMER) yolu ile bilgi almanın mümkün olduğunu ifade etmiştir. Bilgi edinmek için BİMER ve CİMER dışında, Sağlık Bakanlığı bünyesinde Sağlık Bakanlığı İletişim Merkezi (SABİM), sağlık çalışanları ile Bakanlık arasında doğrudan ve güvenilir bir iletişim sağlamaya yönelik hazırlanmış Sağlıkta Buluşma Noktası (SBN) ve Sağlık Bakanlığı bilgi edinme sistemi yer almaktadır. Dolayısıyla Sağlık Bakanlığı gerek vatandaşlar gerekse de çalışanları için çeşitli bilgi edinme yöntemleri belirlemiştir.

13) Çeşitli bilgi edinme yöntemlerinin olması yanında önemli olan söz konusu iletişim kanallarının açık olmasıdır. Şikâyete konu husus açısından baktığımızda, şikâyetçinin bilgi almak maksatlı yaptığı aramalara cevap verilmediği, söz konusu hususun hem şikâyetçiye 22/07/2016 tarihinde verilen cevabi yazıda hem Kurumumuzun bilgi ve belge isteme yazısına istinaden gönderilen 17/01/2017 tarihli cevabi yazıda ifade edildiği, gerekçe olarak telefonla iletişimin iş ve zaman kaybına neden olduğunun belirtildiği, ancak yazıda gerekçeyi destekleyici mahiyette argümanlara yer verilmediği tespit edilmiştir. Dolayısıyla telefonla iletişimin ikinci plana atıldığı, diğer işlerden fırsat buldukça telefonlara cevap verilmesi şeklindeki uygulamaların vatandaş ve sağlık personeli açısından mağduriyetlere neden olabileceği değerlendirilmiştir.

14) Danıştay 15. Dairesinin 15/04/2015 tarihli ve E.2014/5076, K.2015/2184 sayılı kararında; "İdare tarafından bilgi edinme birimlerinde yeterli sayıda ve kalitede personel istihdam edilmemiş olması, personelin gerekli eğitime sahip olmaması, personelin hizmetin görülmesinde gerekli dikkat ve özeni

göstermemiş olması, taleplere yanlış/hatalı veya eksik cevap verilmesi gibi durumlarda “ hizmetin kötü işlenmesinden “ dolaylı idarenin kusuru doğacaktır...” ifadelerine yer verilmiştir.

15) Dolayısıyla açık ve ulaşılabilir idarenin önemli göstergelerinden olan bilgi edinme hakkının sağlanması için idarenin gerekli tedbirleri alması gerekmektedir. İş yoğunluğu nedeniyle zaman kaybına yol açtığı gerekçesiyle telefonlara cevap verilmemesi makul karşılanmamakla birlikte idarenin konuyla ilgili gerekli tedbirleri alarak söz konusu sorunu aşabileceği değerlendirilmektedir.

16) Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde, her ne kadar idareden BİMER, CİMER, SBN gibi çeşitli yöntemler aracılığıyla bilgi alma imkânı bulunsa da, başlıca bilgi edinme araçlarından olan telefonla aramalara cevap verilmemesinin makul gerekçelere dayanmadığı, bilgi almak amaçlı yapılan aramaların cevaplandırılmamasının hakkaniyete ve iyi yönetim ilkelerine aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

17) Söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumu tarafından, Kurumumuzun bilgi ve belge talebine süresi içinde cevap verildiği, idarenin başvuranın BİMER aracılığıyla yaptığı başvurulara ilişkin işlemlerinde ‘kanunlara uygunluk’, ‘makul sürede karar verme’, ‘hesap verilebilirlik’, ‘kararın geciktirilmeksizin bildirilmesi’ ilkelerine uygun davrandığı, ancak idarenin, şikâyetçiye verdiği cevapta hangi sürede hangi mercilere başvurabileceğini göstermediği bu nedenle ‘karara karşı başvuru yollarının gösterilmesi’ ilkesine, ayrıca bilgi alma amaçlı yapılan telefon aramalarına cevap verilmemesi nedeniyle ‘açıklık, şeffaflık’ ilkelerine uymadığı anlaşılmış olup, bu ilkelere uyması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

18) 14/06/2012 tarih ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun 17 inci maddesinin sekizinci fıkrasına göre Kamu Denetçiliği Kurumuna, dava açma süresi içinde yapılan başvuru, işlemeye başlamış olan dava açma süresini durdurmakta olup, anılan Kanunun “Dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması” başlıklı 21 inci maddesinde, Kamu Denetçiliği Kurumunun inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde

sonuçlandıramaması hâlinde durmuş olan dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağı belirtilmiş; Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 38 inci maddesinin dördüncü fıkrasında da Kurumun inceleme ve araştırmasını, Şikâyet başvuru tarihinden itibaren, altı ay içinde sonuçlandıramaması halinde durumun gerekçesiyle birlikte Şikâyetçiye tebliğ edileceği ve durmuş olan dava açma süresinin tebliğden itibaren kaldığı yerden işlemeye başlayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda incelemenin altı ayda bitirilememe gerekçesi ve dava açma süresinin kaldığı yerden yeniden işlemeye başlayacağı hususu Şikâyetçiye 12/01/2017 tarihli ve E.188 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

VII. KARAR

Yukarıda açıklanan gerekçe ve dosya kapsamında göre, **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Telefonla yapılan aramalara cevap verilmesi hususunda gerekli tedbirlerin alınması yönünde **TÜRKİYE KAMU HASTANELERİ KURUMUNA TAVSİYEDE BULUNULMASINA,**

Kararın **BAŞVURANA ve TÜRKİYE KAMU HASTANELERİ KURUMUNA** tebliğine;

6328 sayılı Kanunun 20 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca, Türkiye Kamu Hastaneleri Kurumunca bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçi

**2016-4990 ŐIKAYET NUMARALI, UZAKTAN EĞİTİM DERS
İÇERİKLERİNİN İŞİTME ENGELLİLERE UYGUN HALE GETİRİLMESİ
TALEPLİ BAŞVURU HAKKINDA VERİLEN 31.07.2017 TARİHLİ
TAVSİYE KARARI**

T.C.
KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU (OMBUDSMANLIK)

SAYI : 53878609-101.07.04-E.

BAŞVURU NO : 2016/4990

KARAR TARİHİ : 31/07/2017

TAVSİYE KARARI

BAŞVURAN :-

BAŞVURAN VEKİLİ / :-
TEMSİLCİSİ

BAŞVURUYA KONU İDARE : İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü

BAŞVURUNUN KONUSU : İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesinin, uzaktan eğitim ders içeriklerinin işitme engellilere uygun hale getirilmesi talebi hakkındadır.

BAŞVURU TARİHİ : 20.11.2016

I. BAŞVURANIN İDDİA VE TALEPLERİ

1. Kurumumuza 20/11/2016 tarihinde e-başvuru yoluyla yapılan başvuruda,, İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi (AUZEF) Gazetecilik Bölümü 2. sınıf öğrencisi bir işitme engelli olduğunu, AUZEF eğitim linki olan <http://ue.istanbul.edu.tr/login/index.php> adresine kullanıcı adı ve şifre ile girilerek sistemde bulunan ders notlarının uzman veya bilirkişi tarafından incelenmesini; canlı video dersinde ekranın küçük olduğunu, alt yazısının bulunmadığını ve bazı ders notlarında hazırlık sorularına yer verilmediğini, özel işitme cihazı ya da kulaklık yardımıyla derslerin takibinin yapıp yapılamayacağı hususunda eğitim odyolojisinin karar vermesini, kullanılan yazılı materyaller ve video ile yayınlanan görüntülerin işitme engellilerinin eğitimine uygun olup olmadığını tespit edilmesini; kavrayamadığı konularda üniversitedeki Program Koordinatörü ve/veya öğretim elemanlarının kendisini yönlendirdiğini iddia eden AUZEF yetkililerince yapılan yönlendirmelerin belgelendirilmesi gerektiğini belirterek sıraladığı öneriler doğrultusunda sorunlarının çözümü konusunda yardım talep etmiştir.

II. İDARENİN BAŞVURUYA İLİŞKİN AÇIKLAMALARI

2. İstanbul Üniversitesi Rektörlüğü Öğrenci İşleri Daire Başkanlığının konuya ilişkin 10/05/2017 tarihli 81135 sayılı yazısı ve eklerinde özetle;

2.1. İstanbul Üniversitesi Açık ve Uzaktan Eğitim Fakültesi Dekanlığının 04/05/2017 tarihli ve 170662 sayılı yazısında;

“-Öğrencinin transkriptinin incelendiği, döneminde almış olduğu dersleri veren tüm öğretim elemanlarına konu ile ilgili gerekli uyarı ve bilgilendirme yapıldığı, bu bağlamda işitme engelli öğrencilere uygun şekilde ödev konularının hatırlatılmasının canlı ders sunumlarında ayrıca belirtileceği,

-Eğitim öğretim materyallerinde canlı ders hariç diğer dokümanlarda ve sunumlarda dersin özelliğine bağlı olarak bazı derslerde örnek hazırlık soruları bulunabildiği, sorulara erişim konusunda engelli öğrencinin engelinin sorun teşkil etmediği, bu durumun öğrencinin engel durumu ile ilişkili olmayıp dersin özelliğine ve öğretim elemanının dersi işleyiş biçimine göre değişkenlik gösterdiği,

-Adobe Connect altyapısı kullanılan uzaktan öğretim canlı ders sisteminde öğrencilerin ekranda öğretim elemanının sunum yaptığı video ekranını veya PPT sunumunu seçerek büyütebildiği, öğrencinin kullanmış olduğu otomasyon veya eğitim öğretim altyapısı ile ilgili talep etmesi halinde kendisine her türlü destek verileceği,

-Yedi yüze yakın uzaktan öğretim canlı dersi bulunduğu, otuzu aşkın canlı dersin eş zamanlı yürütüldüğü, derslere altyazı ve işaret dili desteği eklenmesinin içinde bulunulan dönemde mümkün olmadığı, engelli öğrencilerin daha iyi eğitim sürdürebilmeleri için altyapıyı güçlendirme ve engellilere uygun hale getirme çalışmalarının devam ettiği, işaret dili uzmanı öğretim elemanları ile görüşmeler yapıldığı, ENUYGAR birimi ile iş birliği içinde çalışmaların yürütüldüğü,

-Canlı (online) dersleri eşzamanlı olarak takip edemeyenler için derslerin arşivlendiği, fakültede yürütülen tüm açıköğretim ve uzaktan öğretim programları eğitim öğretim materyallerinin (PDF ders dokümanları, videolar, PPT sunumları) iyileştirildiği, 2017-2018 eğitim yılından itibaren uygulamaya geçireceği,

-Engelli öğrencilerin canlı ders takiplerinde yaşadığı sorunların Fakülte Yönetim Kurulunda görüşüldüğü, engelli öğrencilerin 2016-2017 bahar dönemi itibariyle canlı ders takibinden muaf tutulduğu, ayrıca İletişim Fakültesi Dekanlığı ile görüşülerek öğrencinin istediği tüm derslerden hafta içi örgün derslere katılmasının uygun görüldüğü,

-Engelli öğrencilerin fakülteyle daha hızlı iletişime geçip taleplerinin çözüme kavuşturulması için Öğrenci İşleri Bürosu altında "Özel Gereksinimli Öğrenciler Şubesi" oluşturulduğu, engelli öğrencilerin kayıt, ders seçme, sınav işlemlerinin ayrı takip edildiği ve desteklendiği, N. TOPÇU'nun talebi üzerine engel raporu göz önünde bulundurularak, ilgili ders notları işaret dili uzmanlarına incelenerek sonucun öğrenciye bildirileceği" belirtilmiştir.

2.2. İstanbul Üniversitesi Engelliler Uygulama ve Araştırma (ENUYGAR) Merkezi Müdürlüğü'nün 21/04/2017 tarihli ve 153700 sayılı yazısında;

"-AUZEF öğrencisi N.Topçu ve aynı fakültede eğitim gören diğer engelli öğrencilerin yaşadıkları uyum sorunlarının ENUYGAR Merkezi Engelli Öğrenci Birimi tarafından yakından izlendiği, özel gereksinimli bireylerin uzaktan eğitim sürecinde karşılaştıkları sorunların çözülebilmesi

amacıyla, Fakülte Dekanları ve eğitim sorumlularıyla defalarca görüşmeler yapıldığı, işitme engelli bireyler için istenen çözümlere ulaşılması konusunda aksaklıklar yaşandığının bilindiği,

-N.Topçu'nun başvurusu da dikkate alınarak, ekte sunulan sorunlar tekrar yazılı olarak belirtilerek, İÜ Genel Sekreterliğinden toplantı talep edildiği, 13.02.2017'de yapılan "Engelli Öğrenciler Fırsat Eşitliği" konulu toplantıda bazı önerilerin sunulduğu ve kararların alındığı, bu doğrultuda 16.03.2017'de AUZEF tarafından engelli öğrenciler için iki akademik danışman atandığı, öğrencilerin bireysel başvurularının akademik danışmanlar aracılığıyla AUZEF Dekanlığına iletildiği ve sorunların çözümünün hızlandırıldığı,

-AUZEF'te eğitim gören engelli öğrenci sayısının Şubat 2016 itibarıyla 499, Şubat 2017 itibarıyla 842 olduğu, kayıt yaptırdıktan sonra eğitime devam edenlerin ve yaşadıkları sorunların belirlenmesine yönelik bir anket hazırlandığı, kayıt sistemi aracılığıyla doldurulmasının planlandığı, böylece sorunların tekrar değerlendirileceği" bildirilmiştir.

2.3. ENUYGAR Merkezi Engelli Öğrenci Koordinatörlüğünün yukarıda belirtilen önerilerinde ise özetle;

(...) **AUZEF web sitesi için öneriler:** a.AUZEF'in web sayfasına ENUYGAR Engelli Öğrenci Birimi linki eklenmesi, Engelli Öğrenci Birimini tanıtıcı alt yazılı ve işaret dili tercümesi yapılmış bir video kaydı konulması; b. Özel gereksinimli öğrenciler için gerekli bilgiler adı altında bir metin hazırlanması; metin içeriğinde: i. Özel gereksinimli öğrencilerin yatacakları materyal ücretleri hakkında bilgi, ii. Görme ve işitme engelli öğrenciler için bilgiye erişim ve sınav uygulamaları konusunda AUZEF olanakları hakkında bilgi, iii. Engelli öğrenci statüsünde olan öğrenciler için öğrenci gereksinimlerini gösteren kısa bir anket eklenmesi; İnternet siteleri ve sınıf uygulamalarının erişilebilirliği için öneriler: a.İşitme engelli öğrenciler için i.Ders videolarının alt yazılı olarak sunulması (alt yazı programı acilen satın alınması), ii. Kitaplarda sadeleştirme yapılması, iii. İşaret dili için alt yapı çalışmalarının planlanması, iv. Derse canlı katılımlarının kolaylaştırılması (...), hususları belirtilmiştir.

III. İLGİLİ MEVZUAT

3. Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşmenin “Makul Düzenleme” başlıklı 2 nci maddesinde “Makul düzenleme, engellilerin insan haklarını ve temel özgürlüklerini diğer bireylerle eşit şartlarda kullanmasını veya bunlardan yararlanmasını sağlamak üzere belirli bir durumda ihtiyaç duyulan, orantısız veya aşırı bir yük getirmeyen, gerekli ve uygun değişiklik ve düzenlemeleri ifade eder.”; **“Eğitim” başlıklı 24 üncü maddesinde** “...Engellilerin (...) genel eğitim sistemi içinde ihtiyaç duydukları desteği almalıdırlar,(...) Engellilere yönelik bireyselleştirilmiş etkin destekleyici tedbirler, engellilerin tam katılımı hedefine uygun olarak, akademik ve sosyal gelişimi artırıcı ortamlarda sağlanmalıdır...” hükümleri düzenlenmiştir.

4. Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının “Devletin temel amaç ve görevleri” başlıklı 5 inci maddesinde, kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmak..”; **“Kanun önünde eşitlik” başlıklı 10 uncu maddesinde**; “...Çocuklar, yaşlılar, özürllüler,... için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz.”; **“Eğitim ve öğrenim hakkı ve ödevi” başlıklı 42 nci maddesinde**; “...kimse eğitim ve öğretim hakkından yoksun bırakılamaz...Devlet, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alır...””; **“Dilekçe, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkı” başlıklı 74 üncü maddesinin üçüncü ve dördüncü fıkralarında** “Herkes, bilgi edinme ve kamu denetçisine başvurma hakkına sahiptir. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına bağlı olarak kurulan Kamu Denetçiliği Kurumu idarenin işleyişiyle ilgili şikâyetleri inceler”; **“Yükseköğretim üst kuruluşları” başlıklı 131 inci maddesinde** “Yükseköğretim kurumlarının öğretimini planlamak, düzenlemek, yönetmek, denetlemek, yükseköğretim kurumlarındaki eğitim - öğretim ve bilimsel araştırma faaliyetlerini yönlendirmek bu kurumların kanunda belirtilen amaç ve ilkeler doğrultusunda kurulmasını, geliştirilmesini ve üniversitelere tahsis edilen kaynakların etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak ve öğretim elemanlarının yetiştirilmesi için planlama yapmak maksadı ile Yükseköğretim Kurulu kurulur.” hükümleri yer almaktadır.

5. 14/6/2012 tarihli ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun “Kurumun Görevi” başlıklı 5 inci maddesinin birinci fıkrasında; “Kurum, idarenin işleyişiyle ilgili şikayet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” hükmü yer almaktadır.

6. 1/7/2005 tarihli ve 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunun “Eğitim ve öğretim” başlıklı 15 inci maddesinde “(Değişik:6/2/2014-6518/73 md.) Hiçbir gerekçeyle engellilerin eğitim alması engellenemez. Engelliler, özel durumları ve farklılıkları dikkate alınarak, yaşadıkları çevrede bütünleştirilmiş ortamlarda, eşitlik temelinde, hayat boyu eğitim imkânından ayrımcılık yapılmaksızın yararlandırılır. Genel eğitim sistemi içinde engellilerin her seviyede eğitim almasını sağlayacak bütünleştirici planlamalara yer verilir. (...) Üniversite öğrencilerinden engelli olanların öğrenime etkin katılımlarını sağlamak amacıyla Yükseköğretim Kurulu koordinasyonunda, yükseköğretim kurumları bünyesinde, engellilere uygun araç-gereç ve ders materyallerinin, uygun eğitim, araştırma ve barınma ortamlarının temini ile eğitim süreçlerinde yaşadıkları sorunların çözümü gibi konularda çalışma yapmak üzere Engelliler Danışma ve Koordinasyon Merkezleri kurulur. (...) İşitme engellilerin eğitim ve iletişimlerinin sağlanması amacıyla Türk işaret dili sistemi oluşturulur. (...) Engellilerin her türlü eğitim, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamak üzere kabartma yazılı, sesli, elektronik kitap; alt yazılı, işaret dili tercümelili ve sesli betimlemeli film ve benzeri materyal temin edilmesine ilişkin gerekli işlemler Millî Eğitim Bakanlığı ile Kültür ve Turizm Bakanlığınca yürütülür.” hükmü düzenlenmiştir.

7. 14 Ağustos 2010 tarihli, 27672 sayılı Resmî Gazete’de yayınlanan Yükseköğretim Kurumları Özürlüler Danışma ve Koordinasyon Yönetmeliğinin Amaç başlıklı 1 inci maddesinde “(1) Bu Yönetmeliğin amacı; yükseköğrenim gören özürlü öğrencilerin öğrenim hayatlarını kolaylaştırabilmek için gerekli akademik ortamın hazırlanmasını ve eğitim-öğretim süreçlerine tam katılımlarını sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak ve düzenlemeler yapmak üzere (...) yükseköğretim kurumları bünyesinde oluşturulacak özürlü öğrenci birimlerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir.”; **Yükseköğretim kurulu özürlü öğrenciler komisyonu başlıklı 5 inci**

maddesinde “(1) Yükseköğretim Kurulu bünyesinde yükseköğrenim aşamasına gelen veya yükseköğrenim gören özürlü öğrencilerin ihtiyaçlarını belirlemek, belirlenen ihtiyaçlara göre yapılması gereken idari düzenlemeleri planlamak ve gerekli alt yapı standartlarını oluşturarak ilgili yükseköğretim kurumları arasında koordinasyonu sağlamak üzere Yükseköğretim Kurulu Özürlü Öğrenciler Komisyonu oluşturulur. (...)”; **Yükseköğretim kurumları özürlü öğrenci birimleri başlıklı 11 inci maddesinde** “(1) (Değişik: RG-03/01/2013-28517) Yükseköğretim kurumları tarafından eğitim öğretim işlerinden sorumlu bir rektör yardımcısı başkanlığında ve sorumluluğunda, (...) seçilmiş temsilcilerden oluşan, özürlü öğrencilerin idari, fiziksel, barınma ihtiyaçları ile sosyal ve akademik alanlarla ilgili ihtiyaçlarını tespit etmek ve bu ihtiyaçların karşılanması için yapılması gerekenleri belirleyip, yapılacak çalışmaları planlamak, uygulamak, geliştirmek ve yapılan çalışmaların sonuçlarını değerlendirmek üzere, doğrudan rektörlüğe bağlı özürlü öğrenci birimleri oluşturulur. Yükseköğretim kurumları bu birimlerin amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için gerekli olan kaynağı bütçelerinden tahsis ederler. Birimlerin çalışma usul ve esasları yükseköğretim kurumlarınınca belirlenir.”; **Yükseköğretim kurumları özürlü öğrenci birimlerinin görevleri başlıklı 12 nci maddesinde** “(1) Yükseköğretim kurumları özürlü öğrenci birimlerinin görevleri şunlardır. a) Yükseköğretim programlarına kaydı yapılan özürlü öğrencilerin öğrenimlerini sürdürdükleri sırada eğitim, öğretim, burs, idari, fiziksel, barınma, sosyal ve benzeri alanlarla ilgili ihtiyaçlarını tespit etmek ve bu ihtiyaçların karşılanabilmesi için alınması gereken önlemleri belirlemek ve ortadan kaldırmak üzere çözüm önerileri sunmak, gerekli düzenlemeleri üniversitede bulunan diğer birimler veya daire başkanlıkları ile eşgüdüm içerisinde yapmak, b) Özürlü üniversite öğrencilerinin akademik, fiziksel ve sosyal yaşamlarını engellemeyecek biçimde öğretim programlarını düzenlemek için özürlü öğrencinin devam ettiği eğitim ortamının uygunlaştırılması, özürlülere yönelik araç gereç temini, özel ders materyallerinin hazırlanması, özürlülere uygun eğitim, araştırma ve barındırma ortamlarının düzenlenmesi konularında çalışmalar yapmak, (...) ğ) Bütün öğrencilerin adil ve doğru bir şekilde ölçme ve değerlendirmeye tabi tutulması, fırsat eşitliğini sağlamak ve eğitim sürecini özürlü öğrenciler için de anlamlı hale getirmek için; özürlü öğrencinin sınavlarla ilgili süre, mekân, materyal, refakatçi okuyucu sağlamak ve engelin doğasından kaynaklanan farklılıklara göre alınacak gerekli tedbirleri almak, düzenlemeleri yapmak (...)” hükümleri düzenlenmiştir.

IV. KAMU DENETÇİSİ C.ÖZLEM TUNÇAK'IN KAMU BAŞDENETÇİSİ'NE ÖNERİSİ

8. Kamu Denetçisi tarafından yapılan inceleme ve araştırma neticesinde; işitme engelli öğrencilerin uygun araç-gereç ve ders materyallerinin, uygun eğitim ortamlarının temini ile eğitim süreçlerinde yaşadıkları sorunların çözümü için gerekli tedbirlerin alınması, işitme engelli öğrencilerin uzaktan eğitim sisteminden kaynaklanan ihtiyaçları doğrultusunda sistemde iyileştirme yapılması, makul sürede gerekli çalışmaların etkin bir şekilde yürütülmesi ve uygulamanın denetlenmesi ile başvuranın taleplerine yönelik bireyselleştirilmiş etkin destekleyici tedbirler alınması suretiyle şikayetin çözümü kavuşturularak 2017-2018 akademik yılı başlamadan mağduriyetinin giderilmesi hususunda İstanbul Üniversitesi Rektörlüğüne tavsiyede bulunulması yönündeki öneri Kamu Başdenetçisi'ne sunulmuştur.

V. DEĞERLENDİRME VE GEREKÇE

A. Hukuka, Hakkaniyete ve İnsan Haklarına Uygunluk Yönünden Değerlendirme

9. İşitme engelli başvuran, öğrencisi olduğu AUZEF Gazetecilik Bölümü tarafından sunulan ders içeriklerinin işitme engellilere uygun olmadığını, bu nedenle derslerinde başarısız olduğunu, kavrayamadığı konularda üniversitedeki Program Koordinatörü ve/veya öğretim elemanlarının kendisini yönlendirmediğini belirterek, kullanılan eğitim materyallerinin uzman veya bilirkişi tarafından incelenmesini, bunların işitme engellilerinin eğitimine uygun olup olmadığının tespit edilmesini, sıraladığı öneriler doğrultusunda sorunlarının çözümünü talep etmiştir. Başvuran N.TOPÇU, konuyla ilgili olarak Kurumumuza ilk başvurusunu 09/06/2016 tarihinde yapmış olup idarece sağlanan çözümün taleplerini karşılamadığını belirterek, 20/11/2016 tarihli ikinci başvurusunda bilirkişi incelemesi talebinde bulunmuş ve güncel başvurunun bu doğrultuda değerlendirilmesi gerekmiştir.

10. Başvuranın birinci paragrafta yer verilen iddiaları, dosya içeriği ve başvuru dosyasının geçmişi konu hakkında bilirkişiye başvurmayı gerekli kıldığından; AUZEF eğitim linki, Anadolu Üniversitesi Engelliler Entegre Yüksekokulu'nda görevli, işitme engelliler konusunda çalışan uzman özel eğitimciler

ve Hacettepe Üniversitesi'nde görevli eğitim odyolojisi uzmanı tarafından incelenmiştir.

10.1. İşitme engelli üniversite öğrencilerinin eğitiminde hem akademisyen hem özel eğitimci olarak 20 yıl ve üzeri süreyle görev yapan uzmanlar Dr. Öğretim Üyesi Güzin KARASU ve Doç. Nilgün SALUR tarafından sunulan görüşler çerçevesinde AUZEF linkinde hazırlanan ders notları, ders sunumları ve anlatımı videoyla yapılan iki dersin video içeriğinin incelendiği bildirilerek özetle;

- Ders notları ve sunumlarının görsel materyallerle (grafik, resim, fotoğraf vb.) çok sınırlı bir şekilde desteklendiği,
- Bazı derslerde ders notu olmadan sadece ders sunumlarının bulunduğu, iki ders dışında diğerlerinin video ile anlatımlarının olmadığı, izlenen video içeriklerinin işitme engelli öğrencilerin iletişim becerilerine uygun olmadığı,
- Ders notlarının ve sunumların işitme engelli öğrencilerin okuma anlamlarında sorun yaratmasının kaçınılmaz olduğu,
- Özel eğitime ihtiyacı olan işitme engelli bireylerin eğitiminde örgün eğitimde dahi yoğun bir şekilde desteklenmeleri gerektiği, ders planı, materyal ve ders içeriğinin işitme engellinin dil düzeyine ve bireysel ihtiyacına uygun hazırlanması gerektiği, derslerde yoğun tekrar ve görsel malzeme desteğinin gerektiği,
- Hazırlık sorularına yer verilmesinin işitme engelli öğrenciler açısından faydalı olduğu,
- AUZEF linkindeki ders materyallerinin içerikleri ve sunum şekillerinin işitme engellilerin ihtiyaçlarına yönelik hazırlanmadığı,
- İşitme engellilerin uzaktan öğretimden dil düzeyinin gelişimi oranında yararlanabileceği,
- Dil düzeyi uygun olan işitme engellilerin uzaktan eğitim/açık öğretim programlarına devam edebileceği, uygun olanlara dahi dil düzeyine ve bireysel ihtiyacına uygun şekilde ders içeriği hazırlanması gerektiği,
- AUZEF linkinde yer alan ders materyallerine yönelik “ders notları ve sunumlara işaret dili desteği sağlanması, video kayıtlarına yine işaret dili desteği sağlanması ile alt yazı eklenmesi” ve “işitme engelli öğrencilere

ihtiyaçları doğrultusunda hafta sonu örgün eğitim ile destek dersleri” önerildiği, belirtilmiştir.

10.2. Hacettepe Üniversitesi Engelliler Araştırma ve Uygulama Merkezi tarafından hazırlanan uzman görüşünde ise Eğitim Odyolojisi Uzmanı Doç.Dr. Ayşe Sanem ŞAHLI'nın yaptığı incelemede “(...) öğrencinin üç dönem süresince almış olduğu 18 dersin 12'sinden oldukça iyi sayılabilecek notlarla geçtiği, kalan 6 dersten ise oldukça küçük puan yetersizliği nedeniyle başarısız olduğu, aldığı derslerin üçte ikisinden (%67) başarılı, %33'ünden ise başarısız olmakla birlikte, kaldığı derslerden aldığı notların ders geçme notlarına oldukça yakın olduğu (...) İşitme kayıplı bireylerde akademik başarının, işitme kaybının derecesi başta olmak üzere işitme kaybının meydana geldiği yaş, işitme kaybının süresi, kullanılan cihaz ve cihazdan sağladığı kazanç ile paralellik gösterdiği, bu parametrelere bakılarak işitme kayıplı bireyin hangi iletişim metodunu kullanması gerektiği, eğitimde alt yazı veya diğer bazı teknik desteklere ihtiyaç duyup duymadığı ve işitme cihazı ile dersleri takip edip edemeyeceğine karar verildiği (...)” tespitlerine yer verilmiştir.

11. Konuyla ilgili akademik araştırmalara bakıldığında Sabancı Üniversitesi tarafından hazırlanan “Engelsiz Türkiye İçin Yolun Neresindeyiz?” başlıklı araştırma (Sabancı Üniversitesi, http://ciad.sabanciuniv.edu/sites/ciad.sabanciuniv.edu/files/13019_sabanci_rapor_tr.pdf, s.200) raporunda “(...) Engelsiz üniversiteden söz edilebilmesi için ders materyallerinin, ders programlarının, internet sitelerinin, üniversitelerdeki fiziksel düzenlemelerin engellilerin erişimine uygun biçimde düzenlenmesi gereklidir. Bu konularda erişilebilirliğin/ulaşılabilirliğin nasıl sağlanabileceğini ortaya koyan evrensel standartların, tasarımların izlenmesi gerekmektedir. Özetle yükseköğretim kurumlarında engelli öğrenciler üniversiteye kayıt, derse kayıt, ders materyalleri, sınavlar, öğretim elemanlarının ders anlatımı ve tutumları, üniversitenin olanaklarından yararlanma vb. konularında çeşitli zorluklar yaşamaktadırlar. Yükseköğretim kurumlarına daha fazla öğrencinin erişebilmesi için mevzuat düzenlemelerinin uygulamaya geçirilmesini sağlayarak engellilerin yaşadıkları zorlukları asgari seviyeye indirmek bir zorunluluktur.” tespitleri ile başvuranın taleplerinin karşılanması gerekliliğini destekleyici nitelikte sonuçlara yer verildiği görülmektedir.

11.1. 2007 yılından bu yana sivil toplumun katılımıyla üniversiteler tarafından düzenlenen Engelsiz Üniversite Çalıştaylarında engellilerin

yükseköğretimdeki sorunları ele alınmakta olup, çalıştay raporlarında engellilerin akademik eğitimi ile ilgili olarak bazıları sadece işitme engellilere yönelik olan ve başvuranın iddialarının yerindeliği açısından başvurunun değerlendirilmesinde dikkate alınabileceği düşünülen aşağıdaki önerilere yer verilmiştir:

“(...) İşitme engelliler için halka sistemi ve FM sistemlerinin kurulması, taşınabilir FM sistemi, kayıt cihazı, her engelle yönelik broşür, sınavlarda öğrencilerin engeline göre uygun koşulların sağlanması (Braille, bilgisayar, büyük punto ya da renklerin belirlenmesi), sınavlarda olacak tüm değişiklikler ve önerilerin yazılı olarak verilmesi, kütüphanelerde ses yalıtımı, kayıt ve uygun ders çalışma birimlerinin oluşturulması, uzman kişiler tarafından akademisyenlere, engelli bireylere ders anlatma tekniklerini kullanma semineri (düzenlenmesi) (...)”, (1.Çalıştay Raporu, 2007, <http://www.tiu.org.tr/turkce/content/view/95/100/>),

-Sınavların işitme engellinin anlayabileceği formatlarda kendisine verilmesi sağlanmalıdır. Doğuştan işitme engellilere için işaret dili kullanılabilir. Az duyanlar için her türlü iletişim yolları denebilir (işaret dili, dudak okuma vb.) Soru metinleri daha kısa ve anlaşılır olacak şekilde yeniden düzenlenmelidir. Öğrencinin engelli olsun veya olmasın, hiçbir dersten muaf tutulmaması ana prensip olarak belirlenmelidir. Dersin öğrenciye aktarımında güçlükler varsa; öğrenci, engelliler birimi ve konunun uzmanlarından destek alınarak içeriğin düzenlenmesi yoluna gidilmelidir. (3.Çalıştay, 2009, İstanbul Üniversitesi, <http://www.tiu.org.tr/turkce/content/view/86/100/>)

-Ders materyallerinin, ders programlarının, web sayfalarının, üniversitelerdeki fiziki düzenlemelerin engellilerin erişimine uygun biçimde düzenlenmesi halinde engelsiz bir üniversiteden söz edilebilir. (...) Ders içerisinde takip edilen kitap, sunum ve diğer materyallerin engellilerin engel türlerine göre farklı formatlarda da sunulması gerekmektedir. (...)Ders içinde yapılan sunum ve öğretim görevlisinin önceden hazırlamış olduğu ders notları engelli öğrenciyle istediği formatta paylaşılmalıdır. İşitme engelliler için, ders içinde var olabilecek işitsel materyaller için görsel bir format düşünülmelidir. (...) Ders içinde var olabilecek harita, resim, grafik veya diyagram gibi görsel materyallerin teknolojik imkanlar kullanılarak doküsal biçimde kişiye sunulması mümkündür. (4. Çalıştay, 2010, Engelli Öğrenciler Platformu, <http://www.tiu.org.tr/turkce/content/view/105/87/>)

-Engelli öğrencilerin engel türleri ve dereceleri aynı olsa da eğitsel gereksinimleri farklılaşacağı için engelli öğrencilerle bireysel görüşmeler ve değerlendirmeler yapılarak onların eğitsel gereksinimleri belirlenmeli(...); Engelli öğrencilere yönelik bireysel öğretim uyarlaması yapılmalı, (...) Engelli öğrencilerin derslerden muaf tutulmaları kısa süreli çözümler olduğundan, muafiyet görüşü yerine öğrencilerin derslerden en iyi biçimde yararlanabilmelerini sağlayacak erişilebilir öğretim materyali ya da evrensel tasarım görüşü benimsenmeli; Engelli öğrencilerin gereksinimleri doğrultusunda yapılacak sınav uyarlamaları engelli öğrenci, ilgili akademisyen ve engelli öğrenci biriminin kararıyla yapılmalı (sözlü ya da yazılı sınav olmak, bilgisayar kullanmak, ek süreden yararlanmak, okuyucu yazıcı yardımcı kullanmak, iri puntolu sınav sorularından yararlanmak, ...) soruları sadeleştirmek, sözcük dağarcığını basitleştirmek, kısa ve açık cümleler kullanmak (10. Engelsiz Üniversite Çalıştayı Sonuç Bildirgesi 2016, http://www.yok.gov.tr/documents/32527494/32814339/10_calistay_anadolu.pdf)

11.2. Yükseköğretim Kurulu Özürlü Öğrenci Komisyonu tarafından Mayıs 2010'da Gazi Üniversitesi'nde düzenlenen Engelsiz Üniversite Birimlerinin Yapılandırılması ve İşleyişi Toplantısında, İşitme Engelliler Projesi konusunda konuşma yapan, kulak burun boğaz hastalıkları alanında uzman ve İşitme Konuşma Bilimcileri Derneği yönetim kurulu üyesi olan Prof. Dr. Yusuf Kemalöglü “(...) çalışmalar sırasında, karşımıza çıkan en önemli sorunlardan birisi farklı iletişim yöntemleri geliştiren işitsel yetersizlikten etkilenmiş (FİTYE) gençlerin eğitim sorunuydu. Aslında pek çok sorunu olan ve bu sorunlarına çözüme yönelik, kalıcı ve katılımcı çözümler getirilmesi için çok az çalışma yapılmış olan bu bireylerin, eğitim sorunu diğer sorunların da çözümü için de anahtar görevine haizdi. Lise çağına gelen FİTYE gençlerin çok azı üniversiteye gitmekteydi. (...) Üniversiteye gidenler de pek çok sorunla karşılaşılıyor ve devam ettikleri programları genellikle iki katı sürede bitiriyor; aralıklı olarak yarım bırakıyor veya terk ediyorlardı. (...) Gerek proje uygulanması sırasında gerekse anketler değerlendirilip çözüm yollarının tartışılması sırasında ortaya çıkan en önemli sonuç, şüphesiz ki, FİTYE'lerin yükseköğrenim sorununun genel sorunlarından ayrılarak çözülemeyeceği ve genel sorunların tamamının da iki noktaya endeksli olduğu görüldü: i) Eşitlik ve saygı bağlamında ele alacağımız, FİTYE'lerin Anayasamızda belirtildiği gibi eşit birer vatandaşımız olduğunun ve onların da diğer vatandaşlarımız gibi başta eğitim olmak üzere

her türlü kamu hizmetinden faydalanma hakkının olduğunun kabul edilmesi. Bu bağlamda da onlara bu hakları sunarken onların farklılıklarına, farklı gereksinimlerine saygı gösterilmesinin gerektiği. ii) Eğitim sürecinin tamamında, okul öncesi özel eğitimden başlanarak FİTYE'lerin gereksinimlerine göre değişiklikler yapılması.” tespitlerinde bulunmuştur. (http://www.yok.gov.tr/web/guest/icerik//journal_content/56_INSTANCE_rEHF8BIsfY-Rx/10279/300 54)

11.3. “Ortaokulda Öğrenim Gören İşitme Engelli Öğrencilerin Türkçe Eğitiminin ve Okuma-Yazma Becerilerinin Değerlendirilmesi” isimli doktora tezinin verilerinden yararlanarak hazırladıkları aynı adlı makalede (<http://www.dieweltdertuerken.org/index.php/ZfWT/article/viewFile/609/609>) Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Türkçe Eğitimi Bölümünden Prof. Dr. Necati DEMİR ve Mustafa Kemal Üniversitesi Eğitim Fakültesi Türkçe Eğitimi Bölümünden Dr. Öğretim Üyesi Esra Nur TİRYAKİ tarafından “İşitme engelli öğrencilerin okuduğunu anlama becerileri için karşılaştıkları bilgilerle ilgili geçmiş yaşantı ve deneyime sahip olmaları gerekmektedir. Uzuner vd.,(2011, s. 2112), ‘Deneyim, çocuğun geçmiş bilgilerini, okuduğu metni daha iyi anlamasına olanak sağlayan etkenlerden biri’ olarak değerlendirilmiştir. Çünkü okuyucular, yeni bilgilerini önceki bilgileriyle ilişkilendirerek okuduğundan anlam çıkarabilirler (Gillet, Temple ve Crawford, 2004; Ü. Girgin, 2005; Gunning, 2003; Schirmer, 2000). İşitme engelli öğrencilerin deneyimlerinin olmaması, onların okuduklarını anlamalarını ve yorumlamalarını engellemektedir (Elffenbein, Hardin-Jones ve Davis, 1994; Mayer ve Wells, 1996). İşitme engelli öğrencilerin okuduklarını anlamamalarında, deneyimlerinin olmamasından dolayı kelime hazinelerinin zayıf olmasında etkili olduğu bilinen bir gerçektir (Garrison, Long, Dowaliby, 1997; Kelly, 1996; Luetke-Stahman, Corcoran Nielsen, 2003; Paul, 2003; Waters, Van Bon, Tellings ve Van Leeuwe, 2006). Bunun sonucunda, işitme engelli öğrenci karşılaştığı bir metinde harfleri tanısa da bunları kelime olarak düşünememekte, hatta kelimeleri cümlelere, cümleleri paragraflara dönüştüremeyip anlamlandıramamaktadır. (...)” belirtilmiştir. İşitme engelli öğrencilerin deneyimlerinin olmamasının, okuduklarını anlamalarını engellediği hususuna yönelik tespitler, başvuranın dosya içeriğindeki iddialarını desteklemektedir.

11.4. Türkiye Büyük Millet Meclisi İnsan Haklarını İnceleme Komisyonunun 2013 yılında yayınlanan Engelli Hakları İnceleme Raporu'nda (https://www.tbmm.gov.tr/komisyon/insanhaklari/docs/2013/raporlar/engelli_haklari_inceleme_rap_oru.pdf, s.104-107) eğitim konusunda yer verdiği “ (...) İşitme engelliler okullarının müfredatı diğer okullarla aynıdır. Oysa sağır ve dilsiz olan, kavram yeterliğine sahip olmayan çocukların diğerleriyle aynı eğitim alarak aynı sınava tabi tutulmaları adil olmamaktadır. Bunun sonucunda doğal olarak üniversite sınavlarında birçok işitme engelli kötü puan almaktadır. İşitme engelliler ayrı bir sınava tabi tutulmalı ve üniversitede okuyanlara destek verilmelidir. (...) Yine, engelli öğrencilere sınav ve eğitim ortamını uygun hale getirmeye yönelik olarak pozitif ayrımcılık uygulamaları da tam olarak BM Engelli Hakları Sözleşmesi'nin 2. maddesinde belirtilen “makul düzenleme” kavramına karşılık gelmektedir. Bu uygulamaların diğer üniversitelere de örnek olması beklenmekle birlikte üniversitemizin projeler üzerinden diğer kurumlarla işbirliği yapması da teşvik edilmelidir.(...)” tespitlerinin başvuranın taleplerinin idarece yerine getirilmesi gerekliliğini desteklemektedir.

12. Başvuru konusuna ilişkin yasal düzenlemeler ve idarenin hukuki sorumluluğu yönünden; Anayasanın 90 ıncı maddesine göre usulüne göre yürürlüğe konulmuş milletlerarası antlaşmalar kanun hükmünde olup Birleşmiş Milletler Engellilerin Haklarına İlişkin Sözleşme ile engellilerin temel hak ve özgürlüklerden yararlanmalarının, eğitim hizmetlerine, bilgiye ve iletişime erişiminin, tüm insan haklarından ve temel özgürlüklerden tam olarak yararlanmaları güvence altına alınmaktadır. Sözleşmenin “Eğitim” başlıklı 24 üncü maddesinin “Engellilerin (...) genel eğitim sistemi içinde ihtiyaç duydukları desteği almalıdırlar, (...) Engellilere yönelik bireyselleştirilmiş etkin destekleyici tedbirler, engellilerin tam katılımı hedefine uygun olarak, akademik ve sosyal gelişimi artırıcı ortamlarda sağlanmalıdır(…)” hükmüyle taraf devletler, engelliler için fırsat eşitliği temelinde ve ayrımcılık yapılmaksızın, yaşam boyu eğitim anlayışı çerçevesinde eğitimin tüm aşamalarını kapsayacak şekilde, engellilerin ihtiyaçlarına göre bireyselleştirilmiş tedbirler almakla ve gerekli düzenlemeler yapmakla yükümlü kılınmıştır. Dolayısıyla bilgi ve iletişim teknolojileri kullanılarak planlanan ve uygulanan akademik programlar aracılığıyla yapılan uzaktan eğitimde, işitme engellilere yönelik hizmet ve imkanların, hayat boyu öğrenme stratejisi de dikkate alınarak geliştirilmesinin idarenin sorumluluğunda olduğu değerlendirilmektedir. Nitekim Anayasa'nın sosyal

devlet ilkesine yer verilen 2 nci, bireyin maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamakla yükümlü olan devletin amaç ve görevlerinin sayıldığı 5 inci, devletin, durumları sebebiyle özel eğitime ihtiyacı olanları topluma yararlı kılacak tedbirleri alacağı belirtilen 42 nci maddesi hükümleri de idarenin anılan yükümlülüğünün anayasal çerçevesini oluşturmaktadır.

13. Ayrıca engellilerin temel hak ve özgürlüklerden faydalanmasını teşvik ve temin ederek, doğuştan sahip oldukları onura saygıyı güçlendirerek toplumsal hayata diğer bireylerle eşit koşullarda tam ve etkin katılımlarının sağlanması ve engelliliği önleyici tedbirlerin alınması için gerekli düzenlemelerin yapılmasını sağlamak amacıyla düzenlenen 5378 sayılı Engelliler Hakkında Kanunda engellilerin, özel durumları ve farklılıkları dikkate alınarak, eşitlik temelinde, hayat boyu eğitim imkânından ayrımcılık yapılmaksızın yararlandırılması öngörülmekte, üniversite öğrencilerinden engelli olanların öğrenime etkin katılımlarını sağlamak amacıyla Yükseköğretim Kurulu koordinasyonunda, yükseköğretim kurumları bünyesinde kurulacağı belirtilen Engelliler Danışma ve Koordinasyon Merkezleri “engellilere uygun araç-gereç ve ders materyallerinin, uygun eğitim, araştırma ve barınma ortamlarının temini ile eğitim süreçlerinde yaşadıkları sorunların çözümü, işitme engellilerin eğitim ve iletişimlerinin sağlanması amacıyla Türk işaret dili sistemi oluşturulması” gibi konularda çalışma yapmak üzere görevli kılınmıştır. Bu kapsamda başvuranın yükseköğrenim gören diğer işitme engellileri de ilgilendiren şikayetlerinin çözümü için kanun koyucunun mevzuatta her düzeyde detaylı düzenlemeler yapmasına rağmen, idarelerin uygulamalarında eksiklikler ve aksaklıklar bulunduğu anlaşılmaktadır.

14. Bu doğrultuda İstanbul Üniversitesi’nde kayıtlı özel gereksinimli öğrencilerin karşılaştıkları dezavantajları ortadan kaldırmaya, üniversitede akademik, sosyal ve kültürel ortamlara eşit fırsatlarla katılımlarını sağlamaya yönelik usul ve esasların düzenlendiği Özel Gereksinimli Öğrenciler İçin Eğitimde Fırsat Eşitliği Yönergesi Engelliler Hakkında Kanun’un da aralarında bulunduğu dayanaklarla düzenlenmiş olup; AUZEF Dekanlığı’nın eğitim sisteminde yönergeye aykırılık bulunmadığı yönündeki savunmasının yukarıdaki açıklamalar çerçevesinde yerinde olmadığı, ilgili tüm mevzuat yönünden başvuranın taleplerinin yeniden değerlendirilerek işlem tesis edilmesi gerektiği düşünülmektedir. Yönergenin Eğitim-Öğretim Uygulamaları bölümünde

Ders uygulamaları, Sınav uygulamalar; Hizmetlere Erişim, Mimari erişilebilirlik bölümünde Bilgiye erişim; Çeşitli ve Son Hükümler bölümünde İyi tutum başlıkları altında düzenlenen hükümlerinin, başvurana sunulacak hizmette dikkate alınması ve şikayet başvurusuna konu hususlarla ilgili olarak Rektörlüğe bağlı tüm birimlerce mevzuatın etkin uygulanıp uygulanmadığının denetlenmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

15. Genel eğitim sistemi içinde engellilerin ihtiyaç duydukları desteği alması, engellilere yönelik bireyselleştirilmiş etkin destekleyici tedbirlerin, engellilerin tam katılımı hedefine uygun olarak, akademik ve sosyal gelişimi artırıcı ortamlarda sağlanmasına yönelik genel yasal yükümlülükler çerçevesinde Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının, şikayet konusunun ülke çapındaki üniversitelerdeki yaygınlığı dikkate alındığında, başvuruya konu idareyle birlikte sorumlu ve yükümlü olduğu düşünülmektedir. Nitekim mevzuatta yükseköğretim kurumları bünyesinde, engellilere uygun araç-gereç ve ders materyallerinin, uygun eğitim ortamlarının temini ile eğitim süreçlerinde yaşadıkları sorunların çözümü gibi konularda çalışma yapılması hususlarında üniversitelerde oluşturulan ilgili birimlerin Yükseköğretim Kurulu koordinasyonunda bulunduğu düzenlenmiştir. Bu doğrultuda yükseköğrenim gören engelli öğrencilerin ihtiyaçlarını belirlenmesi, gerekli idari düzenlemelerin planlanması ve alt yapı standartlarının oluşturularak ilgili yükseköğretim kurumları arasında koordinasyonun sağlanması için Yükseköğretim Kurulu Özürlü Öğrenciler Komisyonu oluşturulmuştur.

16. Kurumumuzca yapılan değerlendirme neticesinde; %72 oranında işitme engeli bulunan, uzaktan öğretime kayıtlı N.TOPÇU'nun birinci paragrafta açıklanan, uzaktan öğretim ders içerikleri ve materyallerinin işitme engelli öğrencilere uygun olmadığına ilişkin iddiaları ile konuyla ilgili olarak üniversitenin yetkili birimlerince kendisine yönlendirme yapılmadığı hususlarındaki başvurusu, N.TOPÇU'nun bilirkişi görüşü alınması talebi doğrultusunda uzman görüşleri alınarak, ayrıca resmi kurumlar, üniversiteler vb. tarafından yapılan, engelli hakları alanında faaliyet yürüten sivil toplum örgütlerinin de katkı sağladığı, engellilere yönelik çeşitli araştırmaların sonuçları ile dosya kapsamında idarenin sunduğu bilgi belgeler dikkate alınarak, AUZEF uzaktan öğretim linkinin işitme engellilere uygun olmadığı, engelli öğrencilerle ilgili mevzuatın uygulanmasından sorumlu olan üniversite yönetiminin başvuranın

süregelen şikayetlerine rağmen 2016 yılından bu yana etkin ve kalıcı bir çözüm geliştirmedeği, işitme engelli öğrencilerin sorunlarına gerekli özeni göstermediği tespit edildiğinden idarenin işitme engelli öğrencinin uzaktan eğitimle ilgili taleplerine yönelik geçen süre zarfında herhangi bir tedbir almamasının ve iyileştirme yapmamasının hukuka ve hakkaniyete aykırı olduğu sonuç ve kanaatine varılmıştır.

B. İyi Yönetim İlkeleri Yönünden Değerlendirme

17. İyi yönetim ilkelerine 28/03/2013 tarihli ve 28601 mükerrer sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin “İyi yönetim ilkeleri” başlıklı 6 ncı maddesinde yer verilmiş olup söz konusu ilkeler yönünden yapılan değerlendirme neticesinde; başvurulara ilişkin idareden istenilen bilgi ve belgelerin süresi içerisinde ve gerekçeli bir şekilde Kurumumuza gönderilmediği, Yükseköğretim Kurumları Özürlüler Danışma ve Koordinasyon Yönetmeliğinde yükseköğretimdeki engelli öğrenciler için gerekli akademik ortamın hazırlanmasını ve eğitim-öğretim süreçlerine tam katılımlarını sağlamak amacıyla gerekli tedbirleri almak ve düzenlemeler yapmak için oluşturulan engelli öğrenci birimlerinin doğrudan Rektörlüğe bağlı olduğu, eğitim öğretim işlerinden sorumlu bir rektör yardımcısı başkanlığında ve sorumluluğunda faaliyet gösterdiği düzenlendiği halde, 07/04/2017 tarihli yazımıza istinaden gönderilen cevabi yazı ile Rektörlük tarafından sadece AUZEF Dekanlığı ve ENUYGAR Müdürlüğü’nün cevaplarının Kurumumuza iletilmesiyle yetinildiği, bu nedenle idarenin kanunlara uygunluk, hesap verilebilirlik, makul sürede ve gerekçeli karar verme ile kararın gerekçeli olarak bildirilmesi ilkelerine uygun davranmadığı tespit edildiğinden, idarenin bahse konu ilkelere uygun davranması beklenmektedir.

VI. HAK ARAMA ÖZGÜRLÜĞÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMA

18 . 6328 sayılı Kanunun 21 inci maddesinin ikinci fıkrası uyarınca, bu Tavsiye Kararının idareye tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde idare tarafından herhangi bir eylem ya da işlem tesis edilmezse (varsa) dava açma süresinden kalan süre işlemeye devam edecek olup İstanbul idare mahkemesinde yargı yolu açıktır. Tavsiye Kararının ilgili idareye tebliğ tarihi başvurana ayrıca bildirilecektir.

19. 6328 sayılı Kanunun “Dava açma süresinin yeniden işlemeye başlaması” başlıklı 21 inci maddesinde, Kamu Denetçiliği Kurumunun inceleme ve araştırmasını, başvuru tarihinden itibaren altı ay içinde sonuçlandıramaması hâlinde durmuş olan dava açma süresinin kaldığı yerden işlemeye başlayacağı belirtilmiştir. Bu kapsamda incelemenin altı ayda bitirilememesi gerekçesi, dava açma süresinin kaldığı yerden yeniden işlemeye başlayacağı hususu ve yargı yolu başvurusuna 15/05/2017 tarihli ve E.4686 sayılı yazı ile bildirilmiştir.

VII. KARAR

Açıklanan gerekçelerle **BAŞVURUNUN KABULÜNE;**

Engelli üniversite öğrencilerinin eğitime engelsiz erişimi ile fırsat eşitliği temelinde ve ayrımcılık yapılmaksızın, engellilerin yükseköğrenim sürecine tam katılımının sağlanmasına yönelik temel hedefler doğrultusunda, işitme engelli öğrencilerin uygun araç-gereç ve ders materyallerinin, uygun eğitim ortamlarının temini ile eğitim süreçlerinde yaşadıkları sorunların çözümü için gerekli tedbirlerin alınması, işitme engelli öğrencilerin uzaktan eğitim sisteminden kaynaklanan ihtiyaçları doğrultusunda sistemde iyileştirme yapılması, makul sürede gerekli çalışmaların etkin bir şekilde yürütülmesi ve uygulamanın denetlenmesi ile başvuranın taleplerine yönelik bireyselleştirilmiş etkin destekleyici tedbirler alınması suretiyle şikayetinin çözüme kavuşturularak 2017-2018 akademik yılı başlamadan mağduriyetinin giderilmesi için İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE TAVSİYEDE BULUNULMASINA,

Kararın bilgi edinilmesi için **YÜKSEKÖĞRETİM KURULU BAŞKANLIĞINA TEBLİĞ EDİLMESİNE,**

6328 sayılı Kanunun 20 inci maddesinin üçüncü fıkrası uyarınca **İstanbul Üniversitesi Rektörlüğünce, bu karar üzerine tesis edilecek işlemin otuz gün içinde Kurumumuza bildirilmesinin zorunlu olduğuna,**

Türkiye Cumhuriyeti Kamu Başdenetçisince karar verildi.

Şeref MALKOÇ
Kamu Başdenetçisi

OMBUDSMAN AKADEMİK YAYIN İLKELERİ

1. Dil ve anlatım bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır.
2. Dünyadaki örnekleri de dikkate alınarak, Kamu Denetçiliği Kurumunun faaliyet alanı ile ilgili bütün konularda makaleler kabul edilebilir.
3. Çalışma, iyi tanımlanmış bir problematiğe dayanmalı ve başlıklar bu problematikle uyumlu olmalıdır. Yararlanılan kaynaklar, çalışmanın kapsamını yansıtacak zenginlik ve yeterlikte olmalıdır.
4. Gönderilecek makaleler, daha önce başka bir yerde yayımlanmamış veya yayımlanmak üzere gönderilmemiş olmalıdır. Bu konudaki sorumluluk yazara aittir.
5. Hakem değerlendirme süreci sonucunda dergide yayımlanması kabul edilen çalışmaların tüm yayın hakları Ombudsman Akademik Dergisine aittir. Dergide yayımlanan makalelerin her hakkı saklıdır. Derginin ismi olmadan hiçbir şekilde çoğaltılamaz.
6. Dergide yayımlanan makalelerdeki görüşler derginin görüşleri değildir. Tüm sorumluluk yazara aittir.
7. Makalesi yayımlanan yazarlara, Kamu Kurum ve Kuruluşlarıncı Ödenecek Telif ve İşlenme Ücretleri Hakkında Yönetmeliğe uygun olarak Yayın Kurulu tarafından onaylanan miktarda telif ücreti ödenir.
8. Derginin yayın dili Türkçedir. Yabancı dillerdeki çalışmaların yayımlanması Editörler Kurulu'nun kararına bağlıdır.
9. Makalenin girişinde 100 -150 kelime Türkçe ve İngilizce özet bulunmalı, özeti alt kısmında çalışmanın alanını tanımlayabilecek nitelikte Türkçe ve İngilizce anahtar kelimelere (en az 3 en fazla 5 kelime) yer verilmelidir.
10. Yayın ilkelerine uygun olmayan makaleler hakem değerlendirme sürecine alınmayacaktır.
11. Yayımlanmayan makaleler yazara geri gönderilmeyecektir.
12. **Yazışma adresi:** Kavaklıdere Mah. Zeytindalı Caddesi No:4 Çankaya ANKARA

OMBUDSMAN AKADEMİK YAZIM KURALLARI

1. Makaleler, "Microsoft Office Word" programında A4 boyutunda hazırlanmalıdır.
2. Dergimize yayımlanmak üzere gönderilen makalelerin, tablolar, şekiller ve kaynakça dâhil olmak üzere toplam 8.000 kelimeyi geçmemesi gerekmektedir. Geçmesi halinde ise Editörler Kurulu tarafından değerlendirilecektir.
3. Sayfa düzeni; Sol: 3,5 cm, Sağ: 2,5 cm, Üst: 3 cm ve Alt: 3 cm olmalıdır.
4. Makaleler, 12 punto ve "Times New Roman" yazı tipi ile 1 satır arası kullanılarak yazılmalıdır. Paragraflar aralık öncesi ve sonrası "6 nk" olmalıdır. Yazımda, virgül ve noktalardan sonra bir karakter ara verilmelidir.
5. Yazının ilk sayfasında yazar isimlerinden sonra özetler başlık dahil 10 punto ile "Times New Roman" yazı tipi ile yazılmalıdır. Başlıklar kalın punto ile yazılmalıdır.
6. Paragraflarda başlangıç girintisi "ilk satır" ve 1,25 cm; paragraf girintisi sağ ve sol "0"cm olmalıdır. Paragraflar arasında ilave boş satır bırakılmayacaktır. Diğer düzenlemeler dergi editörleri tarafından yapılacaktır.
7. Yazarın unvanı ile ad ve soyadı, makale başlığının sağ altında belirtilmelidir. Aynı sayfanın dipnotlar için ayrılan kesim çizgisinin altında ise yazarın görev yeri gösterilmelidir.
8. Şekil ve tablolara metin içinde yer verilmelidir. Şekil adı, şeklin altında; tablo başlığı, tablonun üzerinde yer almalıdır. Şekil ve tablo numaraları 1, 2, 3, ... şeklinde olmalıdır.
9. Makalede ana konu ve alt konular 1., 1.1., 1.1.1., 1.1.2., 1.1.2.1. gibi ondalıklı şekilde numaralandırılmalıdır. Ana konuların adlarının bütün harfleri büyük ve kalın yazılmalı, alt konuların ise, sadece baş harfleri büyük ve kalın yazılmalıdır.

ATIFLAR

10. **Atıflar, metin içerisinde bağlaç yöntemi veya dipnot yöntemi kullanılarak yapılabilir.** Açıklama notları ise, sayfa altında dipnot şeklinde (8 punto ile) ifade edilmelidir.

Metin içerisindeki atıflar; yazar(lar)ın soyadı, kaynağın yılı ve sayfa numarası şeklinde yapılmalıdır. Yazar adı yoksa kurum adı yazar yerine kullanılmalıdır. Örnek;

- Tek yazarlı yayınlarda atıf: (Öğüt, 2009: 68).
- İki yazarlı yayınlarda atıf: (Öğüt ve Zerenler, 2006: 28).
- Üç ve daha çok yazarlı yayınlarda atıf: (Şahin, vd., 2007:14).
- Birden fazla kaynağa atıf: (İsbir, 2008: 66; Eken, 2005: 36)
- Kaynağın tamamı için atıf: (Eryılmaz, 2005)
- Yazar adı olmayan kaynaklar için atıf: (TODAİE, 2003: 45).

Dipnot yöntemi kullanılarak yapılan atıflar; (10 punto ile) yazar(lar)ın adı-soyadı ve parantez içerisinde kaynağın yılı, kaynağın tam adı, yayın evi, baskı sayısı, basıldığı il, alıntı yapılan sayfa numara(ları) şeklinde olmalıdır.

Tek yazarlı yayınlarda atıf: Adem Öğüt (2009), **Bilgi Çağında Yönetim**, Nobel Yayın Dağıtım, 4. Baskı, Ankara, s.25.

İki yazarlı yayınlarda atıf: Durmuş Acar ve Nilüfer Tetik (2008), **Genel Muhasebe**, Detay Yayıncılık, Ankara, s.38-39.

Üç yazarlı yayınlarda atıf: Ali, Şahin, Erdal Bayrakçı ve Erhan Örselli (2011), **Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet**, Çizgi Kitabevi, 1. Baskı, Konya, s.115-119.

Dört ve daha fazla yazarlı yayınlarda atıf: Ali, Şahin vd. (2011), **Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet**, Çizgi Kitabevi, 1. Baskı, Konya, s.115-119.

Yazar adı olmayan kaynaklar için atıf: TODAİE (1965), **İdari Reform Ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor**, TODAİE Yayınları, Ankara, s. 224.

Çeviri Kitaplar: Paul Imbert (1981), **Osmanlı İmparatorluğunda Yenileşme Hareketleri (Türkiye'nin Meseleleri)**, Çev. Adnan Cemgil, Ergin Yayıncılık, İstanbul, s.84.

Dergiler: Ali Şahin (2005). "Kültürel Niteliklerimizin Türk Yönetimsel Değerlerine Etkisi ve Japon Z Teorisiyle Karşılaştırılması", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Baran Ofset, Cilt: 7, Sayı:1, s.28.

Gazeteler: Türker Alkan (2002). "Seçilmişler ve Atanmışlar", **Radikal Gazetesi**, 30 Mart, par.5.

Tezler: Ali Şahin (2003). **Türk Kamu ve Özel Kesim Yöneticilerinin Motivasyon Durumu**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya, s.132.

11. Yapılacak atıf bir internet sitesinden alınmışsa ve atfın yazarı belirli ise süreli yayınlardakine benzer şekilde atıf yapılır. İnternette indirilen kaynak için tarih verilmemişse ilgili dosyaya erişim tarihi kaynağın yılı olarak kullanılır. Eğer atfın yazarı belli değilse parantez içerisinde internet sitesinin kurumu ve erişim yılı yazılmalıdır.

Örnek;

İnternet sitesinde yer alan, yazar adı ve yayın yılı belli olan yazıdan atıf: (Ortaylı, 2002)

İnternet sitesinde yer alan, yazar adı ve yayın yılı belli olmayan yazıdan atıf: (Rekabet Kurumu, 2008).

Dipnot kullanımlarında ise;

İlber Ortaylı (2007), "İmparatorluğun En Uzun Yılı", <http://www.akintarih.com/turktarihi/osmanli/enuzunyuzuil.html> (Erişim Tarihi: 04.02.2007), par.11.

UYAP (2007), "UYAP Projesi", <http://www.uyap.gov.tr/genelbilgi/genel.html> (Erişim Tarihi: 04.04.2007), s.3.

KAYNAKÇA

12. Makalede kullanılan her türlü kaynak, (**KAYNAKÇA**) bölümünde yer almalıdır. Kullanılan kaynaklar nitelik (tez, kitap, makale, rapor vb.) ayrımı yapılmaksızın yazar soyadına göre alfabetik olarak sıraya konulmalıdır. Aynı yazarın eserleri "en yeni tarihli" olandan başlanarak kaynakçada yer almalıdır. Bir yazarın aynı yıl içinde yayımlanmış birden fazla eseri kullanılmışsa eserler yılın yanına "a", "b", "c", şeklinde harf verilerek gösterilecektir.

Örnek;

Öğüt (2008a), Öğüt (2008b).

13. Kaynakçada kullanılacak kitap veya dergi isimlerinin ilk harfleri büyük olarak yazılmalıdır. Ayrıca kitap, tez, rapor, dergi ve gazete isimleri kalın (bold) yazılmalıdır. Kaynakça yazımında girinti asılı olmalıdır. Kaynakça gösterme konusunda aşağıda belirtilmeyen durumlarda, bilimsel yazımlarda benimsenen hususlar dikkate alınmalıdır.

Kitaplar

ÖĞÜT, Adem (2009). **Bilgi Çağında Yönetim**, Nobel Yayın Dağıtım, 4. Baskı, Ankara.

ACAR, Durmuş ve Nilüfer Tetik (2008). **Genel Muhasebe**, Detay Yayıncılık, Ankara.

ŞAHİN, Ali, Erdal Bayrakçı ve Erhan Örselli (2011). **Dünyada ve Türkiye’de E-Devlet**, Çizgi Kitabevi, I. Baskı, Konya.

Çeviri Kitaplar

IMBERT, Paul (1981). **Osmanlı İmparatorluğunda Yenileşme Hareketleri (Türkiye’nin Meseleleri)**, Çev. Adnan Cemgil, Ergin Yayıncılık, İstanbul.

Editörlü Kitaplar

GÜLEŞ, Hasan Kürşat ve Musa Özata (2005). **Sağlık Bilişim Sistemleri**, Editör: **Adem Öğüt**, Nobel Yayın-Dağıtım, Ankara.

Yazar Adı Olmayan Kitaplar

TODAİE (1965). **İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor**, TODAİE Yayınları, Ankara.

Dergiler

ŞAHİN, Ali (2005). "Kültürel Niteliklerimizin Türk Yönetmel Değerlerine Etkisi ve Japon Z Teorisiyle Karşılaştırılması", **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Baran Ofset, Cilt: 7, Sayı:1, ss. 177-198.

Gazeteler

ALKAN, Türker (2002). "Seçilmişler ve Atanmışlar", **Radikal Gazetesi**, 30 Mart.

Tezler

ŞAHİN, Ali (2003). **Türk Kamu ve Özel Kesim Yöneticilerinin Motivasyon Durumu**, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

İnternet Bazlı Kaynaklar

Eğer kaynağın yazar(lar)ı belirli ise, süreli yayınlardakine benzer şekilde kaynakçada verilir. Ancak, kaynağın yer aldığı internet adresi de tüm uzantılarıyla verilir. Eğer internetten indirilen kaynaklar için tarih verilmemişse ilgili dosyaya erişim tarihi hem kaynakçada hem de metin içinde kullanılır. Örnek;

ORTAYLI, İlber (2007). "İmparatorluğun En Uzun Yılı", <http://www.akintarih.com/turktarihi/osmanli/enuzunyuzuil.html> (Erişim Tarihi: 04.02.2007).

Eğer kaynak bir yazara ait değil de bir kurum veya kuruluşa ait web sayfasından alınmış ise, kaynakçada kurumun adı, yazının başlığı (varsa) ve tüm uzantılarıyla internet adresi verilir. Örnek;

UYAP (2007). "UYAP Projesi", <http://www.uyap.gov.tr/genelbilgi/genel.html> (Erişim Tarihi: 04.04.2007)

MAKALE GÖNDERME VE YAYIMLANMA SÜRECİ

1. Dergide yayımlanması istenen yazılar **dergipark** üzerinden gönderilir. <http://dergipark.gov.tr/> adresinden "**Ombudsman Akademik**" **dergisi üzerinden makale gönderimi yapılır**. Bundan sonraki süreçlerde **dergipark** üzerinden takip edilir.
2. Gönderilecek nüshaya, makalenin adı, yazarın adı ve varsa akademik unvanı, görevi ve bağlı olduğu kuruluşu, adresi, telefonu, e-postası, ve <https://orcid.org/> adresinden alınacak olan ORCID ID numarasını (eğer daha önce alınmış ise mevcut ID numarasını) içeren bir dış kapak sayfası eklenmelidir.
3. Editörler Kurulu tarafından ön değerlendirmesi yapılan makaleler uygun bulunması halinde dış kapak sayfası çıkarıldıktan sonra Hakem Kurulu'ndan konuyla ilgili iki hakeme gönderilecektir. Bu nedenle çalışmanın ilk sayfasında yazar adına yer verilmeden sadece makale adı yazılmalıdır. Ayrıca çalışma, ihtiyaç duyulması halinde üçüncü bir hakeme de gönderilebilir. Gönderilen yazıların kime ait olduğu konusunda hakemlere, hakemlerin kimlikleri konusunda da yazarlara bilgi verilmez.
4. Hakemlerden gelen değerlendirme raporları doğrultusunda makalenin yayımlanmasına, yazardan düzeltme istenmesine ya da makalenin geri çevrilmesine karar verilecektir. Yazardan düzeltme istenmesi durumunda, düzeltmenin en geç 1 ay içinde yapılarak dergimize ulaştırılması gerekmektedir.
5. Hakem süreçleri başarı ile sonuçlanan ve yayın portföyüne alınan yazılar Editörler Kurulu'nun belirlediği sıraya göre yayımlanır.

KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEK KARARLARININ YAYIMLANMA GEREKÇESİ VE USULÜ

Dergimizin her sayısında, bilimsel çalışmaların ardından Kamu Denetçiliği Kurumu tarafından verilen örnek kararlar da eklenebilir. Örnek kararların dergiye eklenmesinin gerekçeleri şunlardır.

1. Kamu Denetçiliği Kurumu kararlarının özellikle akademik camiada tanıtımını yapmak, verilen kararlarımız hakkında bilgi sahibi olunmasını sağlamak.
2. "Ombudsman Akademik" hakemli dergisinin hayata geçirilmesinde de önemli bir neden olan, Kamu Denetçiliği Kurumunun yasal görevi yanında verdiği kararlara ilişkin bilimsel çalışmalar üretilebilmesi konusunda akademisyenlere fikir vermek.
3. Dostane çözüm kararlarından örnekler konularak Kurumumuzun uzlaşma yolu ile karar çözme yeteneği hakkında bilgilendirme yapmak.

Ayrıca örnek kararlar seçilirken dikkat edilen hususlar şunlardır

1. En az iki tane Kamu Başdenetçisinin imzası ile yayımlanan tavsiye veya ret kararı örneği ile kamu denetçilerinin imzası ile yayımlanan birer tane dostane çözüm kararı konulabilir.
2. Kararlar seçilirken toplumun genelini ilgilendiren veya basın yayın organları tarafından takip edilenler öncelikli olarak ele alınabilir.

