

# **YEREL POLİTİKALAR**

**Akademik Araştırma ve Düşünce Dergisi**

**Yıl 3 - Sayı 5**

**Ocak - Haziran 2014**

## HAKEM KURULU

Prof. Dr. Ruşen KELEŞ, Ankara Üniversitesi, Prof. Dr. Bilal ERYILMAZ, Medeniyet Üniversitesi, Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ, Gazi Üniversitesi, Prof. Dr. Zerrin TOPRAK, Dokuz Eylül Üniversitesi, Prof. Dr. Musa EKEN, Sakarya Üniversitesi, Prof. Dr. Mustafa ÖKMEN, Celal Bayar Üniversitesi, Prof. Dr. Muhammet KÖSECİK, Turgut Özal Üniversitesi, Prof. Dr. Hüseyin ÖZGÜR, Pamukkale Üniversitesi, Prof. Dr. Muhittin ACAR, Hacettepe Üniversitesi, Prof. Dr. A. Hamdi AYDIN, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Prof. Dr. Hamit PALABIYIK, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Prof. Dr. Jörn von LUCKE, Zeppelin University, Prof. Dr. Şaban Çalış, Selçuk Üniversitesi, Prof. Dr. Fatih YÜKSEL, Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Prof. Dr. Yakup BULUT, Mustafa Kemal Üniversitesi, Prof. Dr. Bekir PARLAK, Uludağ Üniversitesi, Prof. Dr. Selma KARATEPE, İnönü Üniversitesi, Prof. Dr. Turgay UZUN, Muğla Üniversitesi, Prof. Dr. Hüseyin GÜL, Süleyman Demirel Üniversitesi, Prof. Dr. Abdullah YILMAZ, Balıkesir Üniversitesi, Prof. Dr. Veysel BİLGİÇ, Polis Akademisi, Prof. Dr. Hikmet KAVRUK, Gazi Üniversitesi, Prof. Dr. Doğan Uysal, Celal Bayar Üniversitesi, Prof. Dr. Nagehan Talat ARSLAN, Cumhuriyet Üniversitesi, Prof. Dr. Halil İbrahim AYDINLI, Sakarya Üniversitesi, Prof. Dr. Mete YILDIZ, Hacettepe Üniversitesi, Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Hacettepe Üniversitesi, Prof. Dr. Yusuf ŞAHİN, Aksaray Üniversitesi, Prof. Dr. Recep BOZLAĞAN, Marmara Üniversitesi, Prof. Dr. İsmail CERİTLİ, Bartın Üniversitesi, Prof. Dr. Sait AŞKIN, Karabük Üniversitesi, Prof. Dr. Süleyman KARAÇOR, Selçuk Üniversitesi, Prof. Dr. Veysel EREN, Mustafa Kemal Üniversitesi, Prof. Dr. M. Akif ÖZER, Gazi Üniversitesi, Doç. Dr. F. Neval GENÇ, Adnan Menderes Üniversitesi, Doç. Dr. Sevim BUDAK, İstanbul Üniversitesi, Doç. Dr. Ayşe TEKEL, Gazi Üniversitesi, Doç. Dr. Nilgün GÖRER TAMER, Gazi Üniversitesi, Doç. Dr. Erbay ARIKBOĞA, Marmara Üniversitesi, Doç. Dr. Ahmet MUTLU, Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Doç. Dr. Fikret MAZI, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Doç. Dr. Uysal KERMAN, Süleyman Demirel Üniversitesi, Doç. Dr. Orhan FİLİZ, Polis Akademisi, Doç. Dr. Menaf TURAN, Van Yüzüncüyıl Üniversitesi, Doç. Dr. M. Arman KARASU, Harran Üniversitesi, Doç. Dr. Tarkan OKTAY, İstanbul Medeniyet Üniversitesi, Doç. Dr. Zahit SOBACI, Uludağ Üniversitesi, Doç. Dr. Ercan OKTAY, Karamanoğlu Mehmet Bey Üniversitesi, Doç. Dr. Mehmet ÖZEL, Niğde Üniversitesi, Doç. Dr. Ethem Kadri PEKTAŞ, Kocatepe Üniversitesi, Doç. Dr. Ahmet YATKIN, Fırat Üniversitesi, Doç. Dr. NilüferAvşar NEGİZ, Süleyman Demirel Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. İhsan KELEŞ, Gazi Üniversitesi, Yrd. Doç. Dr. Yüksel KOÇAK, Kafkas Üniversitesi

# YEREL POLİTİKALAR

ALTI AYLIK AKADEMİK ARAŞTIRMA VE DÜŞÜNCE DERGİSİ

YIL: 2 SAYI: 4

Ocak – Haziran 2014

ISSN: 2146-9865

Çizgi Kitabevi Adına Sahibi  
Ömer ARLI

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü  
Öğr. Gör. Rifat KARAKOÇ

Editör  
Prof. Dr. M. Akif ÇUKURÇAYIR

Editör Yardımcıları  
Doç. Dr. H. Tuğba EROĞLU  
Doç. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU  
Yrd. Doç. Dr. Hayriye SAĞIR

İletişim  
Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi  
Kamu Yönetimi Bölümü  
Alaaddin Keykubad Kampüsü Selçuklu-Konya

Tel: 0332 223 4355-0332 223 3044-0332 223 4381  
Fax: 0 332 2410046

akifcukurcayir@gmail.com  
<http://yerelpolitikalar.blogspot.com/>

Baskı: Sebat Ofset / KTB. S. No: 16198 - Cilt: Göksu Cilt Evi  
Basım Tarihi: Temmuz 2015

Abonelik ve Sipariş  
Çizgi Kitabevi  
Mimar Muzaffer Caddesi  
Helvacıoğlu Apt. No: 41/1 Meram - Konya  
Tel: 0332 353 62 65-66 Faks: 0332 353 10 22  
[www.cizgikitabevi.com](http://www.cizgikitabevi.com)

## İÇİNDEKİLER

Sayfa: 7

**Büyükşehir Belediye Sistemi ve Yerel Siyaset Üzerine Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof. Dr. Kemal Görmez İle Röportaj**  
Röportaj: Rifat KARAKOÇ

Sayfa: 13

**2014 Tarihli, Avrupa Birliği Çevre Yükümlülükleri ve Sınır Aşan İşbirliği'ne Yönelik Hukuki Memorandumun Düşündürdükleri**  
Zerrin TOPRAK

Sayfa: 23

**Yerel Yönetimlere Bir Kamu Politikası Önerisi: Yeni Akıllı T.C. Kimlik Kartlarının Kentiçi Toplu Taşımada Kullanılması**  
Volkan GÖÇÖĞLU - Aysun YEMEN

Sayfa: 45

**Kent Yönetiminin Yerelleşmesi: Yerellik İlkesi Kapsamında Yönetmel Federalizm**  
Konur Alp DEMİR - Hikmet YAVAŞ

Sayfa: 75

**6360 Sayılı Kanunun Etik ve Ekolojik Anlamda İrdelenmesi**  
Feriha YILDIRIM - Gamze YÜCEL İŞILDAR

## **Editörden...**

İşin erbabı bilir, dergi çıkarmak oldukça zorlu süreçler gerektiriyor. Yerel Politikalar Dergisi 4. yılında ve 5. Sayısı ile elinizde... Bu sayı ile birlikte dergimiz, TÜBİTAK tarafından taranan dergiler arasında yerini almış olacak. Diğer endekslere girmek için de elimizden geleni yapacağız... Genç arkadaşlarımızın desteği ile çalışmalar sürüyor.

Ne yazık ki, çeşitli yoğunluklardan dolayı elinizdeki sayı 2014 yılının ilk altı aylık dönemi için çıkmış bulunuyor. Eğer elektronik sisteme geçebilirsek bu açığın hızlıca kapatılacağını söyleyebiliriz...

Derginin bu sayısında Gazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi öğretim üyesi Prof. Dr. Kemal Görmez ile yapılan bir söyleşi yer almaktadır. Söyleşide yerel yönetimlerin ve kentleşmenin güncel sorunlarına dair görüşler yer almaktadır.

Prof. Dr. Zerrin Toprak'ın "2014 Tarihli, Avrupa Birliği Çevre Yükümlülükleri ve Sınır Aşan İşbirliği'ne Yönelik Hukukî Memorandumun Düşündürdükleri" konulu yazısını dikkatlerinize sunduk.

Diğer yazıların yerel kamu politikaları, 6360 ve yerelleşme gibi önemli konuları tartışan yazılar olduğunun altını çizmek isterim.

Derginin bu sayısına yazılarıyla ve hakemlikleriyle katkı sağlayan değerli meslektaşlarımıza içtenlikle teşekkür ediyorum.

Türkiye'de gündemler akşamdan sabaha eskimekte ve çok hızlı bir değişim yaşanmaktadır. Gelecek sayılarda değişimin etkileri konusunda yazılara yer vermek istiyoruz.

Yeni sayılarda ve yeni yazılarda buluşmak dileğiyle...

Esenlikle...



**Büyükşehir Belediye Sistemi ve Yerel Siyaset  
Üzerine Gazi Üniversitesi Öğretim Üyesi Prof.  
Dr. Kemal Görmez İle Röportaj**



1958 yılında Kayseri/Develi’de doğdu. 1981’de Ankara Sosyal Bilimler Fakültesinden mezun oldu. 1983 yılında Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde yüksek lisansını tamamladı. 1989 yılında Yerel Demokrasi ve Türk Belediyeciliği üzerine doktorasını tamamlayarak Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilimdalı doktora programından mezun oldu.

1993’den itibaren Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi’de çeşitli idari görevler yaptı. Yerelleşme, Çevre Sorunları ve Yerel Demokrasi üzerine kitapları olan Prof. Dr. Kemal Gör-

mez'in çok sayıda makalesi ve tebliği de bulunmaktadır. İçişleri Bakanlığı, Dünya Bankası ve Başbakanlık bünyesinde yürütülen projelerde danışmanlıkları ve proje yöneticilikleri bulunan Prof. Dr. Kemal Görmez halen Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümünde öğretim üyeliğine devam etmektedir.

Büyükşehir belediye sistemi ve yerel siyasete ilişkin sordüğümüz sorulara Sayın Görmez'in verdiği yanıtlar ile sizi baş başa bırakıyoruz:

***Türkiye'de yerel yönetimlerin evrimini işlevsellik açısından nasıl değerlendiriyorsunuz?***

Türkiye'de yerel yönetimler, merkezi idarenin yürütmediği/yürütemediği bazı hizmetleri gerçekleştirmek amacıyla kurulmuş birimlerdir. Bu haliyle batıdaki örneklerine çok da benzemezler. Merkezi idarenin taşradaki uzantıları biçiminde işlev görmüşlerdir. Görevleri de gelirleri de dolayısıyla özerklikleri de hep sınırlı biçimde kalmıştır. 1980 sonrasında görev ve gelirlerinde kısmi artışlar görüldüyse de yerel yönetim felsefe ve ruhuna uygun gelişmeler yaşanmış sayılmaz. 2000 sonrası reformlarda özellikle belediyelerin görevlerinde bir kısım artış daha yaşanmış, ancak daha sonraki düzenlemeler yerel yönetim yapısında bir karmaşaya yol açmıştır. Türkiye'de kamu hizmetlerinin sunulmasında halen merkezi devletin payı daha yüksektir. Sağlık, eğitim, sosyal hizmet gibi alanlar genel olarak merkezi idarene kontrolündedir. Planlama hizmetlerinde dahi yeniden merkeziyetçilik yaşanmaktadır. 6360 ise yerel de merkeziyetçiliği gündeme getirmiştir. Kısacası yerelleşme açısından eski merkeziyetçi hastalığımızdan kurtulabilmiş değiliz.

***Yerel yönetimlerimiz Batılı örneklerinde olduğu gibi yerel kamu hizmetleri ve yerel demokrasi açısından beklentileri karşılayabilecek nitelikte mi?***

Kesin olarak hayır. Hizmet paylaşımı açısından batıdan çok farklı bir konumdayız, gelir paylaşımı açısından da aynı. Yerel yönetimlerin öz gelirleri paylardan daha düşük durumda. Yani



merkeze bağımlı. Yerel demokrasi açısından beklentileri karşılaması bir yana bu amaçtan uzaklaşma yönünde eğilimler de gözlenmektedir. Yerel demokrasi için mevcut parti ve seçim sistemlerinin değişmesi gerekli önkoşuldur. Bunun dışında vatandaş katılım kanallarının açılması zarureti vardır. Diğer yandan belediye ve diğer yerel yönetim organlarının seçimi ve görevden alınması ile ilgili düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Tabidir ki mali özerklik olmadan yerel demokrasiden de bahsetmek mümkün değildir.

*“Kent havası özgür kılar” anlayışından yola çıkarak, Türkiye’de kentlerin bireyleri özgürleştirdiğini ve insan doğasına uygun geliştiği söylenebilir mi?*

Anılan özdeyiş ortaçağ kentleri için geçerlidir. Sanayi devrimi sonrasında batı kentleri de özgürlük alanı olmaktan çıkmıştır. Daha sonraki yıllarda bazı batı kentleri yaşanılır hale gelmiştir diyebiliriz. Türkiye kentleşmesi baştan beri sorunludur. Ancak giderek ticari kapitalizmin tüketim mekanlarına dönüşmesi ilave sorunlar da yaratmaktadır. Halen gecekondular da dahil çözülmeyen, çöken kent mekanları da yenilenememektedir. AVM ve dikey büyüme hastalığı devam etmekte, kentlerde kuralsızlık egemen olmaya başlamaktadır. Kent doğasından koparılmıştır. Kent, insanını kapsayacak-kuşatacak bir kimliğe sahip değildir. Tüm bunlar birer kargaşa ve düzensizlik sebebidir.

*Yerel siyasetin gelişimini sağlıklı buluyor musunuz? Özellikle kentsel rantların üretilmesi ve dağıtılması süreçleri kentlinin lehine mi, yoksa aleyhine mi gelişmektedir?*

Türkiye’de yerel siyasetin önemini arttırdığını söylemek yanlış olmaz. Özellikle rantın yerel kayması bu iddiayı güçlendirmektedir. Türkiye’de yerel siyaset hiçbir zaman sağlıklı işlemedi. Yerel siyasette hemşehri grupları, kimlik siyaseti yapanlar diğer vatandaşlara göre hep daha etkili oldu. 1980 sonrası ise yerel siyaset rantın paylaşılması esasında yürümeye başladı. Her kent rant üretir. Ama kentsel rantın, bu derece bazı çıkar gruplarının lehine yönlendirildiği başka bir ülke var mıdır bilmiyorum. Daha ötesi artık ülkede kentsel ranttan başka bir zenginlik kaynağı da kalma-

dı. Şu andaki kavga bu rantı kimin kontrol edeceği üzerine. Büyükşehir yasasında yapılan değişiklik de daha çok rantla ilgili zaten.

***Türkiye’de yerel yönetim sistemi 6360 sayılı yasa ile neredeyse kökten değişti. Türkiye bu değişime hazır mıydı?***

Büyükşehir yönetimi yerel demokrasiye uygun olduğu ölçüde gerekli bir yönetim biçimi. Ancak 3030 sayılı yasa bu açıdan antidemokratik unsurlar içeriyordu. Yeni yasa ile büyükşehir belediye başkanı daha da güçlenirken yetki alanı da çok genişledi. Yani yerel-kentsel rant neredeyse tek kişinin uhdesine bırakıldı. İlçe belediyeleri işlevsizleşti, ülkenin yarısında köy yönetimleri ve il özel idareleri kaldırıldı. Bu yerel yönetim açısından iyi bir hal değil. Türkiye bu değişime hazır mıydı diyorsunuz, bence soruyu “bu değişim gerekli miydi” diye sormak lazım. Bana göre bu değişim anlamsız. İl özel idareleri kaldırılrsa bile yapı böyle düzenlenmemeliydi. Büyükşehirler hantallaştı, kırsal alanın sorunları arttı, yerel demokrasi rafa kaldırıldı. Bu yapı yerel otoriterleşmeyi ortaya çıkartacak bir yapı.

***Türkiye’de son yıllarda “yerel özerklik” ve hatta “demokratik özerklik” kavramları çok tartışılıyor. Türkiye’nin yönetim gelenekleri açısından düşünüldüğünde “özerkliğin” sınırları nerede başlayıp nerede bitmelidir?***

Yerel özerklik demokrasi için olmazsa olmaz bir yapı. Ancak doğru tanımlamak gerekir. Ülkenin temel yasalarına aykırı olmamak kaydıyla, organların bağımsız oluşması, bağımsız karar alabilme ve gelir kaynaklarına sahip olmaktır, özerklik. Bu bir idari tasarruftur ve zorunludur. Sınır ülkenin temel yasalarıdır. “Demokratik özerklik” kavramı zorlama bir kavramdır. Literatürde de karşılığı yoktur. Sanırım Anarko-liberal geleneğin konfederalizmi veya belediye sosyalizminden esinlenilmiştir. Bookchin’in belediye tasavvuruna uygun görülmektedir. Türkiye için bir karşılığının olduğunu düşünmüyorum. Kavram olarak özerklik zaten demokratik olmayı gerektirir ve demokrasinin de ön koşuludur. Kavram yanlış kullanılıyor bence.

***Kırsal alanların yeni büyükşehir modelinde mağdur olabileceği, kamu hizmetlerine erişimin sorunlu hale geleceği de yeni yasa çerçevesinde yapılan değerlendirmeler arasındadır. Bu konuda sizin düşünceleriniz öğrenebilir miyiz?***

Bu soruyu iki yönlü düşünebiliriz. Bazı bölgelerde büyükşehirin imkanlarının çokluğu kırsalın daha iyi hizmet almasına yol açabilir. Özellikle küçük coğrafyalarda bu mümkündür. Ancak genel için bu söz konusu değildir. Özellikle Konya, Mersin, Muğla gibi çok farklı özelliklerin bir arada bulunduğu illerde hizmetlerin etkinliği verimliliğinden bahsetmek çok zordur. Daha da ötesi bu yörelerde bazı hizmetlerin büyükşehirce verilmesi imkansızdır. Tarım ve hayvancılıkla ilgili alanlarda büyükşehir yönetimlerinin zorlanacağı aşıkardır. İl sınırları 400 km'ye varan büyükşehirlerde çöp ve çevre hizmetleri gibi pek çok hizmetin üretilmesi sıkıntılar yaratmaktadır. İtfaiye hizmetlerinde de benzeri zorluklar yaşanırken sadece yol asfalt çalışmalarında bazı iyileşmeler görülebilir.

***İlçe belediyeleri ile büyükşehir belediyesi arasındaki ilişkiler olması gereken düzeyde mi? Ne tür sorunlardan söz edilebilir?***

Büyükşehir yönetimi uygulamasının iki temel amacı vardır. Birincisi hizmette etkinlik, ikincisi demokrasi. Bu yasa ikisine de uygun değil. Büyükşehir uygulamalarında temel hizmet alanı ilçe olmalıdır. Etkinlik açısından da demokrasi açısından da doğrusu ilçe belediyesinin temel unsur olması. Büyükşehirin varlık sebebi, altyapı, su, kanalizasyon gibi ortak hizmetlerin gerçekleştirilmesi. Ama Türkiye'de böyle bir yapı kurulmamış. Büyükşehir belediyesi esas, ilçe belediyesi tali hizmet birimi olmuş. Diğer taraftan gelir açısından da büyükşehir aslan payını alır vaziyette. İlçe belediyeleri biri şube müdürlüğüne dönüşmüş durumda. İlçe ve büyükşehir belediyelerinin farklı siyasi partilerde olması halinde kayırmacılık ihtimalini artıran bir yapı da mevcut. Mevcut hal nerdeyse ilçe belediyeleri üzerinde bir büyükşehir vesayeti ortaya çıkarmış durumda. Sadece bir örnek vermek gerekirse, büyükşehir ilçe belediyelerinin tüm imar değişiklik ve diğer planları büyükşehir belediye meclisince onaylanmadan yürürlüğe giremiyor.

**30 ilde büyükşehir belediyeleri dev bütçeler ile belediyecilik yaparken, 51 ilde geleneksel belediyeciliğin devam ettirilmesi kamu hizmetlerinin sunumunda bir eşitsizlik durumu ortaya çıkarır mı?**

Bu başlı başına bir sorun zaten, Büyükşehir belediye yönetimine geçmenin kriterleri gözardı edildiğine göre, eğer imkansa neden her yer veya herkes faydalanmasın. Değilse neden büyükşehir yönetimine geçildi. Büyükşehir yönetimi için tek kriter var, il nüfusu. Böyle bir kriter anlamlı filan da değil. Aynı coğrafi bölgede eşit şartlardaki iki yerleşim yerinin ayrı hukuka dolayısıyla ayrı imkanlara sahip olması ülke adına üzücü. Dikkat edilirse bazı küçük illerin birleşme talepleri bile başladı. Ordu örneği gözler önünde. Şu anda Ordu'nun nüfusu giderek düşüyor üstelik. Van'ın Bitlis'e komşu mahallesi ile Bitlis'in köyünün ayrı imkan ve fırsatlara sahip olması kabul edilebilir bir şey değil.

**Özellikle "İstanbul odaklı" bir bölgesel kalkınma Türkiye'nin geleceği açısından büyük riskler ortaya çıkarır mı? Adem-i merkezîyetçi kentleşme politikalarına ağırlık verilmesi hem İstanbul'u hem de Türkiye'yi biraz olsun rahatlatmaz mı?**

Devlet politikalarının İstanbul'a ilişkin yanırları Doğu Marmara Projesiyle başladı. Yanlırlı hesapla İstanbul bir Megapol haline geldi ve yönetilemez durumda. Sakarya'dan Edirne'ye bir yerleşim birimi oluştu. Şimdi Trakya'nın tamamı kentsel alan haline getirilmeye çalışılıyor. Bu ilave 10 milyon civarında bir nüfus artışı demektir. İstanbul'un pek çok sorununu konuşabiliriz. Sadece trafik başlı başına bir keşmekeş. Pek çok İstanbullu günün 5-6 saatini yolda geçiriyor. Bu böyle devam edemez. Türkiye tüm bölgesel gelişme, kalkınma kentleşme politikalarını yeniden gözden geçirmek zorunda. Bu bütüncül bir politika olmak zorunda. Yirmi üniversiteyi aynı kente kurarak, aynı anda o kente bir ordu yerleştirerek, tüm büyük hastaneleri oraya yığarak, diğeri yandan da kırsal kalkınmayı destekleyemezsiniz.

**Zaman ayırdığınız için Yerel Politikalar dergisi adına çok teşekkür ederiz.**

**(Röportaj: Rıfat Karakoç)**

# **2014 Tarihli, Avrupa Birliği Çevre Yükümlülükleri ve Sınır Aşan İşbirliği'ne Yönelik Hukukî Memorandumun Düşündürdükleri**

**Zerrin TOPRAK\***

2014 tarihli Avrupa Birliğinde Çevresel Sorumluluklar ve Sınır Aşan Konularda İşbirliğine yönelik söz konusu bu Memorandumun geneline hâkim olan ilkelerde: yatırım kararlarında ülke halkının ve sınır ötesindeki komşu halkın karar alma süreçlerine ve özellikle planlama sürecinde katılımın sağlanması ile kamu, özel ve sivil ortaklarla işbirliği, ilgi gruplarıyla konuya ilişkin forumlar düzenleme, danışma, özellikle sivil örgütleri dışta bırakmama, izlenebilirlik ve açıklık ilkelerine uyma, elektronik imkânların katılım sürecinde değerlendirmesi yanında, çevre değerleri ile faaliyetlerin uyumu ve ilişkilendirilmesi yönündeki demokratik değerler önemsenmektedir.

Avrupa Birliği çevre değerleri açısından yüksek çevre kalitesinin korunmasını : çevre ortak bir mirastır; ekolojik dengenin korunması gereklidir; kirletilmemiş çevre bir haktır; doğal kaynakların akılcı kullanımı gereklidir; yerel, ulusal ve dünya çevresini beşeri faaliyetler etkilemektedir; bireysellik kendi öz davranışın bir sonucudur, özellikle tüketiciler çevre korumasına yardımcı olmalıdır hususları ile ilişkilendirilirken ayrıca; bütünlük, yüksek seviyede koruma, kusursuz sorumluluk , kirleten öder, kaynağında önleme ve ihtiyat gibi koruyucu ve risk azaltıcı temel ilkeler ile idari yaptırımları da çok yönlü geliştirmiştir.

Memorandum'un orijinal metni incelendiğinde, Avrupa Birliğinin çok önemsedii ve çoğu kere çalışmalarında değeri-

---

\* Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü

dirdiği (Avrupa Konseyi, Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı Rec (2004) 15: elektronik yönetim/e -governance vb), vurgu yaptığı yönetim(governance) terimine yer verilmemekle birlikte; sık sık kamu, özel ve sivil ortaklarla işbirliği, danışma, ilgi grupları sözcüklerinin öne çıkarıldığı dikkati çekmektedir. Avrupa Birliği ve Avrupa Konseyinin müktesebatını oluşturan metinler yanında, çeşitli uluslar arası kuruluşların da ayrıca kamu, özel ve sivil ortaklarla işbirliğinin “governance” ilkesini benimsediği ve ne anlama geldiğini ortaya koyan açıklayıcı metinler literatürde yer almaktadır. Bu tercihte, Memorandumun yazım dilinin mümkün olduğunca içeriğinin ve hedefinin herkesçe anlaşılır olmasına dikkat etmeye özen gösterme isteğinin benimsendiği açıktır ve yerindedir.

Türkiye açısından da yönetim sözcüğünün kullanımı değerlendirildiğinde; “yönetişim” sözcüğü ne uygulamada ne de yazım dilinde çok yer almamakta hatta özellikle tercih edilmemektedir. Felsefesini anlatmak da neredeyse, “deveye hendek atlatmak” gibi bir akademik çaba gerektirmektedir. Bu nedenle genelde terim, belediye mevzuatında da olduğu gibi, unsurları tek tek sayılarak ( kamu, özel ve sivil) kullanılmaktadır.

Memorandum yazımında açıkça kullanılmasa da Avrupa Birliği Müktesebatı içinde yer alan ve önemsenen “yönetişim ilkeleri”, Memorandum metninin içine yerleştirilmiştir. Bu vurguyu anlamak ve Türkiye için neden ulus aşan konulara ilişkin işbirliği konusunda hep bir “ulusal çıkarlar” söyleminin öne çıkarak ilgili uluslar arası anlaşma ve sözleşmelerin raflarda beklediği; konumuz itibarıyla Avrupa Birliğinin demokrasi ile ilişkilendirdiği bu anlaşmaların ülkemizde neden sürekli “çekinceli konular” haline geldiğini anlamlandırabilmek amacıyla aşağıda anahtar sözcük durumundaki kelimelerin değerlendirilmesine gerek duyulmuştur.

### **Yönetişim Kavramı ve Türkiye’de Farkındalık**

Yönetişim (governance) geleneksel kullanımında, devlet yönetimi ile ilişkilendirilmektedir. Katılımcılığa önem veren, demok-

rasinin unsurlarının güçlendirilmesine hizmet eden bir yönetim tipini anlatmaktadır. Kuşkusuz bir felsefesi vardır. Kamunun karar alma sürecinde, toplumun katılımına açık ve kamu tarafından izlenebilir ve kontrol edilebilir bir sürece işaret etmektedir. Yönetişim felsefesinin; kamu, özel ve sivil aktörlerin katılımına izin veren ve temel-stratejik ortak kabul eden bu anlayışına dayalı devlet yönetiminin bütünlüğü ilkesi içinde, “kamu” kuşkusuz özel bir öneme sahiptir. Neticede kamu yönetimi, nihai karar alan ve hizmetlerin sürekliliğini sağlayan yürütme organlarını kontrol etmektedir.

Bu durumda kamunun, “olmazsa olmazlığı”, ülkeye göre değişen idari düzenlemelere ve demokratik yapılanmalara bağlı olarak yönetişimin “iyi” olup olmadığının değerlendirilmesine yol açmaktadır. Yönetişim iyi değilse, esasen kötü yönetimden söz edilebilmektedir. Başka bir ifadeyle, iyi yönetişim ve kötü yönetişim diye bir ayrım aslında bulunmamaktadır.

Türk Dil Kurumu Yayınlarından Büyük Türkçe sözlükte, yönetişim kelimesi, “*Resmî ve özel kuruluşlarda idari, ekonomik, politik otoritenin ortak kullanımı*” olarak tanımlanmıştır. Dikkat edilirse bu tanımda “sivil toplum” unsuru yer almamaktadır. Esasen kamu ve özel ortaklıklar birimleri kamu yönetiminde öne çıkmakta ise de, Türkiye’de genelde sivil örgütlerin bu çalışmaların dışında kalması esasen gerek ulusal, gerekse uluslar arası düzeyde metinlerde eleştiri konusu yapılmaktadır.

Türkiye’nin de üyesi olduğu Avrupa Konseyi, Yerel ve Bölgesel Yönetimler Kongresi anlaşma ve sözleşmelerinde desteklenen, “yerel halkın karar organlarını bizzat kendisinin seçmesi”, “katılım ve demokrasi göstergelerinin oluşturulması” gibi konular yerel yönetimlerin demokratik işleyişine katkı vermektedir. Türkiye’de demokratikleşme göstergeleri, idari olarak oluşturulmamıştır ve bilimsel olarak rakamsal ölçülememektedir.

Kamu yönetiminde, yönetişimin felsefesinde yer alan evrensel insan hakları ve özgürlükleri temel insani değerlerine bağlı olarak, yönetişim kavramı izah edilirken, yerel ve merkezi düzeyde hatta uluslar arası toplumsal ve hükümetlerarası işbirliğini des-

tekleyen “sosyal yönetişimde işbirliği” ifadesi sıkça kullanılmaktadır. Yönetişim kavramı, felsefesini kavramak istemeyenlerce yukarıda da bahsedildiği gibi Türkçe sözlükteki hatalı ifade doğrultusunda değiştirilmektedir. Bu doğrultuda eleştiriyi hak etmek yanında, başka bir yönde de: kamu, özel ve sivil ortaklık işbirliğinin Türkiye’de asla olamayacağı iddiası yanında sistemin kendisine yönelik de olumsuz eleştiriler bulunmaktadır. Asıl hareket noktasının yönetim ilkelerini, tek başına karar alma hevesinde olanların, *uygulamak istememelerinde görmek* gerekir. Yönetişimin temel ilkelerinde; Aktif katılım, Katılımın tüm araçlarının kullanılması, Tepki Gösterme, İzlenebilirlik ve Sorumluluk, Etik Kurallar ile Kadın ve Erkeğiyle birlikte Toplumun Güçlendirilmesi unsurları kuşkusuz yer almaktadır.

Yönetişim çalışmalarının incelenmesi bir bakıma Hükümetlerin icraatlarının yakından ve zamanında kamusal kontrole açmak gibidir. Hükümetin uyguladığı kamu politikalarında, rasyonel tercih teorileri, monolog ve diyalog ayrımlarıyla somutlaştırılmış yönetim süreçleri anlatılırken, her çeşit sosyal ilgi ile kamu, özel ve sivil aktörler arasındaki ilişkiler ağı ve birlikteliklerine yönelik uygulamalar değerlendirilmektedir. Bu konular bir yönüyle kent güvenliği konularında da öne çıkmaktadır. Kentsel sürdürülebilirlik, idari ve sosyal işbirliği ile mümkündür. Teknolojinin gelişmesiyle ortaya çıkan yeni durumlara yönelik yeni refleksler de “e-demokrasi” gibi (Toprak, 2010: 73–106), bu çalışmaların gelişmesini sağlamaktadır.

Demokrasinin temel ilkelerinin uygulanmasında yetersiz kalan kamu yönetimlerinin eksikliklerini gerek yurt içinde gerekse yurt dışı ilişkiler itibarıyla tamamlamaları sınırötesi işbirliği konularında da önem taşımaktadır. Türkiye’nin komşularıyla özellikle Avrupa Birliği sınır komşularıyla işbirliği yapma zorluklarını, esasen yönetimdeki merkezîyetçi ilişkiler ağları ile birlikte değerlendirmek gerekir.

Yönetişimi engelleyen genel sorun alanları bilinmektedir. Toplum yönüyle: politik yabancılaşma, ideolojik bölünme, koordine olamama, bürokrasinin egemenliği nedeniyle etkin olamama



endişesi ana unsurlardır. Buna karşılık yönetim/memurlar yönüyle ise; kurumsal iç çatışmalar ve örgüt içinde bürokratik sabotaj kurallarının işleridir.

Yönetişimi global ilişkiler ağında engelleyen sorun alanları içinde ayrıca; kültürel karşılıklık (culture of reciprocity) sağlanamaması (Bang; Esmark, 2013:16), insan davranışını etkileyen inançlar, soy- sopa dayalı taşınan ve sürdürülen değerler, ritüeller ve modeller ile bulunulan ortamdaki değişen koşullara uyum sağlayamama, ortak hareket edememe de toplum içindeki farklılaşmış veya farklılaştırılmış topluluklar ile ilgili önemli bir sorun alanıdır. Başka bir ifade ile diyalog kurma yolundaki sorumluluk ve isteklilik kuşkusuz iki yanlı olmak durumundadır.

Değerler üzerinde sosyal uzlaşma ve idari kuruluşların kararlarının meşruluğu ve etik yöntemler, etkili yönetim için önemli unsurlardır. Aksi takdirde duruma göre “sivil itaatsizlik”(yönetim/idare haklı- halkın eylemi ulusal ve evrensel hukuka uygun değil ) veya “ekolojik sivil mukavemet” ya da “ekotaj” (toplum haklı ve idarenin eylemi meşru ve evrensel hukuka uygun değil) örneklerini kapsayan çok yönlü etki-tepki ilişkileri duruma göre ortaya çıkabilecektir. Ülkesi içinde çevresel koruma ve kullanma dengesini sağlayamayan hükümetler, nasıl yüksek çevre kalitesini sağlamaya yönelik çevre odaklı sınır-aşan konularda uluslar arası arenada dikkate alınabilecektir. Ülke yönetimlerinin uluslar arası işbirliğine yönelik ve dayanışma gerektiren konulardaki samimiyetleri, özellikle uluslar arası anlaşma ve sözleşmeleri izlemek yanında, ülke menfaatlerini de kuşkusuz gözetecek, kabul edilebilir hukuki-yönetimsel yapıyı uygulamada oluşturabilmek yeteneği ile ölçülmektedir. Oysaki Türkiye, söz konusu Memorandumda çoğu yerde sözü geçen ve gönderme yapılan yürürlükteki “Aarhus/ Çevresel Konularda Halkın Bilgiye Erişim, Karar Almaya Katılım ve Yargıya Başvuru Sözleşmesi-30 Ekim 2001” ve “Espoo/ Sınır Aşan Durumlarda Çevresel Etki Değerlendirmesi Sözleşmesi-10 Eylül 1997” , Sözleşmelerin ilkesel hedeflerine ve felsefesine hiçbir zaman 2000’li yıllardan bu yana yaklaşabilmiş değildir.

Yönetişim, idarenin katı ve hakimiyetçi yönetim tarzını sürdürmekte kullandığı bir araç mıdır?. Yönetişim olgusu aslında, demokratik hukuk devletinin temel alındığı devlet yönetimlerinde uygulanabilir. Toplumsal sermayeyi dikkate alan demokratik yönetimi benimseyen ülkeler için, yönetişim uygulamaları, iktidarın sürdürülebilirliği sağlamada bir araçtır. Yönetişimin uygulandığı ülkelerde, *iktidar sahipleri/hükümet*, yönetim tipini siyasal-idari bir tercih olarak değiştirmek ve yönetişimden uzaklaşmak veya yönetişimi usulüne uygun sağlamak için hiç adım atmamak yönünde bir uygulamaya gittiğinde, nihai tahlilde bu model, demokratik olma kaygısı taşımama anlamına gelmektedir. Bu nedenle kötü uygulamalara bakarak yönetişim tipi bir yönetimi, yönetimin klasik katı hâkimiyetçi tavrını gizleme için arkasına saklandığı bir maske olarak düşünmemek gerekmektedir. Felsefesine uyulmaması, yönetişimi eleştirme sonucunu doğurur mu?. Yönetişimin bir ülkede belki sadece ad olarak kullanıldığı(tanı) ancak uygulanmadığından da bahsedilebilir. Herkesin ve özelde idari birimlerin istifadesine sunulmuş başvuru kaynaklarında, aslına uygun olmayan şekilde yer alan tanımlamalar da anlamlandırmayı kuşkusuz etkilemekte veya anlam kaydırmaya yol açabilmektedir.

#### **Kararlara Halkın Katılımı**

Türkiye’de “yönetişim” sözcüğünün kullanılması yukarıda da belirtildiği gibi, aslında yaygın değildir. Esasen kullanımı ve uygulamasında zorluklar bulunmaktadır. Öte yandan, demokrasi söylemi ile beraber kullanılan **katılım** sözcüğü insanlık tarihinden bu yana kullanılagelen, alışılmış ve daha çok tercih edilen bir ifadedir. Katılım, işbirliği sözcükleri özellikle yönetsel alanda, örneğin seçim dönemlerinde her zaman hangi partiden (siyasi düşünceden) olursa olsun veya bağımsız aday olsun başkan adaylarının tercih ettiği ortak terminolojidir. Halkla birlikte yönetme söylemi, anahtar sözcük olarak yerel siyasetin genel çerçevesinin belirlendiği Parti Programlarında da yer almaktadır. Ancak ne kadar uygulamaya alındığına ilişkin idari göstergeler oluşturulabilmiş değildir. Nitekim, demokratik pratikler olarak Belediye Kanununa

yerleştirilmiş Kent Konseylerinin işlevselliğinin kontrol edilememesinde, hatta sorgulanmamasında bu idari tercih önem taşımaktadır. Özetle, Çoğu kere yerel ve merkezi düzeyde iktidar olma ile birlikte yönetmenin kurallarına uyma olgusu arasında paralellik sağlanamamaktadır.

Cumhuriyet Türkiye'sinde yönetim pratikleri, daha sözcük olarak red, bir karşıtlık edebiyatı içinde çalışmalarını az çok sürdürürken, Avrupa'nın Krallıklarında bile, özellikle yerel yönetimler anlatılırken "yönetişim" sözcüğünün olmazsa olmaz kullanımı da Türkiye'deki kamuoyunun pek fazla dikkatini çekmemektedir. Herhalde bir taraftan halkın yönetimde etkili olamama endişesi içinde yönetime katılma ile ilgili pratiklerden uzak kalması; diğer taraftan da yönetim yönüyle kapalı kapılar ardında karar verme ve halkı onu ilgilendiren kararlara katmamayı biçimlendiren anlayışın sürdürülebilirliği bu ikilemde öne çıkmaktadır. Bu olguyu besleyen ana unsurlar: itaat kültürü ve aile ve toplumda eskimemiş atearkil gelenekler içinde yetişmiş olma, ekonomik özgürlük ve yeterli mali güç kazanamama olarak gösterilebilir.

Kamu yönetiminde, yönetişimi anlamlandıran uygulama araçlarının kullanılması yönetici tipinin tanımını da kuşkusuz etkilemiştir. Tarihi olarak geleneksel yönetici tanımlamasında, hiyerarşi terimleri kullanılmaktadır. Bu tanımlama duruma göre zımnen veya açıkça yönetici ile liderlik fonksiyonunu örgütün gelişmesindeki vizyonu, eylemleri, kontrol yetkisi, değişikliklere mukavemeti, zor kullanması ve egemenlik kelimeleri ile yapılmaktadır. Oysaki iyi yönetimin bir biçimi olarak, yönetişim anlayışında kullanılan sözcüklerde yöneticinin rolleri anlatılırken, kurum ve kuruluşlar arasındaki işbirliğini cesaretlendirmek, güçlendirmek, esnek yapılanma, otorite ve güç gösterisi ile öne çıkmamak, kapasite artırıcı, sorun çözücü ve diyalog kültürünü kullanarak uzlaşmacı politikalarla yerleşikler için etik çözümler üretmek konuları öne çıkmaktadır. Tehditkâr ve bireysel yapılanmalar yerine, toplumu bütünleştirici projelerde buluşturmak yöneticinin sorumlulukları içinde önem taşımaktadır. Özellikle büyük kamu projelerinde, toplumun demokratikleşmesi ve kapasitelerinin kullanımında yönetişimi sağlamaya özen göstermek, Çevresel Etki Değer-

lendirmeleri gibi projelerde halkın katkılarını değerlendirmek (Toprak,2008:29,259,284–298 katılımcı demokrasiye uygun önemli bir uygulama aracıdır.

Katılımcı ve müzakereci demokrasinin güçlendirilmesi için, yerel ve merkezi düzeyde demokrasinin içselleştirilmesi için öncelikle nihai karar alıcıların, hükümetin, demokrasiye inancının olması, sürdürmesi ve uygulamada göstermesi gerekmektedir. Bu süreci özetlemek gerekirse, yönetişimin olmazsa olmazları,

- Merkezi yönetimin siyasi kararlılığı ile yerelde yönetişimi destekleyecek yasal düzenlemeleri-kuralları oluşturması,
- Güçler ayrılığına özen göstermesi,
- Seçim sistemlerinin demokratik katılıma ve yönetişim esaslı izlenebilirliğe uygunluğun sağlanması,
- Yerel demokrasiyi geliştiren uygun idari ve mali politikalar oluşturması,
- Evrensel, etik kanunların getirdiği kurallara karşı sorumlulukların belirlenmesi olarak gösterilebilir.

Kamu, özel ve sivil beraberlikleri sağlamak, uygulamada kolaylıkla gelişmemektedir. Türkiye’de kamu-özel, kamu-sivil, özel ve sivil arasında işbirliği programları öteden beri uygulanmakta ve mevzuat düzenlemelerinde teşvik edilmektedir. Hatta Türkiye’de belediye mevzuatı, ortaklık, işbirliği sözcüklerine sıkça yer vermektedir. Karma bir yönetim modeli olarak da bahsedilen “kamu, özel ve sivil” işbirliği Türkiye’de Avrupa Birliğinin organize ve finanse ederek teşvik ettiği projeler nedeniyle hatta neredeyse zorlamaları ile uygulamaya girmiştir. Yerel Gündem 21 uygulamalarının yer aldığı yerel yönetim yapılanmalarında ve yerel ortaklıklara dayalı projeler de bu çalışmaların pratiği az – çok yaygınlaşmıştır. Avrupa Birliği Projelerinde aranan sınır ötesi ortaklık konusu hâlâ “sıkıntılı gündem” dir. Yerel, bölgesel, ulusal ve uluslar arası seviyede işbirliği çalışmalarında özellikle “para-diplomasi” olarak da literatürde yer alan yerel ve bölgesel yönetimlerin sınır ötesi işbirliği, kardeş şehir uygulamalarının desteklenmesi, **gönüllü çalışmaları** kolaylaştırıcı idari düzenlemeleri gerektirmektedir.

Yeni bir çalışma alanı olarak aşağıda yer alan “internette yönetim” ilkeleri uluslar arası literatürde açıklanmıştır (Avrupa Konseyi, 2011).

1. İnsan Hakları, Demokrasi ve Hukukun Üstünlüğü
2. Paydaşlı Yönetimi Sağlayacak Eşit Katılım
3. Devletlerin Sorumlulukları
4. İnternet Kullanıcılarının Güçlendirilmesi
5. İnternetin Evrenselliğinin Sağlanması
6. İnternet Bütünlüğü
7. Yerinden Yönetimin Öncü Rolünün Korunmasına Özen
8. Mimari İlkeler
9. Açık Ağ ve Ağlara erişebilme
10. Kültürel-Dilsel Çeşitlilik

Bir daha vurgulamak gerekirse, toplumun demokrasiye dayanan örgütlenmelerinin bir yansıması durumunda olan sivil toplum örgütleri önemlidir. Bilgili toplumun bir üyesi olarak, yönetime katılma isteğinin İdare tarafından her zaman hoş karşılanmadığı da bilinen bir durumdur. Nitekim, yönetim sürecindeki büyüyen rolleri kadar uluslar arası farkındalıkların da artmasına bağlı olarak, bir taraftan kendilerine karşı kabalaşmakta diğer taraftan da adeta lanetlendiğine yönelik (Bevir, 2010:10) tespitler belirtilmektedir. Bu bakımdan özellikle yukarıda bahsedilen yerel yönetim yapılanmalarındaki müzakereci ortamların yönetim felsefesine uygun olarak etik kullanılması, demokrasinin sahiplenmesi yönüyle de önem taşımaktadır.

Eğitilmiş bilgili bir toplumun idareyi yönlendirmesi ve yönetim hatalarında ilgili birimleri uyarması ve demokrasiye sahip çıkması gerekmektedir. Çünkü kötü yönetim, tüm kurum ve kuruluşların çalışmasını olumsuz etkileyerek, uluslar arası politik arena da itibar kaybı yaratabilecek bir çoğaltan etkisi doğurmaktadır. Yönetişimin önemsenmesinin temel dayanağı, idarenin tek başına yapamayacağı çalışmaları toplum desteği ile yapabilmesi-

nin daha etkili olmasıdır. Ayrıca, aralarında **güven bağı** bulunmayan toplumlarda işbirliği yapılamayacağı açıktır. Yönetişim konusunun önemi, uluslar arası ilişkilerle çok irtibatlı olan doğal afet yönetimi süreçlerinde ihtiyaç duyulan örgütlenebilen insan gücü ihtiyacı, toplumsal birlikteliği gerektiren çalışmalarda belirginleşmiştir. Bu çalışmalar, etik kurallara dayanmaktadır.

Nihai tahlilde, her bir sınır aşan konunun ayrı ayrı incelenerek, devletin yüksek menfaatlerini sağlayacak şekilde ve tüm yönleriyle Memorandumun ilkelerine uygun incelenerek raf ömrünün değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Özellikle Avrupa sınırı, sınırın ötesindeki gelişmelerin farkında olunması ile toplumsal ve idari seviyede de ortaklığa dayalı çalışmalara hazır olunarak öneminin kavranması yönetim ağlarında özen gösterilmesi gereken bir konudur.

### **Kaynakça**

- Bevir, Mark, (2010); Governance as Theory, Practice and Dilemma, [http://www.sagepub.com/upm-data/36847\\_Bevir\\_Chap\\_01.pdf](http://www.sagepub.com/upm-data/36847_Bevir_Chap_01.pdf) :erişim 22.02.2014.
- Bang, Henrik ; Esmark, Anders, (2013); "A systems theory of Good Governance" ICPP, Grenoble .Pane 45/session 1 //www.google.com.tr/#q=Henrik+Bang%26Anders+Esmark+ : erişim 22.02.2014.
- Council of Europe (2011), <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1919461> : erişim 13.04.2015.
- Toprak, Zerrin (2008); Kent Yönetimi ve Politikası, Birleşik Matbaa, İzmir.
- Toprak, Zerrin (2010), "E-Yönetişim&E- Devlet", (Edit.) M. Akif Çukurçayır, H.Tuğba Eroğlu, Hülya Eşki Uğuz, Yönetişim: Kuram, Boyutlar, Uygulama, Çizgi Yayınevi, Konya.

# **Yerel Yönetimlere Bir Kamu Politikası Önerisi: Yeni Akıllı T.C. Kimlik Kartlarının Kentiçi Toplu Taşımada Kullanılması**

**Volkan Göçoğlu\***  
**Aysun Yemen\*\***

## **Özet**

Son yıllarda yaşanan teknolojik gelişmeler, kamu politikası üretim süreçlerine doğrudan ya da dolaylı olarak etkide bulunmaktadır. Türkiye’de büyük çoğunluğu yerel yönetimlerin sorumluluk alanında bulunan toplu taşıma hizmetleri çerçevesinde üretilen ve uygulanan politikalar da bu teknolojik gelişmelerin etkisine girmiştir. Kentlerde; karasal, raylı ve deniz üzeri toplu taşımalarda kullanımı günden güne artan akıllı kart sistemleri, söz konusu politikaların birer ürünüdür. Yapılan son geliştirmeler ile birlikte, yerel yönetim sınırları içerisindeki üç sahada gerçekleştirilen toplu taşıma hizmeti için vatandaşların tek bir akıllı kart kullanması yeterli olmaktadır. Bu çalışmada, bahsedilen “tek bir akıllı kart” modeli geliştirilerek, kullanım konusunda daha verimli, fonksiyonel ve sürdürülebilir bir akıllı kart modeli önerilmektedir. Bu model, Türkiye’de 2014 yılı Aralık ayından itibaren dağıtılması öngörülen ve akıllı kart özelliği bulunan yeni T.C. Kimlik Kartlarının üzerine kurulmuştur. Çalışmanın ilk kısmında yerel yönetim, kamu politikası ve kent içi toplu taşıma kavramları ilgili alt kavramlarıyla birlikte ele alınmıştır. İkinci kısımda, akıllı kart kavramı ve akıllı kart kullanılan taşıma sistemlerinin farklı ülkelerde uygulanan örnekleri incelenmiştir. Üçüncü kısımda, ortaya konulan model ve detayları ele alınarak; modelin getirileri ve uygulama zor-

---

\* Hacettepe Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü Doktora Öğrencisi, volkangocoglu@gmail.com

\*\*Öğr. Gör., Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Almus Meslek Yüksekokulu, ayemen81@gmail.com

lukları tartışılmıştır. Çalışmanın sonuç kısmında ise Türkiye’de kentiçi toplu taşımadaki mevcut durum değerlendirilerek, üretilen model temelinde ileriye yönelik önerilere yer verilmiştir.

**Anahtar Kelimeler:** Yerel Yönetim, Kamu Politikası, Akıllı Kartı, Yeni T.C. Kimlik Kartları, Toplu Ulaşım.

### **A Public Policy Suggestion for The Local Governments: The Usage of New Smart T.C. Identity Cards on Public Transportation**

#### **Abstract**

Technological developments which have occurred in recent years, have direct or indirect impacts on public policy making process. The policies relevant to public transportation services that are in the charge of local governments, has also been penetrated by these technological developments. In the cities; smart cards whose usage on the land, maritime and rail transportation is increasing day by day are the production of these aforementioned policies. By the latest progress, usage of only one smart card is sufficient to benefit the transportation service implemented on these three fields in the boundaries of the local government. In this study, a more effective, functional and sustainable smart card model is proposed by improving in question “only one smart card” model. This model is based on new identity cards which are expected to be released in Turkey, on December of 2014. In the first chapter of the study, concepts of local government, public policy and public transportation evaluated by their subconcepts. In the second chapter, concept of smart card and various instances of smart card systems which are being used in other countries are examined. In the third chapter, the confessed model and its details are discussed by dealing with advantages and disadvantages. In the conclusion part of the study, some suggestions about the proposed model take place after the assessment of current stituation in public transportation in Turkey.

**Keywords:** Local Government, Public Policy, Smart Card, Republic of Turkey New Identity Cards, Public Transportation.



## Giriş

Değişen ve gelişen teknolojiyle birlikte özel sektörün yanında kamu sektörünün de bu değişime ayak uydurması zorunlu hale gelmiştir. Gerek merkezi politikalar gerekse yerel politikalar açısından teknolojinin getirilerinin etkileri son dönemde net bir şekilde görülmektedir.

Akıllı teknolojilerin ulaşım sistemlerinde kullanımı dünyada henüz yeni gelişen bir uygulamadır. Bu noktada belediyelerin de akıllı teknolojileri özellikle, akıllı kartları kendi yönetim ve uygulama sistemlerine entegre etmeleri söz konusu olmuştur. Şu sıralar hazırlıkları süren akıllı T.C. Kimlik kartlarının farklı alanlarda kullanılması gündeme gelmiştir. Bu çalışma ile T.C. kimlik kartlarının kentiçi ulaşımında da kullanılabilir hale getirilmesi için bir model önerilmiştir. Böylece hem teknolojik değişime ayak uydurmak, hem farklı kentlerde farklı uygulamaların önüne geçmek hem de kentiçi ulaşımında bilet alımlarıyla kâğıt israfı gibi sorunların önüne geçmek amaçlanmaktadır.

Çalışmanın başlığında da belirtildiği üzere bu çalışmada, kamu politikalarının yerel yönetimler, özellikle de belediyeler açısından kentiçi ulaşımında geldiği nokta ele alınmıştır. Çalışma temel olarak üç bölüme ayrılmaktadır. Birinci bölümde, çalışmanın kamu yönetimi açısından içerdiği kavramları ele alınacaktır. Bu kavramlar yerel yönetimler, kamu politikası, kent, kentiçi ulaşım, toplu taşıma gibi kavramlardır. İkinci bölümünde, daha çok teknoloji ve bilgisayar teknolojilerinin alanına giren akıllı kartın gerek kavramsal, gerek toplu taşıma sistemindeki kullanımı ve dünyadaki uygulamalarına yer verilecektir. Çalışmanın asli kısmını oluşturan üçüncü kısımda ise yeni T.C. Kimlik Kartların kentiçi ulaşımında kullanılmasına yönelik model kurulacak ve uygulama için değerlendirmeler yapılacaktır. Bu çerçevede, kentiçi ulaşımında tek kart ile farklı uygulamalara ihtiyaç olmadan daha düzenli bir sistem uygulanabileceğine yönelik öneriler sunulacaktır.

### 1. Kavramsal Çerçeve

Kavramsal çerçevesinin oluşturulduğu bu bölümünde, önerilecek modeli daha iyi anlamak açısından modelde değinilecek olan ve ağırlıklı olarak kamu yönetimi alan yazınına ait kavramlar sırasıyla ve konu ile ilişkilendirilerek ele alınacaktır.

### 1.1. Bir Kamu Politikası Olarak Kentiçi Ulaşım ve Yerel Yönetimler

Yerel yönetimlerin de görev ve sorumluluğuna giren bir olgu olarak kamu politikalarının genel bir tanımı yapılacak olursa, resmi süreçler sonucunda işbaşına gelen siyasi iktidarın temel görevi, vatandaşların taleplerini karşılaması ve uzlaşma zemini tesis ederek, toplumsal çatışmaların uzlaştırması şeklindedir. Bu asli görevin en temel çıktılarında biri kamu politikasıdır (Yıldız ve Sobacı, 2013: 17). Kamu politikalarıyla ilgili net bir tanım yapılmamakla birlikte bu konuda birçok teori ortaya atılmıştır. Yapılan tanımlamalardan ortak paydalar alındığında kamu politikası; “halk hizmeti gören devlet organlarının oluşturdukları politika” olarak tanımlanabilir (Göçoğlu, 2014: 10).

Yerel yönetimlerin siyasal tanımıyla birlikte coğrafi olarak merkezden daha dar alanı kapsayan bir yapısı vardır. Yerel yönetimlerin tanımı “belirli bir coğrafi alanda yaşayan yerel topluluğun ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulan, karar organları yerel halkça seçilen, görev ve yetkileri yasalarla belirlenen, özel gelirleri ve bütçesi olan ve kendine özgü örgüt yapısı ve personeli bulunan kamu tüzel kişileri” (Urhan, 2008: 85) şeklinde olup, coğrafi bir alan olarak yerelin ihtiyaçlarına cevap vermek adına oluşturulması, halka yakınlık açısından merkezi idareden daha demokratik bir yapıya sahip olması önem arz etmektedir. Özetleyecek olunursa, yerel yönetimlerin tanımlanmasında yerel halk tarafından seçilme, tüzel kişiliğe sahip olma, mali açıdan kendi bütçesi olması ve bağımsız birimler olunması gibi önemli özellikler bulunmaktadır (Kaştan, 2004: 523).

Büyükşehirlerin ve belediyelerin hizmet alanını oluşturan kent; belli bir yönetsel örgüt biriminin sınırları içinde kalan yerlere denilmekte olup, bu sınırların dışında kalan yerlere de köy ismi verilmektedir. Kenti tanımlarken verilen bu tanımda olduğu gibi yönetsel sınır ölçütü kullanılmaktadır. Buradan hareketle, belediye sınırları içindeki nüfus, kentli nüfus olarak adlandırılmaktadır. Buna paralel olarak bazı tanımlarda, nüfusa göre köy ve kent ayrımı yapılmaktadır. Fakat büyük kent kavramlarına bakıldığında

artık kentin nerede başladığı ve nerede bittiği kestirilememektedir (Keleş, 2004: 105-108). 6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi Ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun ile birlikte büyük kentlerin sınırları köyleri de içine alan bir yapıya bürünmüştür. 81 ili bulunan bir ülkede nüfus ölçütüne göre (750.000) büyükşehir belediyesi kurulan 30 tane il bulunmakta ve bu illerde köyler mahalle haline getirilmektedir. Fakat diğer illerde, eski şekliyle köy ve kent ayrımı daha belirgindir.

Yerel yönetimlerin en etkin birimi kuşkusuz belediyelerdir. Belediyelerin görev alanları içinde kentiçi ulaşım da bulunmaktadır. Dolayısıyla bu alanda kamu politikası üretimi de belediyelere düşmektedir. Özellikle 2012 tarihli ve 6360 Sayılı Yasa ile birlikte yeni ve eski büyükşehir belediyelerinin görev alanları değişmiştir. Bu noktada, büyükşehir belediyelerinin görev alanlarının genişlemesiyle birlikte kentiçi ulaşım da sorumlu oldukları alanlar da genişlemiştir. Bu sebeple kentiçi ulaşım, çalışma açısından ele alınması gereken önemli kavramlardan biridir. Yerel yönetimlerin kentiçi ulaşım da üstlendikleri görevler, özel ulaşım araçlarından daha ön plandadır. Şehir içi ulaşım da kullanılan, belediye otobüsleri, metrolar, tramvaylar vs. gibi araçların kontrolü varsa, o ilde büyükşehir belediyelerde ya da il ve ilçe belediyelerindedir.

Yerel politikalar açısından, iktidarların değişimi ile politikaların da sürekli değişimi kurumsallaşma açısından sorun teşkil etmektedir. AB üyesi ülkelerde, ulaşım da sürdürülebilirlik ilkesi çerçevesinde, kentiçi ulaşım sorunlarında kapasite arttırıcı çözümler yerine talep ve trafik yönetim uygulamaları ile bilgi teknolojilerinin etkin kullanımı önem kazanmıştır (DPT, 2006: 37). Kentiçi ulaşım a yönelik politikaların kurumsallık kazanması ve sürdürülebilir olması açısından kalıcı çözümler bulmak önemlidir.

9. Kalkınma Planı'nda, kentiçi ulaşım a ilgili mevcut durum analizi olarak, "hızlı ve plansız kentleşme, büyük kentlerde yaşanan yüksek nüfus artışı ve motorlu taşıt sahipliğindeki artış; kentiçi ulaşım a yaşanan fazla yakıt tüketimi, çevre kirlenmesi, kazalar ve trafik tıkanıklığı problemlerinin artarak devam etmesi-

ne sebep olmaktadır. Yerleşimin yoğun olduğu büyük kentlerde altyapı yapım maliyetlerinin yüksekliği ve mali kaynakların yetersizliği nedenleriyle gerekli yatırımlar yeterli ölçüde yapılamamakta, toplu taşıma hizmeti iyileştirilememektedir” (DPT, 2006: 37) denilmektedir. Ayrıca 9. Kalkınma Planı Özel İhtisas Komisyonu raporunda, Türkiye nüfusunun %70’inin şehirlerde yaşamasından dolayı, şehir içi ulaşım gibi temel belediye hizmetlerine duyulan ihtiyacın giderek büyüyen bir öncelik haline geldiği (Görer Tamer, 2012: 113) dile getirilmiş ve kentiçi ulaşım açısından belediyelerin görev alanlarına vurgu yapılmıştır.

Gelişen şehirleşme ve artan nüfus, insanların evlerinden uzak yerlerdeki iş ve okullarına ancak ulaşım vasıtasıyla gitmelerine neden olmaktadır. Herkesin kendi ulaşım vasıtasını sağlayamama durumu ise, toplu taşıma vasıtalarını ihtiyaç haline getirmiştir. Özellikle, üniversitelerin bulunduğu illerde, üniversitelerin şehir dışında yapılanmaları, üniversite öğrencilerinin toplu taşıma hizmeti sunan minibüs, otobüs ya da tramvaylardan faydalanmalarını zorunlu hale getirmiştir (Çatı, 2003: 121). Bu durum bir kamu politikası olarak kentiçi ulaşım üzerinde yapılacak çalışmaların önemini artırmıştır. Bununla beraber, telekomünikasyon ve bilgi teknolojilerin, ekonomik faaliyetlerin her ölçeğinde yoğunca kullanımından kaynaklanan yapısal dönüşümler, gerek çeşitli sektörlerde faaliyet gösteren firmaların gerekse de günübirlik işlerini yürüten bireylerin coğrafi bağımlılığını ve dolayısıyla ulaşım maliyetlerini önemli ölçüde azalttığı (Marin ve Altıntaş, 2004: 84) da kentiçi ulaşımın politika tasarımı açısından gelişen başka bir durumdur. Çalışmanın bir sonraki başlığında, önerilecek olan kentiçi ulaşım politikası modelinin ana hatlarını oluşturan akıllı kartlar ve bu kartların tarihsel gelişimleri üzerinde durulacaktır.

## 1.2. Akıllı Kartlar ve Tarihsel Gelişimleri

Bu çalışma, akıllı taşıma sistemlerinin bir alt sistemi olan ve akıllı kartların kullanımı ile popülerlik kazanan transit geçiş sistemlerini odak aldığından dolayı, bu sistemde asıl araç olarak kul-

lanılan akıllı kartlar ve ortaya çıkışını kısaca ele konuyu daha iyi kavramak adına faydalı olacaktır.

Akıllı kartlar, üzerinde barkod, manyetik alan, temassız radyo frekans vericileri gibi farklı teknoloji ürünleri bulundurabilen, işlemci ve içerisinde RAM ve ROM belleği bulunan gömülü bir mikroçipe sahip donanımsal araçlardır (Özbey, 2006: 1). Genel olarak, bellek kartları ve mikroişlemcili kartlar olarak ikiye ayrılmaktadırlar. Bellek kartları daha az güvenli ve daha sınırlı miktarda bilgilerin saklandığı kartlardır. Mikro işlemcili kartlar ise daha yüksek güvenlik ile bilgi depolama haznesine sahiplerdir ve gelişmiş şifreleme modülleri bulundururlar (Başak ve Bıyıklıoğlu, 2008: 213). Türkiye’de başta İzmir ve İstanbul olmak üzere çeşitli kentlerde ön ödemeli akıllı kartlar başarı ile kullanılmaktadır (Şanlı vd., 2005: 76). Bu kartlar da bellek kartlarına örnek teşkil etmektedir.

Özellikle toplu taşımalarda kullanılan kartlar, ön ödemeli olarak nitelendirilen akıllı kartlardır. Öncelikle söz konusu kartlara belirli yükleme noktalarından (on-line ya da yükleme makineleri) belirli miktarda kredi (puan, para birimi vb.) yüklenmektedir. Daha sonra, toplu taşımadan yararlanılacağına, toplu taşıma araçlarının bulunduğu istasyon girişlerinde ya da toplu taşıma araçları içerisinde bulunan bilgisayar tabanlı okuma sistemleri ile belirlenen ücret tahsil edilmektedir. Bu sistemler farklı şehirlerde, çeşitli uygulama türlerine sahip olabilmektedir.

Akıllı kartların ortaya çıkış tarihi alan yazınında net bir şekilde belli değildir. Konuyu çeşitli sektörler için ele alarak, bu tarihleri ve akıllı kart öncülerini farklı olarak belirten yazarlar mevcuttur. Yazarlar tarafından yapılan çalışmalara genel olarak bakıldığında, iki görüşün hâkimiyeti göze çarpmaktadır. Birinci görüş akıllı kartların ortaya çıkışının 1970’lerde olduğunu savunurken, ikinci görüş ise 20 yıl geriye atıf yaparak bunun 1950’lerde gerçekleştiğini savunmaktadır.

Pelletier ve arkadaşlarının aktardığına göre (2009: 1); toplu taşıma transit geçiş sistemlerinde akıllı kart kullanımı her ne kadar son 10 yılda artmış olsa da, akıllı kart sistemlerinin ortaya çıkışı

yeni değildir. Akıllı kartların patenti ilk kez 1968 yılında, mikro-çipli plastik akıllı kartı geliştiren Dethloff ve Grotrupp tarafından alınmıştır (Shelfer ve Procaccino, 2002). 1970'lerde, Japonlar kendi akıllı kart modelini geliştirerek Alman ikiliyi takip etmişlerdir (Attoh-Okine ve Shen, 1995). 1970'lerin sonunda ise Motorola ilk güvenli tek çip - mikro kontrollü akıllı kartı üretmiş ve bu kart Fransa'da banka sistemlerinde kullanılmıştır. 1990'larda ise akıllı kartlar, internet teknolojilerinin gelişimi ile birlikte mobil iletişim teknolojilerinde sim kartlar olarak ortaya çıkmışlardır. IBM şirketinin bir yayını olan, Ferrari ve arkadaşlarının (1998) yaptığı çalışma da, akıllı kartların ortaya çıkışını Dethloff ve Grotrupp'un geliştirdiği plastik karta dayandırmaktadır.

Chhabra ve Chindaphorn ise (2004), akıllı kartların ilk ortaya çıkışını 1950'li yıllara kadar geriye götürmektedir. Yazarlara göre; Diner's Club 'ın ödemeler için geliştirdiği pvc tabanlı plastik kartlar akıllı kartların ilk örneklerini oluşturmaktadır. 1950'lerin sonlarına doğru ise American Express ve Carte Blanche firmalarının geliştirdikleri ilk kredi kartları, kısa bir süre sonra Interbank'ın geliştireceği Visa kartların fikrini vermiştir. Berta ve Mann (2000) de, bu bilgiye paralel şekilde akıllı kartların ilk ortaya çıkışını, Diner's Club'ın ürettikleri ödeme kartlarını baz alarak açıklamışlardır.

Bu başlık altında akıllı kartların mahiyetlerine ve tarihsel gelişimlerine yer verilmiştir. Bir sonraki başlıkta, akıllı kartların toplu taşıma sistemlerindeki yeri ve kullanımı inovasyon kavramı çerçevesinde vurgulanacaktır. Aynı başlıkta, farklı dünyanın farklı coğrafyalarından seçilen çeşitli şehirlerdeki akıllı toplu taşıma sistemleri ele alınacaktır.

## **2. İnovasyon, Akıllı Toplu Taşıma Sistemleri ve Dünyadaki Örnekleri**

İnovasyon; kavram olarak netlik kazanmış bir terim olmakla birlikte, Türkçe' de yenilik, yenileme gibi sözcüklerle karşılanmaya çalışılsa da tek bir sözcükle ifade edilmeyecek kadar geniş bir anlama sahiptir. İnovasyon, OECD ve Avrupa Birliği tara-

fından hazırlanan Oslo Kılavuzunda günümüzde en kullanılabilir şekilde tanımlanmıştır. Oslo kılavuzuna göre *“inovasyon, yeni veya önemli ölçüde değiştirilmiş ürün (mal ya da hizmet), veya sürecin; yeni bir pazarlama yönteminin; ya da iş uygulamalarında, işyeri organizasyonunda veya dış ilişkilerde yeni bir organizasyonel yöntemin uygulanmasıdır”* denilmektedir. Fakat inovasyonun çoğunlukla yaratıcılık kelimesi ile karıştırıldığı da görülmektedir (Güngör ve Göksu, 2013: 1247).

OECD, proje çerçevesinde inovasyonu ele alırken Oslo Kılavuzundaki tanımı madde madde ele alınacak olursa; *“önemli ölçüde”* 1) hizmet sunumunda maliyetleri azaltan 2) hizmet kalitesini erişilebilirlik, etkinlik, güvenilirlik açısından artıran veya 3) hizmetten yararlananlar ya da hizmeti sunanlar açısından memnuniyeti artıran yenilikler şeklinde değerlendirilmektedir (Ak, 2013: 27). İnavasyon, Oslo Klavuzu’na göre dört çeşide ayrılmıştır ve bunlar, ürün, pazarlama ve organizasyonel inovasyondur (Soylu ve Göl, 2010: 116).

Teknolojik açıdan inovasyonun kentiçi ulaşım bir yansıması olarak Kent Bilgi Sistemleri (KBS), belediyelerde, ya da benzeri yerel birimlerde kurum bazında kurulmakta ve sistemler özellikle vergi ve mülkiyet yönetiminde, yapı izin ve kullanma belgelerinin düzenlenmesinde, kent ve ulaşım planlamasında, ilk yardım hizmetlerinde, su, kanalizasyon, doğalgaz gibi altyapı tesislerinin projelendirilmesinde, bakım, iyileştirme çalışmalarında, harita üretimi ve mühendislik tasarımı ve çizim işlerinde kullanılmaktadır (Akçın ve Yüceer, 2005: 4).

Toplu taşımacılık; kişisel araç kullanılmadan yapılan ve genellikle bir kitle ulaşımı için kullanılan tüm ulaştırma sistemlerini genel olarak niteleyen bir kavramdır (Glover, 2011). Bu taşıma sisteminin hedefi, birden fazla yolcuyu ayı seferde taşıyarak enerji ve zaman tasarrufu yapmaktır. Toplu taşımacılık, şehir içi ve şehirlerarası olabilmekte ve halkın bir yerden başka bir yere ulaşımını sağlamayı amaçlamaktadır Toplu taşıma hizmeti genelde belirli bir ücret karşılığı verilmekte olup, nüfusun belli kesimleri, örneğin 65 yaş üzeri ve öğrenciler, bu hizmetten ücretsiz veya indirimli olarak

faaydalanabilmektedir. Ayrıca baz alınan mesafeye göre ve belirli zamanlarda ücret tarifesi değışebilmekte veya hizmet ücretsiz hale gelebilmektedir (Yavuz, 2013: 552). Örneğın bayramlar, kadınlar günü vs. gibi günlerde belediyelerin inisiyatifiyle ilgili gruplara ücretsiz hizmet verilmektedir.

Kırsal alanlardan kentlere göçlerin küresel anlamda hız kazandığı 21. yüzyılda, kent merkezlerinde nüfus yoğunluğu giderek artmıştır. Kent merkezlerinde artan nüfus yoğunluğuyla birlikte yaşanan konut yetersizliği, merkezlerden şehir dışına doğru kayan toplu konut yapımı politikalarını da beraberinde getirmiştir. Kent merkezlerinin dışında kurulan toplu konutlar, kentiçi toplu taşımanın önemini artırmıştır. Buna paralel olarak, kentlerde, uzak mesafe toplu taşıma ağları gereksinimi artmıştır (Frost ve Sullivan, 2009: 3). Son yıllarda yaşanan teknoloji gelişimine paralel olarak, bu ulaşım ağlarının işlerliği, güvenliği, değışime ayak uydurabilirliği gibi konularda çözüm odaklı akıllı taşıma sistemleri geliştirilmektedir.

Akıllı taşıma sistemleri (ATS); yalnızca vatandaşların toplu taşımalarını sağlayan sistemler değildir. Bilgisayar ve elektronik cihazlar tabanlı ATS'ler, belirli merkezlerden, insanların denetimi ve yönetimi altında olan ve aynı anda büyük kitlelere etkili, verimli ve güvenli hizmet vermeyi amaçlayan gelişmiş sistemlerdir. ATS'ler farklı alt sistemlere ayrılarak daha geniş fonksiyonlara sahip olmakla birlikte, çeşitli görevleri birbirlerine entegre edilmiş şekilde üstlenmektedir. Söz konusu alt sistemler; otoban ve çevre yolları yönetim sistemleri, yolcu bilgi sistemleri, transit geçiş sistemleri, kaza ve acil durum sistemleri, bilgi yönetim sistemleridir (Bertini vd., 2005: 4).

ATS'ler, birçok uluslararası kurumun ilgi öznesi ve çalışma odağı haline gelmiştir. Avrupa Komisyonu, bu kuruluşlardan birisidir. Komisyonun, özellikle ulaşım ve akıllı ulaştırma sistemleri üzerine kapsamlı çalışmaları bulunmaktadır. Daha etkin, temiz ve güvenli bir yol ulaşımı adına yapmış olduğu "Akıllı Ulaştırma Sistemleri" isimli çalışma bunlara bir örnektir (European Commission, 2010). Diğer yandan, alan yazınında da akıllı taşıma



sistemleri üzerine yapılan bir çok çalışmaya rastlamak mümkündür (Frost ve Sullivan, 2009; Ezell, 2010; Arem, 2005; Bertini vd, 2005).

Kentiçi ulaşımda akıllı kart kullanımı dünyanın birçok ülkesinde yer alan kentlerde uygulanmaktadır. Akıllı kartlar ve bu kartlar alanındaki inovasyon, sürdürülebilir bir toplu taşıma politikası için önemli araçlardır. Bu kentlerin bazılarında, durum toplu taşımanın da ötesine geçerek taksi, bisiklet gibi bireysel taşıma araçlarının ödemelerinde de kullanılmaktadır. Ayrıca bazı kentlerde, müze ve turistik yerlere girişlerde, mağazalardan alışverişlerde toplu taşıma için kullanılan akıllı kartlar ile ödeme yapılabilmektedir. Toplu taşımada akıllı kart kullanımına dünyanın çeşitli ülkelerinden örneklerin verileceği bu başlık altında, farklı ülkelerden birer şehir ele alınarak, akıllı kartların toplu taşıma başta olmak üzere kullanıldığı alanlar ve fonksiyonları kısaca incelenecektir.

Türkiye'nin başkenti Ankara'da 2014 yılı başından itibaren kullanılmaya başlanan AnkaraKart, EGO Genel Müdürlüğü'ne bağlı tüm toplu taşıma araçlarında (otobüs, metro, teleferik) kullanılabilir (AnkaraKart, 2014). AnkaraKart'dan önce, şehir içi toplu taşımada içerisinde belirli sayıda kullanım hakkı olan ve kullanım hakları dolduğunda atılan elektronik kartlar kullanılmaktadır. Bu durum büyük bir kağıt israfına yol açmaktaydı.

İngiltere'nin başkenti Londra'da, toplu taşımada yaygın olarak kullanılan akıllı kartlardan birisi temassız kullanım özelliğine sahip bir kart olan Oyster karttır. Bu karta yükleme bilgisayar tabanlı yükleme noktalarından yapılabileceği gibi, kişisel banka kartları ile Oyster kart arasında bağlantı kurarak, banka hesabından da ödeme yapılabilmektedir. Kart, otobüs metro, tramvay, vapur, feribot ve hızlı trenler hariç tüm trenlerde kullanılabilir. Turistler için olan geçici Oyster Card'lar da vardır. 2010 yılında yaklaşık 43 milyonun kişi tarafından kullanılmaktadır (STOA, 2014: 20).

İtalya'nın Emilia Romagna bölgesinde yaygın olarak kullanılan ve temassız kullanım özelliği dışında bir de mikroçipi bulunan

akıllı kart, Mi Muovo karttır. Aylık ya da yıllık ödemenin yapılabildiği bu kartta ulaşım ücreti kilometre başına hesaplanmaktadır. Otobüslerde, trenlerde, bisiklet ve araba kiralamalarda kullanılabilir. Bu bölgede 200 binin üzerinde Mi Muovo kartı kullanılmaktadır (POLITE, 2014).

Hong Kong'da kullanılan Octopus kart, otobüs, tren ve tramvay gibi toplu taşıma araçlarında kullanılabilirdiği gibi, taksilerde, şehir dışı otobüslerde ve hatta araba park otomatları ödemelerinde dahi kullanılabilir. Bunun yanında, günlük alışverişlerde de banka kartı görevi görmektedir. 2014 yılı itibarı ile Hong Kong'da piyasada 25 milyon Octopus kart bulunmaktadır (MAE, 2014).

Güney Kore'nin başkenti Seul'de toplu taşımada kullanılan kart, T-Money karttır. Kart ön ödemeli bir kart olup, toplu taşımada otobüs, tren, feribot ve takside geçerlidir. Ayrıca perakende günlük alışverişlerde banka kartı olarak da işlem görebilmektedir. 2010 yılı itibarı ile mobile versiyonu çıkmış olup akıllı telefonlara uygulama olarak yüklenip kullanılabilir. Seul'de yaklaşık 30 milyon T-Money kart kullanılmaktadır (STOA, 2014: 27).

Rusya'nın Sen Petersburg kentinde kullanılan Sen Petersburg Kent Kartı, otobüs, metro ve tramvay gibi toplu taşıma araçları ödemeleri için kullanılabilmenin yanında, kentteki müzelerde, mağazalarda, eğlence yerlerinde ve restoranlarda da kullanılabilir (STOA, 2014: 38). Karta ödeme, ödeme bankomatlarından yapılabildiği gibi, online olarak da yapılabilmektedir. Bunun yanında turistler için 2, 3, 5 ve 7 günlük kartlar da mevcuttur (IYP, 2014: 45).

Amerika Birleşik Devletleri'nin San Francisco şehrinde ise metropol komisyonu, tüm bölgedeki 9 il ve 100'ün üzerindeki kasabadaki tüm toplu taşımada geçerli olmak üzere ön ödemeli bir akıllı kart piyasaya sürmüştür. Tüm ulaştırma şirketleri ve birimleri bu kartlar sayesinde ulaşımına dair net günlük raporlar alabilmektedir. Karttan tahsil edilecek ücreti yerel yönetimler kendi fiyat tarifeleri üzerinden otomatik olarak tahsil etmektedir. Kart, aynı

zamanda park yeri ve taksi ödemeleri içinde kullanılabilir (Thomas, 2005: 805).

Güney Afrika Cumhuriyeti'nin 3 başkentinden biri olan Cape Town'da kullanılan Myciti akıllı kartları da toplu taşıma konusunda oldukça yoğun kullanılan kartlardır. 2011 yılından bu yana kullanılan kartlar ön ödeme kabul etmekte ve vatandaşlardan gidecekleri mesafeye göre ücret talep etmektedir. Çeşitli ulaşım paketlerine göre %20'ye varan indirimler sunan bu akıllı kartlar, otobüs ve raylı sistem ulaşimleri için kullanılmaktadır (Myciti, 2014: 5).

Verilen örneklerden görüleceği üzere akıllı kartlar; dünyanın birçok ülkesinde, kentiçi toplu taşımada yaygın olarak kullanılmaktadır. Bu kartların akıllı olması ve üzerine birçok fonksiyonun eklenebilmesinin verdiği avantajla farklı şehirlerde farklı alternatiflerle kullanabildiği gözlemlenmektedir. Yapılan bu çalışmanın bir sonraki bölümünde Türkiye için önerilecek olan kentiçi ulaşımında kullanımı öngörülen akıllı kart modelinin fonksiyonlarının çeşitlendirilmesi de bu örnekler üzerinden yapılacaktır.

### **3. Önerilen Model: Yeni T.C. Kimlik Kartlarının Toplu Taşıma Amaçlı Kullanılması**

Bu bölümde, 2014 yılı Aralık ayında<sup>1</sup> dağıtımına başlanması ön görülen, yeni akıllı T.C. Kimlik Kartlarının kentiçi toplu taşımada kullanılması üzerine kurulmuş bir model önerilecektir.

Önceki bölümde incelenen ve dünyanın birçok yerindeki ülkelerin toplu taşıma ve transit geçiş sistemlerinden verilen örnekler, önerilecek modeli destekler niteliktedir. Bu doğrultuda öncelikle Türkiye'deki mevcut uygulamaların sınırlılıklarından bahsedilecek ve ardından buna bir çözüm olarak önerilen model ele alınacaktır.

---

<sup>1</sup> Dağıtım tarihini belirten ilgili ulusal haberler için bkz. <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/27405556.asp> , <http://www.internethaber.com/cipli-kimlik-maliyeti-5-tl-istenen-18-niye-732022h.htm> E.T: 11.12.2014.

### 3.1. Mevcut Uygulamaların Sınırlılıkları

Çalışmada, toplu taşımada akıllı kart kullanımının Türkiye’de birçok kentte kullanıldığı vurgulanmıştır. Ankara’da kullanılan AnkaraKart farklı özel bir şirket tarafından, çok sayıda başka ilde kullanılan Kentkart ise başka bir şirket tarafından ve “kente özel” olarak (Kentkart, 2014) üretilmiştir. Buradan anlaşılacağı üzere, sistemler sadece kuruldukları kentlerde geçerli olmaktadır. Vatandaşlar, gittikleri bu kentlerde sisteme dâhil olabilmek için yeniden kart almak durumunda kalmaktadırlar. Kısa dönem için gidilen bu kentlerde alınan yeni kartlar orada geçici olarak bulunan vatandaşlar için çok da yararlı değildir. Özellikle öğrenciler için sistemlerin öğrenci indirimini imkânı sunan kartlarından yararlanma prosedürleri, kısa dönem için gidilen kentlerde bu indirimlerden yararlanabilmeyi zorlaştırmaktadır.

Ankara’da AnkaraKart öncesinde, türlerine göre içerisinde belirli sayıda kullanım hakkı bulunan ve daha sonra atılan biletler kullanılmaktaydı. Ankara’da özel dolmuşlar dâhil hala Türkiye’nin çeşitli yerlerinde bu tür uygulamalar, kâğıt israfına yol açarak dolaylı olarak ağaç kesimlerini artırmaktadır.

### 3.2. Kapsam

Bu model, akıllı kart özelliğine sahip olan yeni T.C Kimlik Kartlarının önceki bölümde verilen örneklerde ele alındığı üzere kentiçi toplu taşımada kullanılması temelinde kurulmuştur. Modelin, sadece kentiçi, yerel yönetimlerin kontrolünde bulunan toplu taşıma sistemlerinde uygulanması önerilmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, bu kimlik kartlarının belirli kent ya da yerel yönetim sınırlarında değil, Türkiye sınırları içerisindeki her kent ve yerel yönetimde “tek bir kart” kullanılabilir olmasıdır.

Şehirlerarası seyahatlerde kullanılması önerilmemektedir. Bunun nedeni; şehirlerarası ulaşım fiyatlarının rotasyonlara göre değişir şekilde büyük rakamlara ulaşabilmesidir. Önerilen kart modelinde kartların kaybı ya da çalınması halinde büyük zararlara

uğranılmaması açısından bu fiyatlara görece daha düşük bir st limite sahip “n ödeme sistemi” uygulanacaktır.

Modelde ele alınacak olan özelliklere ait bilgiler verilirken elektronik özellik ve detaylara girilmeyecek olup, bu özelliklerin teknolojik olarak geliştirilebilir olduğu varsayılmıştır. Yapılacak neriler, çalışmayı yapan sosyal bilimciler tarafından ilgili alanlardaki (bilgisayar teknolojileri, elektronik vb.) uzmanlar tarafından geliştirilmeye açık öneriler olarak tasarlanmıştır.

### 3.3. Uygulanabilirlik

Akıllı kartlar, dünyanın pek çok farklı ülkesinde kenti toplu taşımada etkin olarak kullanılmaktadır. Çalışmada; Türkiye, İngiltere, İtalya, Hong Kong, Güney Kore, Rusya, Amerika Birleşik Devletleri, Güney Afrika’daki uygulamalardan örneklere yer verilmiştir. Önerilen model Türkiye’ye yöneliktir. Türkiye’de akıllı kartlar, Ankara dâhil çok sayıda ilde toplu taşıma amaçlı kullanılmaktadır.<sup>2</sup>

Yeni T.C. Kimlik Kartları, üzerlerinde temaslı ve temassız olmak üzere iki adet yongaya sahip olan, vatandaşa ait çeşitli bilgilerin üzerine kaydedilmesine izin veren ve yüksek güvenlik korumalarına sahip olan elektronik kartlardır (EKDS, 2014). Bu zellikler önceki bölümde incelenen ve dünyanın birçok yerinde toplu taşımada kullanılan akıllı kartlar ile uyulmaktadır. Bu doğrultuda, yeni kimlik kartlarının da aynı görevde kullanılabileceği kanısına ulaşılmıştır.

### 3.4. Uygulama

Toplu taşımada T.C Kimlik Kartlarının kullanılması için üç adet teknolojik geliştirme yapılacaktır. Bunlardan birincisi kartlar üzerine eklenecek bir özellik olan “toplu taşıma ödemesi”, n

---

<sup>2</sup> Buna genişletilmiş bir örnek olarak; Kentkart isimli akıllı kartların toplu taşımada kullanıldığı illere ulaşmak üzere bkz. <http://tr.wikipedia.org/wiki/Kentkart> E.T: 11.12.2014.

ödemelerin yapılacağı “para yükleme aygıtı” ve toplu ulaşım taşıtlarında ücretleri tahsil edecek olan “ücret tahsil aygıtı”dır. Para yükleme aygıtları toplu taşıma istasyonlarında (metro, tramvay, otobüs durakları vb.) ve yerel yönetimlerin belirleyeceği çeşitli noktalarda bulunacaktır. Ücret tahsil aygıtları ise otobüslerde taşıt içerisinde biniş kapılarında, metro ve tramvay gibi istasyonlara sahip taşıtlarda ise istasyon girişlerinde bulunacaktır. Para yükleme ve ücret tahsil aygıtları tek bir tip olacak ve Türkiye’deki tüm yerel yönetimlere aynı aygıtlar dağıtılacaktır.

Toplu taşıma ödemesi ile kimlik sahibi vatandaş, para yükleme aygıtları aracılığıyla karta bir ön ödeme yapacaktır. Bu ön ödeme, kimliğin kaybedilmesi ya da çalınması gibi durumlarda başka kişilerce toplu taşımada kullanılabileceğinden dolayı bir üst limite sahip olacaktır. Bu üst limit 100 TL olarak önerilmektedir.

Toplu taşıma taşıtlarını kullanacak olan vatandaşlardan tahsil edilecek ücretler otobüslerde ve dolmuşlarda taşıta binişlerde, metro ve tramvay gibi taşıtlarda ise istasyona girişlerde ücret tahsil aygıtları ile tahsil edilecektir. Toplu taşıma için ücretler yerel yönetimlerce belirlenecektir.<sup>3</sup> Her şehirdeki yerel yönetimler kendi fiyatlarını belirleyecek ve içerisinde para yüklü bu kartlardan belirlenen fiyatlarda ücret tahsili yapacaklardır. Devlet tarafından Türkiye geneline dağıtılacak olan tek tip para yükleme ve ücret tahsil aygıtları T.C Kimlik Kartı ile tüm ödeme ve yükleme işlemlerin yapılabilmesine olanak sağlayacaktır. Hali hazırda kentlerde uygulan mevcut sistemlerde yer alan para yükleme ve ücret tahsil aygıtlarının da teknolojik girişimlerle bu sisteme uyumlu hale getirilebileceği öngörülmektedir.

Türkiye genelinde tek tip aygıtların olduğu ve tek akıllı kart olarak T.C. Kimlik Kartlarının kullanıldığı bir toplu taşıma sisteminde vatandaşlar, her il ve ilçedeki toplu taşıma sisteminden bu kartlarla yararlanabilecektir. Türkiye’de yerel yönetimlerde uygulanan farklı fiyatlandırma sistemleri, önerilen model üzerinde de geçerli olabilecektir. Ücret tahsil aygıtlarına yerel yönetimlerce

---

<sup>3</sup> Yerel yönetimlerin anlaşmalı oldukları taşıeron firmaların da fiyatın belirlenmesine etkili olabileceği göz önüne alınmalıdır.

tanımlanacak farklı ücretler, belirlenen fiyat doğrultusunda kimlik kartlarından kesilecektir.

T.C. kimlik kartlarında yer alan vatandaş kimlik bilgilerinde, öğrencilerin öğrenci oldukları da belli olacaktır. Böylece, yerel yönetimler ücret tahsil aygıtlarına öğrenciler için indirimli ücretler tanımlayacak ve öğrencilerin kartlarından bu indirimler doğrultusunda ücret kesilecektir. Söz konusu duruma benzer şekilde yaşlı (65 yaş üzeri) ve engelli vatandaşlar da yerel yönetimlerce kendilerine tanımlanmış indirimli fiyatlardan yararlanabileceklerdir.

Önerilen modelin uygulamasında, uygulamanın büyüklüğü ve yayılımı açısından başta devletin merkezi yönetimlerinin rol alması gerekmektedir. Bunun yanında, yerel yönetimler de modelin kendi bölgelerinde uygulanmasında çeşitli görevler almalıdır. Özellikle T.C. Kimlik Kartlarına toplu taşımada kullanım özelliği kazandırılması kararını almanın yanı sıra para yükleme ve ücret tahsil aygıtlarının üretimi, Türkiye genelinde yerel yönetimlere dağıtılması ve mevcut aygıtların bu sisteme uyumlaştırılması konusunda merkezi yönetim etkin olacaktır. Yerel yönetimler ise üretim ve dağıtım masraflarının karşılanmasında sorumluluk üstlenebileceklerdir.

### **3.5. Modele Eklemlenebilecek Diğer Özellikler**

Akıllı kartlar, sahip oldukları hafıza ve elektronik bileşenler sayesinde gelişime açık kartlardır. T.C. Kimlik Kartları da sahip oldukları bu özelliklerle geliştirilmeye açık kartlar olacaktır. Çalışmada, dünyada uygulanan toplu taşıma modellerinde kullanılan akıllı kartlara çeşitli ek özellikler yüklendiği belirtilmiştir. Toplu taşımada kullanılan akıllı kartlar, müze ve tarihi yerlere girişte, taksilere binişte hatta restoran ve mağazalarda yapılan ödemelerde kullanılabilir. Bu özellikler, önerilen modelin uygulanması halinde T.C. Kimlik Kartlarında da geçerli olabilecek özelliklerdir.

T.C. Kimlik kartlarının toplu taşıma amaçlı kullanılacak olması, vatandaşlara bu alanda devlet tarafından yapılabilecek olan sosyal yardımların dağıtımını da kolaylaştıracaktır. Devletin va-

tandaşlara ulaşım konusunda yapacağı yardımlar, gereken geliştirmeler sağlandığında, merkezi bir sistemden ya da para yükleme aygıtlarından direkt olarak tanımlı vatandaşların kimlik kartlarına yatırılabilir.

### 3.6. Önerilen Modelin Getirileri ve Sınırlılıkları

Önerilen modelin mevcut toplu taşıma sistemlerine kıyasla getireceği avantajlar kısaca şu şekilde sıralanabilir:

- Tüm vatandaşların bir T.C. Kimlik Kartına sahip olacak olması dolayısıyla aynı zamanda tüm vatandaşların hali hazırda bir toplu taşıma kartına sahip olacak olması.
- Mevcut durumda yürütülen çok çeşitli, karmaşık ve maliyetli toplu taşıma sistemleri yerine tek bir akıllı kart ile (T.C. Kimlik Kartı) Türkiye'nin her yerindeki toplu taşıma hizmetlerinden yararlanabilme.
- Öğrenciler, yaşlılar ve engelliler için tanımlı fiyatlar ile Türkiye'nin her yerindeki toplu taşıma sistemlerinde tanımlanmış indirimli fiyatlardan kolayca yararlanma.
- Devlet tarafından toplu taşıma yardımı vb. gibi sosyal yardımların vatandaşlara dağıtımına kolaylık sağlaması.
- Türkiye'nin çeşitli il ve ilçelerinde uygulanan kullan at biletleri ve kartlara son vererek, kâğıt israfının önlenmesi, dolaylı olarak ağaç kesimlerinin azalması.
- Daha sürdürülebilir bir toplu taşıma politikası sağlayarak ileride geliştirilecek yeniliklere ve eklenecek özelliklere açık bir toplu taşıma sistemi sağlaması.

Önerilen modelin öngörülen sınırlılıkları ise şu şekilde sıralanabilir:

- Yüksek maliyet beklentisi (mevcut sistemler uyumlaştırılarak maliyet önemli ölçüde düşürülebilir).
- Bu şekildeki geniş kapsamlı bir reformun merkezi ve yerel yönetimler ile mevcut sistemleri geliştiren ve yürüten özel sektör firmaları arasında doğurması muhtemel anlaşmazlıklar.



## Sonuç ve Değerlendirme

Son yıllarda hızlı bir şekilde gelişen teknoloji insan hayatında önemli değişiklikler meydana getirmiştir. Farklı görüşler çerçevesinde eleştirilen olumsuzluklarına rağmen, teknolojinin insan hayatını kolaylaştıran, enerji ve zaman kazanımı sağlayan yönleri de bir hayli çoktur.

Teknolojinin getirilerini insan hayatına yararlı bir şekilde entegre etme konusunda özel sektör girişimlerinin yanında kamu kurumlarına da önemli görevler düşmektedir. Merkezi ve yerel yönetimler tarafından üretilecek kamu politikalarının inovasyon tabanlı ve sürdürülebilir olması, bu politikaların etkinlik ve verimliliğini artıracaktır. Araştırma ve geliştirmeye yapılan yatırım ve verilen önem, kamu politikalarının hızla gelişen teknolojiye uyum sağlayabilmesi açısından önemlidir. Söz konusu önem dünyada coğrafya farkı olmaksızın birçok ülkede dikkate alınmaktadır. Türkiye de bu ülkelerden biridir.

Çalışmada tasarlanan ve önerilen model, Türkiye için teknolojiye daha çok entegre olmuş ve sürdürülebilir bir toplu taşıma sistemi alternatifini betimlemektedir. Model sayesinde, çok başlı, karmaşık ve kentlerin sınırları dışında kullanışsız olan akıllı kart kullanımlı toplu taşıma sistemleri yerine daha teknolojik, fonksiyonel ve sürdürülebilir bir toplu taşıma sistemi sunmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin sorumluluk paylaşarak hayata geçirebileceği, uygulanabilirliği yüksek olan bu toplu taşıma politikası, vatandaşların hayatını daha da kolaylaştıracak ve mevcut sistemdeki israf ve sorunların önüne geçecek niteliktedir.

Akıllı kart özelliğine sahip olan yeni T.C. Kimlik Kartlarının toplu taşımada araç olarak kullanılması üzerine kurulmuş bu model, konunun donanımsal boyutunu inceleyen disiplindeki uzmanlar tarafından eleştirilebilecek ve geliştirilebilecektir. Bu çalışma, kamu politikası üretim sürecinin rasyonel yaklaşım temelindeki basamaklarından olan "sorunun tanımlanması" ve "çözüm alternatiflerinin sunulması" süreçlerine bir katkı amacı ile yapılmıştır.

Üretilen politika önerisi, elektronik ve bilgisayar sistemleri gibi farklı disiplinlere de atıfta bulunmuştur. Çalışmaya benzer

şekilde, kamu yönetimi ve kamu politikası alanında çalışan araştırmacıların politika üretim süreçlerine, gelişen teknolojinin gerektirdiği şekilde farklı disiplinleri eklemlenmeleri, üretilecek politikaların verimliliği açısından önem arz etmektedir.

### Kaynakça

- AK, Akın (2013), "OECD Perspektifinden: Kamu hizmetlerinin iyileştirilmesinde İnovasyon", İdarecinin Sesi, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, (<http://www.igb.gov.tr/Kutuphane/Ak%C4%B1n%20Ak-Makale.pdf> E.T: 01.12.2014)
- AKÇIN, Hakan, YÜCEER, Kadriye (2005), "Kent Gelişiminde ve Kent Bilgi Sistemlerinin Oluşumunda 3 Boyutlu Mülkiyet", 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı, 28 Mart-1 Nisan, Ankara.
- AnkaraKart, (2014), "AnkaraKart Nedir?", (<https://www.ankarakart.com.tr/nedir> E.T: 05.12.2014).
- AREM, Bart Van (2005), "Intelligent Transport Systems", IEEE Its Society Newsletter, 7(2):1-29.
- BAŞAK, Mustafa, BIYIKLIOĞLU, Fehime, (2008), "Bilgi Güvenliği Ve Akıllı Kartlar" 2.Ağ Ve Bilgi Güvenliği Ulusal Sempozyumu Bildirileri (ABG), Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti, 16-18 Mayıs.
- BERTA, Istvan, Z. and MANN, Adam, Z (2000), "Smart Cards – Present and Future", Híradástechnika, Journal on C.
- BERTINI, Robert, L., MONSERE, Christopher, M. and YIN, Thareth (2005), Benefits of Intelligent Transportation Systems Technologies in Urban Areas: A Literature Review, Department of Civil & Environmental Engineering School of Urban Studies and Planning Center for Transportation Studies, Portland State University.
- CHHABRA, Tina and CHINDAPRON, Piya (2004), Smart Card: Technology and Application. Santa Clara University, (<http://www.cse.scu.edu/~jholliday/COEN150Sp04/projects/Smart%20Cards.doc> E.T: 05.12.2014)
- ÇATI, Kahraman (2003), "Ulaşım Hizmetlerinde Hizmet Kalitesi Ve Bir Uygulama", Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 27, No 1, Mayıs, 121-134.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı) (2006), 9. Kalkınma Planı 2007-2013, (<http://www.metu.edu.tr/system/files/kalkinma.pdf> E.T: 11.10.2014).
- EKDS (2014), "T.C. Kimlik Kartı Özellikleri", ([https://www.ekds.gov.tr/tr/bilgilendirme/tc\\_kimlik\\_karti/ozellikleri.jsp](https://www.ekds.gov.tr/tr/bilgilendirme/tc_kimlik_karti/ozellikleri.jsp) E.T: 11.12.2014)
- EUROPEAN COMMISSION (2010), Intelligent Transport Systems. European Commission: Brussels.

- EZELL, Stephen (2010), Intelligent Transportation Systems, The Information Technology & Innovation Foundation.
- FERRARI, Jorge, MACKINNON, Robert, POH, Susan and YATAVARA, Lakshman (1998), Smart Cards: A Case Study. IBM Cooperation.
- FROST AND SULLIVAN (2009), "A Smarter Transportation System for the 21st Century", A Frost & Sullivan White Paper, ([http://www.ibm.com/smarterplanet/global/files/uk\\_en\\_uk\\_rail\\_smarter\\_system\\_transportation.pdf](http://www.ibm.com/smarterplanet/global/files/uk_en_uk_rail_smarter_system_transportation.pdf) E.T: 04.12.2014)
- GLOVER, Leigh (2011), Public Transport as a Common Pool Resource. Australasian Transport Research Forum 2011, Gamut Papers, Melbourne University.
- GÖÇÖĞLU, Volkan (2014), Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- GÖRER TAMER, Nilgün (2012), "Türkiye'nin gündemindeki Su Sorunları", Planlama Dergisi, Dönem 3-4, Sayı 53, ISSN 1300-7319.
- GÜNGÖR, Gonca, GÖKSU, Alper (2013), "Kamu İnovasyon Uygulaması: Türkiye Örneği", 1st International Symposium on Innovative Technologies in Engineering and Science, 7-9 June, Sakarya
- IYP (2014), "City Card", St. Petersburg In Your Pocket Journal, 14-15.
- KAŞTAN, Yüksel (2004), "Yerel Yönetimlerde "Devlet Yatırımı" Kavramının Tarihi Gelişimi", Kastamonu Eğitim Dergisi, Cilt 12, No 2, Ekim.
- KELEŞ, Ruşen (2004), Kentleşme Politikası, İmge Kitabevi, 8. Baskı, Mayıs.
- Kentkart, (2014), "Hakkımızda", (<http://www.kentkart.com/TR/kurumsal/1/hakkimizda> E.T: 12.12.2014).
- MARIN, Mehmet C., ALTINTAŞ, Hakan (2004), "Konut Yer Seçimi Ulaşım Etkileşim Teorileri: Kritik Bir Literatür İncelenmesi", Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi, Cilt 19, No 1, s. 73-88.
- MAE (2014), Octopus Mobile Payment Offline - to - Online Expansion, Mobile Asia Expo, Shangai.
- MYCITI (2014), Your Guide to Myciti. Myciti, (<http://myciti.org.za/docs/1624/MyCiTi%20System%20Guide%20November%202013.pdf> E.T: 05.12.2014)

- ÖZBEY, Recep Selami (2006), "Akıllı Kart Teknolojileri", Ulusal Elektronik İmza Sempozyumu, Posterli Bildiri, 7-8 Aralık, Ankara.
- PELLETIER, Marie-Pier, TREPANIER, Martin and MORENCY, Catherine (2009), "Smart Card Data in Public Transit Planning: A Review", Centre Interuniversitaire de Recherche Sur Les Réseaux D'entreprise, La Logistique Et Le transport, Interuniversity Research Centre on Enterprise Networks, Logistic and Transporpation.
- POLITE (2014), Good Practices-Public Transport Interchanges. Policy Learning Information Technologies For Public Transport Enhancement,Calabrian Regional Administration, Pp1, ([http://www.polite-project.eu/images/good\\_practices/pti/attfg9q9.pdf](http://www.polite-project.eu/images/good_practices/pti/attfg9q9.pdf) E.T: 05.12.2014).
- SOYLU, Ali, ÖZTÜRK GÖL, Meltem (2010), "Yönetim İnovasyonu", Sosyo Ekonomi Dergisi, Ocak-Haziran.
- STOA (2014), Integrated Urban E-ticketing for Public Transport and Touristic Sites. Science and Technology Options Assessment, European Parliamentary Research Service, ([http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/513551/IPOL-JOIN\\_ET%282014%29513551\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2014/513551/IPOL-JOIN_ET%282014%29513551_EN.pdf),E.T: 05.12.2014)
- ŞANLI, Musa, ZENGİN, Fevzi ve URHAN, Oğuzhan (2005), "Akıllı Kart ile Anah-tar Güncellemeli 3-DES Algoritması Kullanarak Ön Ödemeli Sistem Uygulaması", IEEEExplore, 13. IEEE Sinyal İşleme ve İletişim Uygulamaları Kurultayı, s. 76-79.
- THOMAS, Daryll (2005), "Smart Transport", Proceedings of the 24th Southern African Transport Conference, Pretoria, South Africa.
- URHAN, Vahide Feyza (2008), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılan-dırılması", Sayıştay Dergisi, Sayı 70, Temmuz-Eylül.
- YAVUZ, Nilay (2013), "Toplu Ulaşım Kullanımını Teşvik Politikaları", Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, Derleyen: Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, 1. Baskı, Ekim.
- YILDIZ, Mete, SOBACI, Mehmet Zahid (2013), "Kamu Politikası ve Kamu Politi-kası Analizi Genel Bir Çerçeve", Kamu Politikası Kuram ve Uygulama, Derleyen: Mete Yıldız ve Mehmet Zahid Sobacı, Adres Yayınları, 1. Baskı, Ekim.

# Kent Yönetiminin Yerelleşmesi: Yerellik İlkesi Kapsamında Yönetimsel Federalizm

Konur Alp Demir\*  
Hikmet Yavaş\*\*

## Özet

Kent günlük ihtiyaçlarımızı karşılayabildiğimiz bir yerleşim yeridir. Bununla birlikte kent, medeniyetin kendisine hayat bulduğu bir varlık alanıdır. Bu sebepten dolayı kent ve kent yönetimi oldukça önemlidir. Dolayısıyla kent ve kent yönetiminin geleceği tartışılması gereken olgulardır. Bu çalışmada daha fazla özerklik anlayışından hareketle yerel yönetimlerin yerellik ilkesi kapsamında yönetimsel federalizm sistemine geçiş yapıp yapamayacağı sorunsalı literatür taraması yöntemi kullanılarak tartışılacaktır. Bu çalışmadan beklenen sonuç yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk bir yapıya kavuşturulabileceği sorunsalının açıklığa kavuşturulmasıdır. Bu kapsamda yönetimsel yerinden yönetimden yönetimsel federalizme geçiş aşamasının olabirliği tartışılacaktır. Sonuç itibarıyla bu çalışmada yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk kuruluşlar olarak kabul edilebilmeleri için yönetimsel federalizmin mutlaklığının vurgusu yapılacaktır.

**Anahtar Kavramlar:** Kent, Kent Yönetimi, Özerklik, Yerel Özerklik, Federalizm, Yönetimsel Federalizm.

## Abstract

A city is a site where the people can meet their everyday needs. At the same time, the city is a periphery of entity where the civilization itself finds a life. Due to this reason, the city and urban

---

\* Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü Doktora Öğrencisi, konuralpdemir@yahoo.com.tr

\*\* Doç.Dr.Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Öğretim Üyesi, hikmetyavas@comu.edu.tr

administration is substantially important. Therefore, as phenomenons, the future of the city and urban administration must be discussed. In this study, in the context of subsidiarity principle of the local governments will be discussed via the more autonomy by using literature survey whether the problem of transforming to the administrative federalism or not. The expected results of this study is to clarify the problematic issue of local governments whether or not to have an autonomous structure. In this context, it will be discussed the stage of transformation from administrative local governments to administrative federalism. As a consequence, in this study, the absolute of administrative federalism will be stressed in order to be considered as autonomous entities of local governments.

**Key Words:** City, Urban Administrative, Autonomous, Local Autonomous, Federalism, Administrative Federalism.

### Giriş

Türkiye üniter yapıya sahip bir devlettir. Üniter devlet yargı, yasama ve yürütme unsurlarının tekliğini ifade etmektedir. Federal devletlerde ise hem federal devletin hem de federe devletlerin kendilerine ait anayasaları mevcuttur. Ancak federal devletin anayasası bir üst kimliğe sahiptir. Dolayısıyla federal devletlerde çoklu anayasa sistemi mevcuttur. Her federe devletin kendisine ait yargı sistemi ve kanunları bulunmaktadır (Şengül, 2011: 148-149).

Özerklik kavramının temel hedefinde serbestlik yer almaktadır. Ancak özerkliğin vurgu yapmak istediği husus “hiyerarşik bağıllıkla politik bağımsızlıkla arasındaki yönetim anlayışı” kapsamında şekillenmektedir. Özerklik bir yönetsel birimin hiyerarşik olarak merkezi yönetime bağlı olmamasını içermektedir. Bununla birlikte özerkliğin taşımış olduğu serbestlik anlamı da siyasi yönden bağımsızlık sonucunu doğurmamaktadır. Çünkü özerklik tanınan yönetsel bir birim yalnızca yerel düzeyde kendi ihtiyaçlarını kendi kararları ve kendi imkanları ile özgürce giderebilmek hakkına sahip olmaktadır. Merkezi yönetimin yerel yönetim birimi

adına öngördüğü ve özerklikten hedeflediği husus bu kapsam ile sınırlıdır (Şengül, 2011: 15).

Türkiye’de kent yönetimi denilince ilk akla gelen belediyeler olmaktadır. Belediyeler kent yönetimi alanında önemli görevleri olan yerel yönetim kuruluşlarıdır. Kente yönelik hizmetlerin büyük bir çoğunluğu yerel yönetim birimleri tarafından yerine getirilmektedir. Belediyelerin temel görevi kentsel hizmetleri ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlayarak yerine getirmektir (Toprak, 2006: 79).

Yerel özerklik, yerel yönetimlerin faaliyetlerini gerçekleştirirken merkezi yönetime bağımlı olmamasını ve kendilerine ait kaynaklarla kendilerinin belirlemiş oldukları görevleri yerine getirebilmesini amaçlayan ve açıklayan bir kavramdır. Yerel özerklik yerel yönetimlerin işlem yapabilme kabiliyetine vurgu yapmakta ve merkezi yönetimin müdahalesi olmadan görevlerini yerine getirebileceğini ifade etmektedir. Diğer yandan yerel özerklik, yerel yönetimlere vergilendirme ve kendilerinin seçeceği işlemleri yapma ve özgürce görevlerini yerine getirme fonksiyonlarını da içermesinden dolayı seçilmiş yönetimleri meşrulaştıran bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır (Koyuncu, 2000: 98).

Yerel özerklik ilkesine göre kamu hizmetinin hizmete en yakın yönetsel birim tarafından yerine getirilmesi öngörülmektedir. Bu sebepten dolayı yerel özerklik “hizmette yerellik” ilkesi ile birbirini destekleyen bir niteliğe sahiptir (Koyuncu, 2000: 99).

Yerel özerklik sonucunda yerel yönetimlerin vergilendirme yetkisine sahip olması ve yerel halkın taleplerinin kamu hizmet sunumlarında birinci sıraya yükselmesinden dolayı yerel yönetimlerin halka karşı olan sorumlulukları hem artmakta hem de önem kazanmaktadır. Böylece halk başta sivil toplum kuruluşları olmak üzere diğer baskı araçlarını da kullanarak yönetime sesini duyurabilmek için mücadele içerisine girmektedirler. Yerel yönetimler ise sahip olduğu yetkiler kapsamında halkın bu taleplerine karşı sessiz kalamayacağı için halk ile yönetim birbirine yaklaşmaktadırlar (Koyuncu, 2000: 98-99). Aksi takdirde yerel yönetimler elinde imkânlarının olmadığını ve kendisinin de merkezi yönetime bağımlı

olduğunu ifade ederek halktan uzaklaşma ve hizmet sunumlarını aksatma eğiliminde olabilme ihtimali içerisine girebilmektedirler.

Bu çalışmada yerel yönetim birimleri olan kent yönetimlerinin yerel özerklik kapsamında incelenmesinden sonra yerel özerklikten yönetsel federalizme geçiş yapılmasının olasılığı üniter devletten federalizme geçiş düşüncesi üzerinden tartışılmıştır. Bu noktada yönetsel federalizm siyasal yerinden yönetim sistemi ile eş anlamlı olarak kullanılmıştır. Bu kapsamda ilk önce Türkiye’de kent yönetimlerinden sorumlu olan belediyeler incelendikten sonra özerklik ve yerel özerklik kavramları üniter devletten federal devlete geçiş kapsamında değerlendirilmiştir. Bu bağlamda üniter devlet ve federalizm kavramsal boyuttan değerlendirildikten sonra tarafımızca federalizmin yumuşatılmış bir boyutu olarak öngörülen yönetsel federalizm incelenmiştir.

### **1. Kent ve Kent Yönetimi**

Kent tarih boyunca insanlar arasındaki ilişkilerin medeni bir çerçevede sürdürüldüğü bir yerleşim birimi olarak varlığını korumuştur. Kent soyut ilişkilerin somut bir biçimde fiziksel alana yansıtıldığı bir çevreyi oluşturmaktadır. Her kent mahallelerinin sayısı, tarihi özellikleri ve demografik değişkenlikleri açısından birbirinden ayrılmaktadır. Kent dar bir bakış açısıyla değerlendirilemeyecek kadar anlam yüklü bir kavram ve somut bir yaşamsal alandır. Çünkü kent yalnızca değişik şartları taşıyan ekonomik bir çevreyi değil, aynı zamanda insanın düşüncelerine, davranışlarına ve yaşam biçimlerine etki eden sosyal bir düzeni ifade etmektedir (Es ve Ateş, 2004: 211-212).

Kentler tarihin ve kültürün ortaya çıktığı yerleşim alanları olarak üzerinde tarihsel izleri taşımaktadırlar. Bu özelliklerinden dolayı medeniyetin doğup büyüdüğü yer olan kentler geleceğe de ışık tutmaktadırlar. Kentlere sosyolojik, ekonomik, yönetsel, siyasi, kültürel ve mimari açıdan oldukça farklı anlamlar yüklenmiştir (Kurt, 2011: 265).



Kent yüklü olduğu bu çeşitli anlamlar itibarıyla en geniş şekliyle şöyle tanımlanmaktadır: Tarım dışı faaliyetlerin sürdürüldüğü ve ekonomisinin tarım dışı uğraşlara dayandığı, teknolojik gelişmelerin paralelinde uzmanlaşmanın yaygınlaştığı, kurallı bir iş bölümünün olduğu, tek tip uygulamalardan uzaklaşmış ve farklı kültürlerin bir arada yaşadığı, değişkenliğin sürekli olduğu ve belirli bir nüfus büyüklüğüne sahip insan yerleşim birimidir. Kent sahip olduğu bu özellikleri ile Sanayi Devrimi'nden oldukça etkilenmiş bir yerleşim alanı olarak ortaya çıkmaktadır (Es ve Ateş, 2004: 212).

Bu tanıma göre bir yerleşim alanının kent olarak adlandırılabilmesi için öncelikle belirli bir nüfus büyüklüğüne sahip olması ve nüfusun büyük bir çoğunluğunun sanayi, hizmet ve yönetim gibi tarım dışı işlerle uğraşması gerekmektedir (Şahin, 2010: 3).

Kent yaşamı çok sayıda farklı inanç ve kültürel özelliklere sahip insanın bir arada yaşamasından dolayı değişik sorunların meydana gelmesine sebep olmasının yanında bu sorunlara akılcı ve hızlı çözüm önerilerinin de sunulduğu yerleşim birimleri ve aynı zamanda bir "yaşam biçimidir"ler. Kent yaşamı bu özelliğinden dolayı topluma kendi sorunlarını kendilerinin çözmesi konusunda bir bilinç aşılama ve bu kapsamda sosyal bir sorumluluk duygusuna sahip olunmasını sağlamaktadır. Bireyler yaşadıkları ülkenin birer vatandaşı oldukları bilincine kent yaşamının dinamik etkileri sonucunda varmaktadır. Ortak yaşama bilinci kent yaşamında kazanılmakta ve ülke geneline yayılmaktadır (Kurt, 2011: 265). Bu noktada kırsal yaşam ortak bir bilincin kazanılması için bir unsur olabilmekte, ancak yeterli ol(a)mamaktadır. Çünkü kır hayatı ile kent hayatının kuralları farklıdır. Kır hayatı kuralları bakımından daha esnek ve bireylerin (neredeyse) dilediği gibi yaşayabildiği bir ortamdır. Dolayısıyla, kanımızca, bir bilinç kazanabilmek için yeterli şartları taşımamaktadır.

Kent yönetimi kent sınırları içerisinde kent halkının refah ve huzur içerisinde yaşayabilmesi için girişilen çabaların bütününe verilen isimdir. Bu çabaların bir diğer amacı da kentin daha yaşanabilir bir ortam haline getirilebilmesidir. Bu kapsamda kent yöne-

timi kent sınırları içerisinde ikamet eden halkın daha yaşanabilir bir ortamda yaşayabilmesi, talep, şikâyet ve sorunlarına çözüm bulunabilmesi, kentin mali, sosyal, kültürel ve yönetsel açıdan etkin bir biçimde kullanılabilmesi ve yönetsel kararların alınarak uygulamaya geçirilmesi sürecidir (Yavaş ve Demir, 2014: 893).

Kent yönetimi bir diğer ifade tarzı ile yerel yönetim olarak da adlandırılmaktadır. Türkiye’de kent yönetimi olarak adlandırılan yönetsel birim ise belediye olarak ortaya çıkmaktadır. Belediyeler, halka ortak yerel kamu hizmetlerini sunan, karar organları serbest seçim sonucunda belirlenen ve yönetsel ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişisidirler. Belediyeler kamu yönetim birimleri olarak kentlerde yönetme yetkisine sahiptirler (Yavaş ve Demir, 2014: 893).

Kent yönetimleri kent yaşamına ilişkin olan temizlik, kanalizasyon, çöp toplama, ulaşım ve vatandaşların diğer günlük hayatta gereksinim duydukları genel ihtiyaçlar gibi çok sayıda hizmetten sorumlu tutulmaktadır. Böylece kent yönetimleri insan yaşamı için önemli bir konumda yer almaktadır. Bununla birlikte dünya genelinde hizmetlerin yerinde, bir diğer ifadeyle ihtiyaç duyulan alanda ve hizmete en yakın yönetsel birim tarafından yerine getirilmesi düşüncesi yaygınlık kazanmıştır. Bu durum da bütün dikkatleri kent yönetimlerinin üzerine çekmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 260).

Kentleşme kentsel alanda yaşayan insanların sayısının kırsal alanda yaşayanlardan fazla olmasını ifade etmektedir. Bu fazlalığın belirli süreler içerisinde artış göstermesi kentleşme hareketini meydana getirmektedir. Diğer açıdan değerlendirilecek olunursa kırsal yaşamdan kent yaşamına doğru bir geçiş kentleşmeyi ortaya çıkartmaktadır. Dolayısıyla kentleşme sürekli bir değişkenliği içerisinde barındıran bir süreç olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sürecin dört adet koşulu bulunmaktadır. Bu koşullar şu şekilde sıralanabilmektedir (Şahin, 2010: 6):

- Kent nüfusunun toplam ülke nüfusu içerisindeki payının yüksek olması,

- Kent olarak kabul edilen yerleşim yerlerinin sayısında yaşanan artış,
- Kent ekonomisinde tarımın payının artan oranda azalması ve bunun yerine sanayi, hizmet ve yönetsel faaliyetlerin ekonomiye olan katkısının aynı ölçüde artması,
- Sosyolojik anlamda kent yaşamının birincil seviyeye yükselmesidir.

Kentleşme doğası gereği insan hayatına etki ederek farklı ufuklar açmakta ve maddi ve manevi açıdan etkileyerek kültürel bir değişime sebep olmaktadır. Örneğin fiziksel olarak insanların yaşadıkları evleri farklılaşmakta, toplu yaşamın gerekleri biraz daha zorlaşmakta, apartman hayatı müstakil ev hayatından daha fazla kurala uymayı gerektirmekte ve ev eşyaları da değişmektedir. Bununla birlikte kentleşme ile birlikte gelen manevi değişimi ise değer yargılarında yaşanan farklılıklar, sosyal ilişkilerde yaşanan değişimler ve zihniyet ve davranışlardaki değişiklikler olarak sıralanabilmektedir (Kurt, 2011: 265).

Kent yaşamı insanların yaşam biçimlerini belirleyen ve önemli derecede etkileyen dinamik bir olgudur. Çünkü kent sınırları içerisinde yaşayan insanları yalnızca barındıran pasif bir yapılanma değil, canlı bir varlık olarak kent halkının maddi ve manevi her türlü ihtiyacını karşılayan ve halkın yönetime katılımını sağlayan yaşamsal bir alandır (Kurt, 2011: 266).

Kentleşme bir süreci ifade ederken (Şahin, 2010: 6) kentleşme ise halkın kent ve kent yaşamı ile bütünleşmesini ifade etmektedir. Kentleşme insanların kent hayatı ile birlikte alışkanlıklarında, yaşam tarzlarında, siyasi görüşlerinde ve maddi ve manevi değer yargılarında bir değişimi de beraberinde getirmektedir. Gerçekte kentleşme bir değişim faaliyetidir. Kırsal hayatın modern hayata gerçek anlamda uyarlanış biçimi kentleşme olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak kentleşmede kırsal hayatın izlerine rastlamak oldukça güçtür (Es ve Ateş, 2004: 214-215).

Kentleşme kentte yaşayan insanların kent kültürünü özümsemesi, kentli olduğunun bilincine varması ve yaşam tarzından günlük eylemlerine kadar buna uygun davranmasını zorunlu kıl-

maktadır. Kentleşme kentli olabilmek anlamına gelmektedir. Diğer bir ifadeyle kentleşme kentin dinamik etkilerini özümseyebilen bir kimliğe sahip olabilmeyi gerektirmektedir. Bununla birlikte kent halkının gerçek anlamda kentleşebilmesi için geçmişten getirdikleri alışkanlıklarını, geleneklerini ve inançlarını kent kültürü içerisinde yeniden şekillendirerek geleceğe yönelik aksamayan bir sistemin oluşturulması gerekmektedir. Bunun için de kente yönelik rasyonel politikalar, yönetim teknikleri ve uygulamaların varlığı zorunludur. Bununla birlikte bu unsurların kent halkının beklentileri ile de örtüşmesi gerekmektedir (Kurt, 2011: 266).

## 2. Kent Yönetimlerinde Yerelleşme ve Yerellik İlkesi

Yerellik ilkesi (subsidiarite) kelime anlamı itibarıyla hizmette halka yakınlık veya halka yakın hizmet birimi şeklinde tarif edilmektedir. Yerellik ikincil durumda bulunma veya yardımcı unsur olmayı ifade etmektedir. Yerellik ilkesinde esas olan yardımcı ve ikincil konumunda bulunan yerel yönetimlerdir. Merkezi yönetim yerellik ilkesinin kapsamında değerlendirildiği takdirde yalnızca destekleyici bir unsur olarak ortaya çıkmaktadır. Buna göre yerellik ilkesi kamu hizmetlerinin yerel yönetimler tarafından yürütülmesini öngörmektedir (Kırışık, 2013: 2).

Yerellik merkezi yönetim ile merkezi yönetimin dışında kalan diğer yönetsel birimler veya toplumsal kurumlar arasında görev ve yetkilerin nasıl bir biçimde dağıtılacağını öngören bir ilkedir. Bu anlamı itibarıyla yerellik olarak ifade edilen olgunun görev paylaşımını ve yetki aktarımını düzenleyen bir örgütlenme ilkesi olduğu kabul edilmektedir (Aldanmaz, 2010: 97).

Yerelleşme ile anlatılmak istenen ise merkezi yönetimin etkili ve verimli bir biçimde sunamadığı düşünülen hizmetlerin alt kademe yönetim birimlerine devredilmesidir. Bu devir ilgili hizmetin üretilmesi ve sunumu ile ilgili kısmen veya tamamen olabilmektedir. Ancak merkeziyetçiliğin aşırı bir biçimde uygulandığı ülkelerde yerelleşme uygulamaları ya gecikmeli bir biçimde ya da sınırlı olarak uygulanmaktadır (Çevik, 2012: 87). Yerelleşmenin ruhunu bütün yetkilerin yalnızca tek bir organ üzerinde veya merkezi yö-

netimde toplanmasının önüne geçebilmek ihtiyacı veya düşüncesi oluşturmaktadır (Aldanmaz, 2010: 98).

Bu noktada üzerine vurgu yapılması gereken husus kelimelerin anlamca birbirlerine yakınlığı itibarıyla yerellik ve yerelleşmenin aynı sonucu ifade etmediğidir. Bu sebepten dolayı bu iki kavram birbirleri ile karıştırılmaktadır. Yerelleşme ile merkezi yönetimin sahip olduğu yetki ve görevlerinin bir kısmının alt yönetim birimleri olarak ifade edilebilecek olan yerel yönetim birimlerine, taşra örgütlerine, sivil toplum kuruluşlarına ve özelleştirme ile birlikte piyasa olarak adlandırılabilir özel sektöre devredilmesi ifade edilmektedir. Yerellik ilkesi ise kamu hizmetlerinin halka ve hizmete en yakın yönetim birimleri tarafından sunulmasını öngörmektedir. Bu öngörü bir tercih olarak da ifade edilebilmektedir. Yerelleşme merkezi yönetime ait olan yetki ve görevlerin alt kademelere devredilmesini öngörmesine rağmen, halka en yakın yönetimlere yönelik herhangi bir vurgu yapmamaktadır. Hizmet sunumu için ihtiyaç duyulan yetki ve görevler her zaman için halka yakın yönetim birimlerine devredilmemektedir. Örneğin özel sektör gibi halkın menfaatleri kapsamında değil, tamamen kâr amaçlı çalışan birimlere de devredilebilmektedir. Bu husus ise yerelleşme ile yerellik ilkesinin ayırım noktasını oluşturmaktadır. Diğer yandan yerellik ilkesi bireyi temel alan ve bireyin yapabileceği faaliyetlerden merkezi yönetimin uzak durmasını içeren bir anlama sahiptir (Kırışik, 2013: 3).

Yerellik ilkesinin taşıdığı anlamlar kapsamında dört adet temel özelliği bulunmaktadır. Bu özellikleri şu şekilde sıralamak mümkündür (Aldanmaz, 2010: 97-98):

- İnsanın “sorumlu bir özne” olmasından dolayı kendi geleceğini kendisinin kurgulayabilmesi gerekmektedir. Yerellik ilkesi insana “kendi geleceğini kendin tayin et” anlayışı kapsamında bu özgürlüğü tanımaktadır.
- İnsan özerk bir varlık olarak kendi ihtiyaçlarını kendisinin tanımlaması ve tamamlaması gerekmektedir. Bu noktada insana dışarıdan müdahale etmek insanın özerkliğine zarar vermektedir. Yerellik ilkesi ise insanı özerk bir unsur olarak kabul etmektedir.

- Küçük yönetsel veya toplumsal birimlerin kendi imkânları kapsamında ihtiyaçlarını karşılayamamaları durumunda yerellik ilkesi bu birimlere bir üst birime başvurması yönünde bir hak tanımaktadır. Diğer bir ifadeyle yerellik ilkesi üst birimlerin alt birimlere yalnızca yetersiz kaldıkları konularda yardımda bulunmasını öngörmektedir.

- Yerellik ilkesi yönetsel üst birimlerin yardım ve destek de bulduktan sonra alt birimleri kendi özerk alanlarında yalnız bırakmasını ve vesayetçi bir yaklaşımla müdahaleden kaçınılmasını öngörmektedir.

Yerellik ilkesinde yerel yönetimler ve bireyler tamamen kendi özerk alanlarında kalmakta ve devlet yalnızca yetersiz kalınan alanlara müdahale etmekle sorumlu olmaktadır. İlke özellikle bireysel özerkliği dikkate alan bir anlama sahiptir (Aldanmaz, 2010: 98).

Yerellik ilkesi kavramı kararların yönetimin en uygun birimi tarafından alınmasını öngörmesinden dolayı bu yönetsel birimin hizmete en yakın olanı olduğu varsayımı da kanıtlanmış olmaktadır. Yerellik ilkesi federal bir sistemde veya Avrupa Birliği gibi çok katmanlı yönetsel bütünleşmelerde uygulanabilir bir hale getirildiği zaman devlet iktidarının sürdürülmesi için etkin bir araç niteliğindedir (Golub, 1996: 687).

### 3. Yerelleşen Yönetimler ve Hedefleri

Dünya üzerinde bölgeler, kıtalar ve ülkeler arasındaki yaklaşma, birleşme ve bütünleşme artan bir hızda devam etmektedir. Bu birlik ve bütünlük anlayışına rağmen ırk, dil, din ve kültür gibi farklı unsurların bir arada tuttuğu yerel toplulukların yaşamış oldukları toprak parçası üzerinde kendilerine özgü bir alanın oluşturulması ve yönetimlerinin kendi ellerine verilmesi istekleri hiçbir zaman sonlanmadığı gibi günümüzde de devam etmektedir. Bu istek o kadar fazla ki yerellik niteliği bulunmayan kilise, sendika, işveren kuruluşları ve bankalar gibi örgütler ulusal düzey yerine yerel düzeyde örgütlenmeyi tercih etmektedirler (Keleş, 2012: 118).

Yerelleşmenin hedefinde hizmet sunumlarının etkili ve verimli bir biçimde sunulabilmesi için ulusal düzey yerine yerel düzeyde örgütlenme zorunluluğu yer almaktadır. Hızlı kentleşme, göç, enerji ihtiyacı, teknolojik gelişmeler, kıtlık ve salgın hastalıklar gibi unsurlar devletleri ve toplulukları birbirlerine bağımlı hale getirmekte ve karşılıklı olarak işbirliği içerisine girilmesini de zorunlu kılmaktadır. Bu gibi zorunluluklar da yerel düzeyde örgütlenmeyi bir ihtiyaç haline getirmektedir. Ancak bütün bu ihtiyaç veya zorunluluklar hiçbir topluluğu dil, din ve ırk gibi unsurların meydana getirmiş olduğu özerklik arayışları kadar (Keleş, 2012: 118-119) meşgul etmemektedir.

Yerelleşmenin merkezi yönetimden yerel yönetimlere doğru bir yetki, görev ve kaynak aktarımını öngörmesinden dolayı ulus devlet içerisinde merkezi yönetime göre yerel yönetimlerin daha fazla güçlü olması gerekmektedir (Karakılçık ve Özcan, 2005: 8).

Yerellik ilkesinin gerçek anlamda uygulanması sonucunda karşılaşılan en önemli sonuç merkezi yönetime ait olan egemenliğin yönetsel alt birimlere devredilmesi ve paylaşılmasıdır. Ancak bu noktada dikkat edilmesi gereken husus yerel düzeyde aşırı merkezileşmiş yerel yönetim birimlerinin ortaya çıkması olumsuzluğudur. Merkezi yönetimin aşırı merkezizetçilik anlayışından uzaklaşmaya çalışırken aynı sonucu bu sefer yerel yönetim birimleri aracılığıyla elde etmek olasılıklar dahilindedir. Bununla birlikte gerçek anlamda yerelleşen yerel yönetimlerin hareket alanı genişlemekte ve kendi yetersizliklerini merkezi yönetime muhtaç olmadan sahip oldukları sağlam alt yapı ve mali kaynaklarla destekleyebilmektedirler (Karakılçık ve Özcan, 2005: 19).

Yönetimin yerelleşmesinin istemi arkasında duran unsur vatandaşların da yönetimde söz sahibi olabilmelerini sağlayabilmektir. Bununla birlikte gerçek anlamda demokrasinin sağlanabilmesi ve kamu hizmetlerinin halkın ayağına kadar götürülebilmesi yerelleşmenin kurgusunu yapan unsurları meydana getirmektedirler. Çünkü yerel düzeyde örgütlenmiş yönetsel birimler yerel kamu hizmetlerini etkili ve verimli bir biçimde sunabilme potansiyeline sahiptirler. Dolayısıyla yönetimin yerelleşmesinin hem kamu hiz-

metlerinin sunumu, hem de vatandaşların talep ve beklentilerinin en üst seviyede karşılanması açısından bir hedef olarak algılanması gerekmektedir (Sivrekli, 2001: 126).

Yönetimin yerelleşmesi yönetimin geniş bir alandan daha fazla etkili olabileceği dar bir alana çekilmesi olarak da ifade edilmektedir. Talep edilen kamu hizmetinin yerinde görülmesi sonucunda talep ile sunumun aynı ortamda yer alabilmesine imkân tanınmış olmaktadır. Böylece hizmetlerin kalitesi kolay bir biçimde ölçülebilecek ve hizmetler konusunda şikâyetler doğrudan ve hızlı bir biçimde karşılanabilecektir. Bu noktada dikkat edilmesi gereken husus hizmet sunacak birimlerin hizmet sınırlarının belirli bir seviyeyi aşmaması ve sunması gereken hizmetler konusunda tereddüde yer bırakılmamasıdır. Diğer bir ifadeyle kimin hangi hizmeti sunacağı önceden belirlenmeli ve görev alanı sorunu gibi konular kamu hizmetlerinin aksamasına sebep olmamalıdır. Bu sebepten dolayı hizmet birimlerinin görev alanlarının sınırları dar tutulmalıdır. Kamu hizmetlerini sunan yönetsel birimlerin sınırları dar olduğu takdirde vatandaşların taleplerini belirlemek ve yönetime katılmalarını sağlamak kolay olmaktadır (Sivrekli, 2001: 126-127). Aksi takdirde geniş bir coğrafyada kamu hizmetlerini sunmakla görevli olan merkezi yönetim ile yerel yönetimlerin arasındaki farklar belirginleşmeyecektir.

Yerelleşme ilkesi toplum ile devlet arasındaki ilişkilerin en üst seviyeye çıkarılmasını hedeflemektedir. Bu hedef hukuk devleti ilkesi ile uyum içerisindedir. Çünkü topluma örgütlenebilme hakkını tanıyan anlayış anayasa hukuku ile somutlaşmaktadır. Buna göre devlet toplumun örgütlenebilmesini düzenlemek için yerelleşme ilkesinden faydalanmaktadır. Diğer bir anlatım tarzı ile yerelleşme ilkesinin sınırları ile toplumun özgürce örgütlenebilmesinin sınırları aynıdır. Eğer bir yönetsel ilke toplumun örgütlenmesini sınırlandırıyor ise yerelleşme konusunda kavramsal bir hata yapıldığı ortaya çıkacaktır. Bu sebepten dolayı yerelleşme çift taraflı olarak toplumun özerkliğini hedeflerken diğer yandan da yönetimin özerkliğini garanti altına almaya çalışmaktadır. Eğer bir hizmet yerel yönetimin talebinin olduğu veya çaresiz kaldığı noktaya kadar yerel düzeyde çözülebiliyorsa merkezi yönetimin mü-



dahalesi gereksiz olmaktadır. Böylece yerelleşme merkezi yönetimin iş yükünü azaltarak savunma, milli eğitim, güvenlik, asayiş, adalet gibi esas görevlerine odaklanmasına imkân tanıyacaktır. Ancak yerelleşme süreci iyi bir biçimde yönetil(e)mediği takdirde merkezi yönetimin ekonomi üzerindeki kontrolünün kaybolmasına, yerel düzeyde alınan kararların koordine edilememesine, bölgesel farklılıkların yaşanmasına ve var olanın da derinleşmesine sebep olabilecektir. Nitekim yerelleşme ilkesi toplumun bütünlüğünü oluşturan “birey, aile, kent” gibi unsurların yetersiz kaldığı noktada merkezi yönetimin müdahalesinin olmasını da kabul etmektedir (Özer, 2008: 31-32).

Günümüzde yerel yönetimlerin güçlendirilmesi üniter devletin zayıflaması veya zayıflayacağı şeklinde anlamlandırılmaktadır. Bu anlamlandırma hem doğru hem de yanlıştır. Eğer yerel yönetimlerin güçlendirilmesi devletin merkezi bürokrasisinin zayıflayacağı şeklinde düşünülüyorsa doğru bir anlamlandırmadır, ancak devletin bütünlüğünün bozulacağı ve bağımsız farklı yönetsel alanlara ayrılacağı şeklinde anlamlandırılıyorsa yanlıştır. Çünkü yerel yönetim geleneği ve uygulamaları merkeziyetçi bir geleneğin ürünüdür. İlk yerel yönetim birimlerinin varlık kazanması siyasal merkeziyetçiliğin meydana gelmesi sonucunda gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte çoğunlukla yanlış değerlendirildiği üzere federalizm yerinden yönetim ilkesinin siyasal ayrışma biçimi değil, devletlerin bir araya gelerek ortak bir irade altında birleşmesi tekniğidir (Nalbant, 2012: 10).

#### **4. Üniter Devlet Ve Federalizme Kavramsal Bir Bakış**

Üniter devlet “tekil/tekçi” devlet türü olarak ifade edilmektedir. Üniter devletin formüle ettiği husus “devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü” anlayışıdır. Üniter devletin temelinde tek ve eşit kanun düşüncesi yer almaktadır. Bu düşüncede ülkenin her yerinde geçerli olan kanunlar üstün bir konumda yer almaktadır. Aynı zamanda kanunların üstünlüğü olgusu “Hukuk Devleti” ilkesini de gündeme getirmektedir. Ancak bu ifadelerden federasyonlarda hukuk ilkesine yer verilmediği veya federasyon-

ların birer hukuk devleti olmadığı anlayışı çıkarılmaması gerekmektedir (Nalbant, 2012: 3).

Üniter devlet içerisinde yasama organının ve yasama yetkisinin tekliği unsurunun söz konusu olmasından dolayı yerel yönetimlerin sahip olduğu yetkiler de asli değildir. Çünkü bu yetkiler yerel yönetimlere kanun koyucu tarafından verilmiştir. Dolayısıyla üniter bir devlet içerisinde yerel yönetimler kanun yapma yetkisine sahip değildirler (Şengül, 2011: 148).

Bir diğer açıdan değerlendirilecek olunursa üniter devletin en kısa tanımı federal olmayan devlet türüdür. Bu tanımı biraz daha açmak gerekirse anayasal açıdan egemenliği federe devletler ile paylaşmayan merkezi bir devlet türüdür. Merkezin tek bir yasama organında yapmış olduğu kanunlar ülkenin her tarafında uygulanmaktadır. Ancak üniter devlet uygulamasında ve anlayışında bir takım anlaşmazlıklar mevcuttur. Üniter devlete sıkıca bağlı olunmasının arkasında “milletin bölünmez birlik ve beraberliği”ne zarar gelmemesi ve bunun için de gerekli olan bütün tedbirlerin alınması gerekliliği inancı bulunuyorsa bu noktada üniter devletin bir takım sorunlu yanları meydana gelebilecektir. Bu sorunların öncülerinden biri bir kanunun bölge, vatandaş, ihtiyaç, kültür ve etnik köken gibi unsurlar dikkate alınmadan ve herhangi bir ayırım yapılmadan ülkenin her tarafında aynı biçimde uygulanmasıdır. Çünkü bir ülkenin farklı bölgelerinde ihtiyaçlardan kaynaklanan farklı kanunlara gereksinim duyulabilmektedir. Üniter devlet de bu farklılıkları dikkate almakta, ancak sadece belirli bir ihtiyaç veya talep için çıkarılan bir kanun benzer biçimde ülkenin her tarafında geçerli olmaktadır (Oran, 2010: 126). Örneğin üniter bir devlet olan Türkiye’de bir Doğu ilinin ihtiyacı dikkate alınarak TBMM’nden bir kanun çıkarıldığını varsayarsak, bu kanun ülkenin her tarafında geçerli olacaktır. Ancak sorun teşkil eden husus Doğu ili için son derece yararlı ve ihtiyaç giderici olan bu kanun acaba Batı illeri için bir ihtiyaç mıdır veya Batı illerinde uygulanması bir soruna sebebiyet verebilecek midir? Bununla birlikte eşitlik ilkesi ve üniter devlet yapılanması içerisinde ilgili kanunun sadece bir il veya bir grup için çıkarılması da kabul edile-

mez. Dolayısıyla böyle bir uygulama üniter devleti değil, federal bir devleti çağrıştırmaktadır.

Üniter devletin parçalanamaz bir iktidar anlayışı ile bütünleştirilmesi örnek uygulamalarla uyuşmamaktadır. Örneğin İngiltere olarak ifade edilen “Birleşik Krallık” gerçekte üniter bir devlet olmasına rağmen başkent Londra haricinde *İskoçya, Galler ve Kuzey İrlanda*’nın kendilerine ait kuralları, meclisleri ve hükümetleri bulunmaktadır. Merkezi yönetimin üniter devlet yapılanmasına rağmen diğer bölgelere böyle bir ayrıcalık tanınmıştır. Benzer bir örnek de üniter devlet yapılanmasının merkezi olarak kabul edilen Fransa’nın durumudur. Fransa Anayasası’nın 72. maddesi Fransa topraklarında etnik, dinsel, vb. gibi çok çeşitli farklılıkların yaşadığını kabul etmekte ve bu farklılıkların yerinden yönetim anlayışına göre ve kendi özellikleri kapsamında nasıl yönetilebileceklerini anlatmaktadır. Dolayısıyla üniter devlet ile demokrasi arasında aşılabilir engeller yoktur. Ancak sistemin sorunsuz bir biçimde devam edebilmesi için ülkenin çeşitli yerlerindeki farklılıkların dikkate alınarak merkezi bir yerden yönetilmesi gerekmektedir. Daha açık bir ifadeyle gerekli olduğu durumlarda ve yerlerde yerel yönetimlere tam yetki verilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde üniter devlet yapılanması “anti-demokratik” bir düzeni ifade etmek zorunda kalabilmektedir (Oran, 2010: 126-127).

Üniter devlet yapılanmasının tam tersi olarak adlandırılabilir federalizm kavramı günümüzde yaygınlıkla uygulanan bir devlet şeklidir. Amerika Birleşik Devletleri, Almanya, Kanada, Avusturya, İsviçre, Avustralya, Rusya ve Belçika en bilinen federalizm örnek uygulamalarıdır. Bu noktada federalizmin tanımını yapmak konu bütünlüğünün sağlanması açısından önem taşımaktadır. Federalizm “uluslararası kişiliğe sahip bir merkezi devlet (federal devlet) ile uluslararası kişiliğe sahip olmayan bölgesel devletlerin (federe devletlerin) aralarında güvenceli bir yetki paylaşımı yaparak oluşturdukları devlet topluluğudur.” (Gözler, 2012: 142-143).

Bu tanımdan yola çıkılarak federalizmin ne olduğu konusunda altının çizilmesi gereken önemli hususlar vardır (Gözler, 2012: 143):

- Federalizm federal devlet ile federe devletlerin bir araya gelerek oluşturmuş oldukları bir topluluktur. Bu noktada federal devlet merkezi devleti, federe devletler ise bölgesel yönetimleri ifade etmektedir. Dolayısıyla federalizmde biri merkezi diğeri de bölgesel olmak üzere iki devlet söz konusudur.

- Federe devletler bölgesel yönetimler olarak kendilerine özgü millet, ülke ve egemenlik unsurlarına sahiptirler.

- Federal devlet uluslararası bir kişiliğe sahip olmasına rağmen, federe devletlerin uluslararası kişilikleri yoktur.

- Federal devlet ile federe devletler arasında yetki paylaşımı anayasal düzeyde güvence altına alınmıştır. Anayasada yapılacak herhangi bir değişiklikte federe devletlerin de söz hakkı vardır. İki birim arasında meydana gelebilecek herhangi bir yetki uyumsuzluğu yargısal alanda çözüme kavuşturulabilmektedir.

Federalizmde federal ve federe olmak üzere iki adet siyasi merkez bulunmaktadır. Bu merkezlerden her biri kendi içlerinde birer üniter devlet gibi faaliyet göstermektedirler. Kendilerine ait yasama, yürütme ve yargı organı bulunmaktadır. Bununla birlikte bu farklı merkezler birbirine eşittir. Kendi aralarında hiyerarşi veya astlık üstlük gibi bir sıralama bulunmamaktadır (Nalbant, 2012: 40).

Literatürde federalizm ile federasyon aynı anlama gelecek bir biçimde kullanılmasına rağmen, özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan yeni literatürde "federalizm kural koyucu" anlamı ve hatta ideolojik bir çağrışım yapması niteliğiyle federasyondan ayrılmaktadır. Bununla birlikte federalizm kavramı ile ifade edilmek istenen nokta merkezîyetçi ve adem-i merkezîyetçi bir yapılanmanın aynı ortamda yer almasını simgeleyen dengeli bir yönetim modelidir (Arısoy, 2010: 1198).

Federalizm konusunda en önemli ve kanımızca yanlış anlaşılan ve tartışmaların kaynağını da oluşturan unsur federalizmin bir parçalanmanın mı, yoksa bir birleşmenin mi sonucunda meydana

geldiği sorunsalıdır. Taşınmış olduğu önemden dolayı bu konu açıklığa kavuşturulması gereken bir noktayı oluşturmaktadır.

Federalizm hükümetler arası basit bir yetki devri değildir. Bunun yerine yetkinin ve otoritenin kurumlar arası düzenlendiği ve dağıldığı bir süreçtir. Federalizmin ruhunu merkezi hükümetin aldığı kararlarına yönetsel olarak diğer alt basamaklarda yer alan birimlerin rıza göstermesi ve onaylaması oluşturmaktadır (Rodden, 2004: 489).

Federalizm bir ülkede var olan farklılıkların siyasi, kültürel, etnik ve ekonomik sorunları sebep göstererek ayrışmasına fırsat vermeden bir çözüm yolunun bulunması ihtiyacından doğmuştur. Çünkü federal yapı dil, din ve etnik yapılar açısından birbirinden farklılık gösteren topluluklara toplumsal bütünlüklerini koruyabilmek için siyasi özerklik verilmesini öngörmektedir. Böylece farklı kimliklere sahip birey ve toplulukların genel içerisinde kaybolmamalarına ve kendi özlerini kaybetmeden kimliklerini sürdürebilmelerine olanak tanımaktadır. Aynı zamanda bu unsurlar merkezi hükümetin politikalarından da oldukça az etkilenmektedirler (Eryılmaz, 2012: 115-116).

Federasyonlar “birleşme (association)” veya “ayrılma (dissociation)” olmak üzere iki biçimde oluşturulmaktadır. Dolayısıyla birleşme yolu ile kurulan federalizm ve ayrılma yolu ile kurulan federalizm olarak anayasa hukukunda yer almaktadırlar. Birleşme yolu ile federalizmin oluşturulması aşamasında birden fazla bağımsız üniter devletin bir araya gelerek bazı yetkilerini federal bir devlete terk etmesi durumu söz konusudur. Ayrılma yolu ile federalizm yönteminde ise üniter yapıya sahip bir devletin bölge, il gibi birimlere ayrılarak uluslararası alanda bağımsızlıklarını ilan etmek yerine federe devlet kimliğine sahip olmak şartıyla kendi aralarında federal bir devletin çatısı altında toplanmaktadırlar. Böylece eski üniter devletin illeri veya bölgeleri yeni federal devletin federe devletleri haline gelmiş olurlar. Birleşme veya ayrılma yolu ile de olsa bir devletin federal bir sisteme geçiş yapmasında da bir takım sebepler bulunmaktadır. Bu sebepleri kısaca ifade etmek gerekirse; tarihsel nedenler, dış tehdit(ler), coğrafi

büyüklik ve kültürel ve etnik bölünmüşlük olarak sıralanabilmektedirler (Gözler, 2012: 176).

Federalizm kendisini oluşturan unsurların ortak iradelerinin bir ürünüdür. Bu irade kendilerinin de bazı noktalarda tabi olduğu bir merkezi yönetime bağlılıklarını ifade etme şeklinde gerçekleşmektedir. Hâlbuki üniter devlet yapılanması içerisinde tek ve bağlayıcı olan bir merkezi yönetim bulunmaktadır. Bu konuda federalizm ile üniter devletin ayırım noktası üniter devlette ülkenin her yerinde geçerli olan tek bir anayasanın var olmasıdır (Nalbant, 2012: 4).

Federalizmde egemenlik uluslararası hukuk düzeninde federal devlete ait iken, iç egemenlik düzeninde ne federal devlet ne de federe devletler egemenliği tek başlarına kullanamazlar. İfadeleri toparlamak gerekirse federalizmde uluslararası alanda federal devlet tanınmakta ve söz sahibi olmaktadır. Bununla birlikte kendi sınırları içerisinde iç işlerini ilgilendiren konularda ve iç egemenlik alanında hem federal devlet hem de federe devletler söz sahibi olmaktadır. Egemenliğin tek sahibi olan halk, egemenliğin kullanılmasında için yetkiyi federal ve federe devletlerin arasında paylaşmıştır (Nalbant, 2012: 40).

Anayasal bir kurum olarak federalizmin avantaj ve dezavantajları bulunmaktadır. Dolayısıyla federalizmin tek taraflı olarak değerlendirilmesi uygun değildir. Federalizm yerel ve bölgesel farklılıklara cevap verilmesi konusunda oldukça etkili bir yöntemdir. Diğer yandan erklerin farklı organlara dağıtılarak iktidarın gücünün sınırlandırılması vatandaşların hak ve özgürlüklerinin korunması açısından da oldukça önemlidir. Bunun yanında federalizm oldukça karmaşık bir yapıya sahiptir. Sistem içerisinde kararların alınması ve uygulanması aşmasında sorunlar ortaya çıkabilmektedir. Bu durum da sistemin tıkanması ve uzun bir süre karar alınamaması olumsuzluğunu da beraberinde getirebilecektir. Benzer biçimde yetkilerin federal devlet ve federe devletler arasında paylaşılması sonucunda ortaya çıkabilecek herhangi bir sorunda kimin hangi sorumluluğu üzerine alacağı konusunda kararsızlıklar yaşanabilmektedir (Gözler, 2012: 180-181).

Federal devlet ile üniter devlet farklı uçlarda temsil edilmektedirler. Her şeyden önce üniter devletlerde tek bir devlet var olmasına rağmen, federal devletlerde ise biri merkezi olmak üzere birden çok federe devlet vardır. Diğer bir ifadeyle federalizmde, federal devlet ve federe devletler olmak üzere iki temel unsur bulunmaktadır. Üniter devlet sisteminde tek bir hukuk düzeni ve tek bir anayasa bulunmaktadır. Ülkenin her yerinde aynı anayasa ve aynı kanunlar geçerlidir. Herhangi bir kanun çıkarıldığında bu kanun ülkenin her yerinde bağlayıcı bir niteliğe sahiptir. Oysa federalizmde federal devletin hukuk düzeninin yanında federe devletlerin de kendilerine ait hukuk düzenleri bulunmaktadır. Dolayısıyla federal sisteme göre örgütlenmiş bir ülkenin sınırları içerisinde birden çok hukuk düzeni yer almaktadır. Üniter devlette tek bir yasama organı, tek bir yargı organı ve tek bir yürütme organı bulunmaktadır. Federalizmde ise hem federal devletin yasama, yürütme ve yargı organı bulunmakta, hem de federe devletlerin kendilerine ait yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır (Gözler, 2012: 146).

Sonuç itibarıyla ve tarihsel gerçeklere de bakılacak olunursa üniter devlet ve federal devlet siyasi birliğin sağlanması gibi tek bir amaca hizmet etmektedirler. Bu noktada ayırım noktası sadece siyasal birliğin tek veya çoklu yasama ekseninde sağlanıyor olmasıdır (Nalbant, 2012: 8-9).

## 5. Özerklik, Yerel Özerklik ve Geleceği

Özerklik kelime anlamı itibarıyla kendi kendine davranabilme ve başkalarının yardımı olmaksızın hayatını idame ettirebilme anlamlarını taşımaktadır. Bununla birlikte özerklik kavramının yönetim bilimi literatüründeki tanımı ise şudur: "Bir merkez organ tarafından yönetilen geniş bir örgütlenme içinde bir topluluğun veya bir yersel birimin kendini serbestçe idare etmesi ve/veya kendi yasalarıyla hükümet etmesi durumudur." (Nalbant, 2012: 38).

Özerklik yerel düzeyde yaşayan bir topluluğun yerel nitelik taşıyan işlerini kendi imkânları ölçüsünde ve sahip olduğu organ-

ları vasıtasıyla görebilmesi ve bu amaçla kendisine ait mali kaynaklara sahip olabilmesi durumunu anlatan bir kavramdır (Keleş, 2012: 54). Ancak Türkiye’de yerel yönetim birimleri merkezi yönetime mali, yönetsel ve siyasal açıdan sıkı bir biçimde bağlıdırlar. Yerel yönetimlerin kendilerine ait olan öz gelirleri toplam gelirlerinin yalnızca dörtte birini oluşturmaktadır. Batı uygulamalarında ise yerel yönetimler merkezi yönetime yönetsel açıdan az bağımlı olmalarının yanında mali ve siyasal açıdan oldukça geniş yetkilere ve alana sahiptirler (Mahmutoğlu, 2011: 150).

Özerklik bir yönetsel ilke olarak hem federal devletler hem de üniter devletler kapsamında kullanılmaktadır. Üniter devlet yapılanmasında hem yerinden yönetim, hem de yetki genişliği ilkeleri merkezi bir yönetimi zorunlu kılmaktadırlar. Diğer bir yaklaşım tarzı ile bu ilkelerin varlığı bir merkezin olduğunu var saymaktadırlar. Merkezi yönetim kendi iradesi ile kendi dışındaki yönetsel birimlere dağıttığı bazı yetkilerini benzer biçimde hiçbir yönetsel birime danışmadan ve istediği zaman geri toplayabilmektedir. Ancak federalizmde bir bütünlük oluşturan unsurlar henüz birleşmenin başlangıcında özerkliklerinden taviz vermeyeceklerini ifade etmişlerdir. Dolayısıyla federalizmde geçerli olan özerklik ilkesi ile üniter devletlerde geçerli olan özerklik ilkesi birbirlerinden farklıdırlar. Üniter devlette egemen merkez kendi iradesi ve eliyle yönetsel birimleri özerkleştirir; federalizmde ise zaten baştan beri özerk olan birimler birleşme kararı aldıktan sonra da kendi özerkliklerini muhafaza ederler (Nalbant, 2012: 40).

Yerel özerklik kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaştırılmasında etkili olan bir ilkedir. Özellikle yerelleşmenin yönetim sistemlerine eklenmesi sonucunda yerel özerklik daha fazla önem kazanmıştır (Eren vd.,2012: 2). Benzer biçimde yerel özerkliği aşırı merkeziyetçi yönetim anlayışını yumuşatan ve dengeleyen bir sistem olarak gören yaklaşımlar da mevcuttur (Keleş, 2012: 121).

Yerel özerklik yerel yönetimlerin kendilerini oluşturan ve varlık sahibi yapan merkezi yönetime karşı belirli bir bağımsızlığa sahip olmalarını anlatmaktadır. Yerel yönetimlerin kamu tüzel



kişiliğine sahip olmaları belirli bir derecede özerk olmalarını da zorunlu kılmaktadır. Üniter devletlerde yerel yönetimlerin özerk olmalarından kaynaklanan bağımsızlıkları bu kurumların kendilerine ait karar organları, malvarlıkları, bütçe ve personele sahip olmaları anlamına gelmektedir. Bununla birlikte merkezi yönetim yerel yönetimlerin bu bağımsızlığını idari vesayet yöntemi ile dengelemeye çalışmaktadır (Eren vd.,2012: 3).

Yerel özerklik ilkesinin başlıca üç temel amacı bulunmaktadır (Eren vd.,2012: 5):

- Yerel yönetimlere kamu hizmetlerini daha rahat sunabilmeleri ve artan talepleri karşılayabilmeleri için yeterli düzeyde yetki ve imkân sağlamak,
- Yerel yönetimlerin kendi kendilerini yönetebilmeleri için ihtiyaç duydukları yönetim yapısına ve biçime sahip olabilmelerini sağlamak,
- Yerel yönetimleri merkezi yönetim karşısında korumak ve benzer biçimde yerel yönetimlerin hizmet sunumları aşamasında yetki ve kaynak temini için merkezi yönetime ısrarlı bir biçimde başvurmalarını ve merkezi yönetimin asli görevlerinden uzaklaşarak sürekli yerel yönetimlerin sorunları ile ilgilenmesinin önüne geçebilmektedir.

Bir ülkede yerel yönetimlerin özerkliğinden bahsedebilmek için yerel yönetimlerin bazı haklara sahip olması gerekmektedir. Gerçek anlamda yerel bir özerkliğin var olabilmesi için yerel yönetimlerin kesin bir sonuç ifade eden karar alma gücüne ve yetkisine sahip olması, karar organlarını seçimle göreve gelmesi ve aldığı kararları özgürce uygulayabilecek düzeyde mali kaynaklara sahip olması gerekmektedir (Eren vd.,2012: 6).

Yerel yönetimlerin güçlü bir özerkliğe sahip olmaları hem çoğulcu demokrasinin bir gerekliliğinin olması hem de yerel halkın kamusal ihtiyaçlarına etkili ve verimli bir biçimde cevap verilebilmesi açısından önem taşımaktadır. Bu unsurları özerkliğin faydaları olarak da değerlendirmek mümkündür. Bununla birlikte özerkliğin bir takım sorunlu yanları da bulunmaktadır. Özerklik, yerel yönetimlerin hareket alanını ve imkânlarını genişletmesin-

den dolayı hem yerel ihtiyaçlara en uygun çözüm önerileri sunulmakta hem de kamu kaynaklarının tasarruflu bir biçimde kullanılmasına olanak tanıdığı için hizmet sunumlarında üretkenliği arttırmaktadır. Bu hedeflerin gerçekleştirilmesi doğrultusunda yerel özerklik “Kesin karar alma yetkisi, Organlarının bağımsızlığı ve organlarının seçimle iş başına gelmesi, Mali kaynaklara sahip olması”ndan oluşan üç temel koşula sahiptir (Çevikbaş, 2008: 75-77).

Federal devlet sisteminde yerel yönetim birimleri hem siyasal hem de yönetsel açıdan özerkliğe sahiptirler. Üniter devlet sisteminde ise yerel yönetim birimlerinin siyasal yönden özerkliği bulunmamaktadır. Bunun yerine yalnızca yönetsel ve mali yönden özerkliğe sahiptirler. Bununla birlikte yönetsel ve mali özerklik de “başıbozukluk veya bağımsızlık” anlamlarına sahip değildir (Arslan, 2005: 190).

Yerel özerklik merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında görev, yetki ve kaynak paylaşımını düzenleyen, merkez-yerel ikilimine son veren veya vermeye çalışan “araçsal” bir kavram olmasından dolayı yerel halkın da özerk olmasını garanti altına almaktadır (Eren vd.,2012: 3-4). Dolayısıyla özerkliğin geleceği kanımızca yönetsel birimler arasındaki çatışmaları azaltıcı bir misyon üzerine kurgulanması gerekmektedir.

Bu kurgu kapsamında unutulmaması gereken husus özellikle üniter yapıya sahip devletlerde özerkliğin ülke çıkarlarına uygun bir biçimde kullanılmasıdır. Dolayısıyla özerkliğin herhangi bir sınırının olmadığı ifade edilemez. Özerlik yetkisinin görev alanı Anayasa ve kanunlar ile çizilen sınırlar dahilindedir. Özerklik aşırı merkeziyetçiliğin meydana getirmiş olduğu yönetsel aksamaların giderilmesi için kullanılan bir yetki türüdür. Böylece zaman ve emek kaybının da önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Özerklik sınırlı bir serbestlik olarak ifade edilecek olunursa hiçbir zaman bağımsızlık, ayrıcalık ve otorite sağlama aracı olarak kullanılmaması gerekmektedir (Çevikbaş, 2008: 76). Bu sebepten dolayı özerkliğin geleceği tartışılırken özerkliğin tanımı, sınırları ve hedefleri konusunda kavram karmaşasına düşmemek gerekmektedir.

Özerkliğin geleceği tartışılırken demokrasi ilkesinin dikkate alınmaması düşünülemez. Demokrasinin gündemde tutulması ve demokratik uygulamaların çoğalması yerel yönetimlerin önemini arttırmaktadır. Özerkliğin gerçek anlamda uygulanması halkın hak ve özgürlüklerinin korunmasının da garantisini oluşturmaktadır (Çevikbaş, 2008: 78).

Konuyu farklı bir bakış açısı ile değerlendirmek gerekirse yerel yönetimlere tanınan özerklik yetkisi merkezi yönetimin bir ihsanı değil yerel yönetimlerin ve halkın uzun süreler boyunca vermiş olduğu mücadeleler sonucunda kazanılmış bir haktır (Çelik, 2013: 18). Dolayısıyla özerkliğin geleceği kanımızca geçmişte olduğu gibi günümüzde de bu hak taleplerinin ardından gelebilecek federal bir yapılanmadır.

## 6. Yönetimsel Federalizm

Yerel yönetim birimlerinin egemen bir devletin sınırları içerisinde ve hakimiyeti altında olması yerel yönetimlerin özerkliğini sınırlandırmakta, göreceli bir kavram haline getirmekte (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 261) ve sorgulamaya açmaktadır. Bu durumu bir sorun olarak kabul edersek yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk birer yönetimsel kurum olmaları için yeni modellerin üretilmesi zorunluluğu içerisine girmek zorundayız.

Eğer yerel özerklik kavramı “yerel yönetimlerin kendine özgü politika geliştirme, yenilik ortaya çıkarma ve bunları uygulamada takdir yetkisine sahip olması” şeklinde tanımlanacaksa (Ulusoy ve Akdemir, 2009: 262) üniter devlet yapılanması içerisinde yerel özerklik kavramından bahsetmek oldukça zor olacaktır.

Yerellik ilkesi ile federalizm birbirlerine çok fazla uzak olan kavramlar değildir. Dolayısıyla yerellik ilkesinin federal devletlerde uygulanması oldukça kolaydır. Ancak üniter yapıya sahip devletler de yerellik ilkesine göre yönetim yapısını şekillendirebilmektedirler. Çünkü federalizm bir devlet yapısını ifade ederken, yerellik ilkesi görev ve yetki paylaşımını öngören bir yöntem veya formüldür. Böylece yerellik ilkesinin görev ve yetki paylaşı-

munda bir yöntem veya formül olarak kabul edilmesi üniter devlet yapısına zarar vermemektedir (Kırışık, 2013: 11).

Yönetmel federalizm merkezi yönetimin elindeki yetki ve kaynakların yerel yönetimlere tam ve gerçek anlamı ile devri sonucunda söz konusu olabilmektedir. Bu noktada idari vesayet uygulamalarının da ya zayıflatılması ya da tamamen ortadan kaldırılması gerekmektedir (Özdemir, 2010: 18). Türkiye gibi üniter yapıya sahip devletlerde ise yerel yönetimlerin varlığı idarenin bütünlüğü ilkesi kapsamında merkezi yönetimin rızasına ve çıkarmış olduğu kanunlara dayanmaktadır (Çınarlı, 2011: 266).

Yönetmel federalizm, daha çok federal devletlere özgü olan bir kavram ve yönetim biçimidir. Diğer bir ifadeyle yönetmel federalizm ulusal kimliğe sahip olamayan yerel yönetim birimlerine anayasal düzeyde yarı özerk veya tam özerk statünün verilmesini öngören bir yönetim biçimidir (Keleş, 2012: 24). Bu olgu siyasal yerinden yönetim biçimi olarak da adlandırılabilir. Çünkü siyasal yerinden yönetim sisteminde yasama, yürütme ve yargı güçleri tek bir merkezde toplanmamakta, güçler farklı merkezler tarafından gerçekleştirilmektedir. Diğer bir ifadeyle, bu sistem içerisinde siyasal güç merkezi yönetim ile yerel yönetim birimleri arasında paylaşılmaktadır. Dolayısıyla federal devlet sistemi altında incelenebilecek olan siyasal yerinden yönetim Anayasa Hukuku konuları arasında yer alırken, üniter devlet sistemi içerisinde yerel yönetimler ise İdare Hukuku açısından değerlendirilmektedir. Bazı yönetmel birimlere özerklik tanınması durumu da İdare Hukuku kapsamında tartışılmaktadır (Eryılmaz, 2012: 114; Çınarlı, 2011: 300).

Siyasal yerinden yönetim ilkesi sonucunda ortaya çıkan “il, cumhuriyet, kanton ve eyalet” gibi yerel yönetim birimleri üniter devlet sistemi içerisinde yer alan yerel yönetim birimlerinden kendilerine ait egemenliğe sahip olmaları açısından farklılık göstermektedirler. Çünkü bu sistem içerisinde yerel yönetim birimlerine yasama ve yürütme konularında bağımsızlık verilmektedir. Bununla birlikte bu tür yerel yönetim birimlerinin yetkileri federal anayasa tarafından düzenlenmektedir (Eryılmaz, 2012: 114).

Siyasal yerinden yönetim olgusu federal devlet sistemini ortaya çıkartan bir rol üstlenmiştir (Eryılmaz, 2012: 114). Dolayısıyla bu durumu tersten düşünmek olayların akış sırasını değiştirmek anlamına gelmekte ve federalizm sonucunda siyasal yerinden yönetim anlayışının ortaya çıktığı gibi hatalı bir algılayış ortaya çıkmaktadır.

### **Sonuç**

Kentler toplumsal, kültürel ve ekonomik nitelikleri nedeniyle yönetim sistemi içerisinde önemli bir yere sahiptirler. Kentler tarihin hemen hemen her döneminde nüfus hareketlerinin yoğun bir biçimde yaşandığı yerleşim yerleri olmuşlardır. Türkiye’de kent yönetiminden belediye olarak adlandırılan kamu idareleri sorumludur. Dolayısıyla ülkemizde kent yönetimi belediyeçilik sistemi olarak da adlandırılabilir. Anayasa’nın 127. maddesinde bir yerel yönetim birimi olarak anılan belediyeler kanunlar tarafından kendilerine verilen görevleri yerine getirebilmek için bazı yetki, ayrıcalık ve haklardan faydalanmaktadırlar. Belediyeler kent halkının yerel nitelik taşıyan her türlü ihtiyacını karşılamakla sorumlu tutulmuşlardır. Bununla birlikte Türkiye Batı tarzı yerel yönetim anlayışına sahip değildir. Diğer bir deyişle tarihsel olarak yerel yönetimler yönetim sistemimize halktan gelen bir talep veya belirli bir mücadele sonucunda değil, devletin kendi rızası ile tek taraflı olarak oluşturulmuşlardır. Dolayısıyla Türkiye’de yerel yönetimler merkezi yönetimin taşrada görev yapan bir parçası olarak algılanmaktadırlar. Böylece yerel yönetim birimi olan ve kent yönetiminden sorumlu tutulan belediyeler tek başlarına bir güç veya otorite olarak kabul görmemişlerdir. Her ne kadar yönetsel ve mali özerkliğe ve kamu tüzel kişiliğine sahip olsalar da merkezi yönetim nihai olarak yerel yönetimler üzerinde mutlak bir otoriteye ve güce sahiptir. Bu gerçek ise çalışmamızın en önemli dayanak noktasını oluşturmaktadır.

Yerelleşme fikrinin ortaya çıkmasında ulus devlet anlayışının yıpranmaya başlaması, kamu hizmetlerinin sunumunda özelleştirmeye verilen ağırlık ve uluslararası ekonomik bağların giderek

sıklaşması unsurları önemli bir yer tutmaktadır. Yerelleşme üniter yapıya sahip devletlerde merkez-yerel bütünlüğünü bozmadan yerel yönetimlerin güçlenmesini hedefleyen bir ilkedir. Yerelleşmenin nihai hedefi yerelin karar alma ve uygulama aşamasında merkeze sormadan ve gerçek anlamda bir özerkliğe sahip olarak yönetim sisteminin merkeziyetçilikten adem-i merkeziyetçiliğe doğru kaydırılmasıdır. Yerellik anlayışı ulusal olan ile olmayan arasındaki ayrımın yapıldığı bir noktada yer almaktadır. Çünkü bir yerleşim biriminde yaşayan halkın etnik köken olarak farklılıkları ve yerel düzeydeki yönetsel çelişkiler çoğulculuk anlayışı kapsamında yerellik unsurları olarak ortaya çıkmaktadırlar. Yerelleşme klasik anlamı ile değerlendirildiğinde ulus-devlet bütünlüğü içerisinde ve üniter yapıdan taviz vermeden merkezin elinde olan bir takım yerel yetkinin, kaynağın ve görevin idari vesayet ilkesi kapsamında yerel yönetim birimlerine devredilmesi şeklinde bir ifade ortaya çıkmaktadır. Ancak zaman içerisinde bu klasik anlam şekil değiştirerek merkezden yerele doğru karar alma ve uygulama yetkisinin geçişini öngören bir süreç haline gelmiştir. Bu noktada yerel yönetimlerin dar bir özerklik tanımından kurtarılarak gerçek anlamda özerk kuruluşlar haline dönüştürülmesi ihtiyacı gündeme gelmiştir. Ancak bu dönüşümün üniter yapıya sahip olan bir devlet içerisinde hangi yolla yapılacağı veya yapılabileceği sorunu ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin yerellik ilkesi kapsamında dönüşümlerini sağlayabilmek zaten var olan mali ve yönetsel özerkliğin tekrardan vurgulanmasından başka bir sonuç ortaya çıkartmamaktadır. Bu noktada üzerine vurgu yapılan husus yerel yönetimlerin gerçek anlamda özerk kuruluşlar olarak yeni bir modele geçiş yapmaları ihtiyacıdır.

Özerklik ise bir yönetim anlayışı olarak yerel düzeyde yaşanan sorunların ve yerel halkın ihtiyaçlarını en iyi biçimde yerel düzeyden tespit edilerek çözüme kavuşturulabileceği inancı sonucunda şekillenmiştir. Bu noktada ortaya çıkan soru(n) yerel yönetimlerin yerellik ilkesi kapsamında gerçek anlamda özerkliğe nasıl (?) kavuşturulabileceğidir. Bu sorunun cevabı yerel yönetimlere yönetsel ve mali açıdan daha fazla özerklik verilebilir şeklinde geçirilebilse de daha fazla özerklikten ne kastedildiği anlaşıla-

mamaktadır. Bu çalışmada üzerine vurgu yapılmak istenen unsur daha fazla özerkliğin bitiş ve ardından başlangıç noktasını federalizm olarak tanımlamaktır.

Federalizm temel olarak bir devlet yönetimi biçimidir. Bu yönetim biçiminde otorite ve hükümet yetkileri anayasa tarafından merkezi ve alt yönetim birimleri arasında paylaştırılmaktadır. Bu paylaşım hükümet yetkilerinin kalıcı olmasını, ancak müdahale etme durumunun ise sınırlandırılmasını öngörmektedir. Federalizmde yetki ve sorumluluklar farklı unsurlar arasında dağıtılmışlardır. Üniter sistemde ise devlet yetki ve sorumlulukların büyük bir çoğunluğunu elinde tutmaktadır. Alt yönetim birimleri olarak da ifade edebileceğimiz yerel yönetimlere önemsiz ve dar bir alan bırakılmaktadır. Dolayısıyla bu sınırlı alanda yerel yönetimlerin özerkliği de tartışmaya açılması gereken bir konudur. Bununla birlikte, farklı görüşlerin de olabileceği öngörüsü kapsamında kanımızca federalizm bir ayrışma değil, farklılıkların temsil edildiği bir bütünleşme sürecidir.

Yönetimsel federalizm birbirinden farklı yerel ihtiyaç ve sorunlara, siyasi ve yönetimsel ihtiyaçlara çözüm önerileri sunabilecek bir yapılanmayı öngörmektedir. Yönetimsel federalizm sisteminin kurucu ilkesi ise yerelliktir. Diğer bir deyişle yerellik, yönetimsel sistemi idari federalizm esasına göre yeniden şekillendirmeyi ifade etmektedir. Çünkü yerellik ilkesi yönetimsel yerinden yönetimin değil, yönetimsel federalizmin (siyasi yerinden yönetim) bir ilkesidir. Yerellik ilkesinin uygulanması idarenin bütünlüğü ilkesine, bir diğer ifadeyle merkezîyetçiliğe son verilmesi anlamına gelmektedir.

### **Kaynakça**

- Aldanmaz, Orhan (2010), "İnsan Onuru Işığında Kişisel Özerklik ve Yerellik İlkesi", Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 14, Sayı:1-2, s. 79-109.
- Arısoy, Alper (2010), "Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar", Ege Akademik Bakış Dergisi, Cilt: 10, Sayı: 4, Ekim, s. 1195-1206.

- Arslan, Nagehan Talat (2005), "İdari ve Mali Paylaşım Açısından Merkezi Yönetim Yerel Yönetim İlişkileri", İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No.:33, Ekim, s. 189-208.
- Çelik, Abdullah (2013), "Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun Genel Bir Değerlendirilmesi", Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Yıl: 2013, Cilt: 18, Sayı: 1, s.17-28.
- Çevik, Hasan Hüseyin (2012), Kamu Yönetimi Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar, Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Çevikbaş, Rafet (2008), "Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yerel Özerklik Ve İdari Vesayet", Yerel Siyaset Dergisi, Yıl: 3, Sayı: 32, Ağustos, s.74-86.
- Çınarlı, Serkan (2011), "ABD'de Yerel Yönetimin Ana Hatları", Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 12, Sayı: 1, s. 265-280.
- Eren, Veysel-Bulut, Y.-Tanıyıcı, Ş. (2012), "Türkiye'de Siyasi Partilerin Yerel Özerkliğe Bakışı", Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Yıl: 2012, Cilt: 9, Sayı: 19, s. 1-14.
- Eryılmaz, Bilal (2012), Kamu Yönetimi Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- Es, Muharrem-Ateş, Hamza (2004), "Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri", Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi, Sayı: 48, s. 205-248.
- Golub, Jonathan (1996), "Sovereignty and Subsidiarity in EU Environmental Policy", Political Studies, Vol.: 44, Issue: 4, September, s. 686-703.
- Gözler, Kemal (2012), Devletin Genel Teorisi Bir Genel Kamu Hukuku Ders Kitabı, Dördüncü Baskı, Bursa: Ekin Basım Yayın ve Dağıtım.
- Karakılıçık, Yusuf-Özcan, Ayşe (2005), "Yerellik (Subsidiarite) İlkesinin Türk Yerel Yönetim Dizgesinde Uygulanabilirliğinin İrdelenmesi", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt: 14, Sayı: 4, Ekim, s. 5-30.
- Toprak, Zerrin (2006), Yerel Yönetimler, Nobel Basım Yayım, 6. Basım, Ankara.
- Keleş, Ruşen (2012), Yerinden Yönetim ve Siyaset, Genişletilmiş 8. Basım, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kırışık, Fatih (2013), "Kamu Yönetiminin Yeniden Örgütlenmesi ve Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yerellik İlkesi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği", Namık Kemal Üniversitesi Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Metinleri (Paper on Social Sciences), ISSN 1308-4453 (Print), ISSN 1308-4895 (Internet), No: 5, Ekim 2013, s. 1-21.
- Koyuncu, Başak (2000), "Yerel Özerklik: Modeller ve Uygulamalar", Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Güz, Cilt:1 Sayı:1, s. 97-117.



- Kurt, Nihat (2011), "Kent Hizmetlerinin Geleceğinde Kentsel Sorumluluklar ve Kent Kültürünün Geliştirilmesi Stratejileri", *Yönetim Bilimleri Dergisi*, Cilt: 9, Sayı: 2, s. 262-278.
- Mahmutoğlu, Abdulkadir (2011), "Türkiye'de Merkezi Yönetim - Yerel Yönetimler Mülki İdare İlişkisinin Geleceği", *Türk İdare Dergisi*, Sayı: 471-472, Haziran - Eylül, s. 143-168.
- Nalbant, Atilla (2012), *Üniter Devlet Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye*, On İki Levha Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul Ocak.
- Oran, Baskın (2010), "Fransa'da ve Türkiye'de Üniter Devlet Sorunu", *Semih Vaner Anısına - Avrupa Birliği, Demokrasi ve Laiklik* (Haz. Cengiz Çağla, Haldun Gülalp), İstanbul, Metis Yayınları, Mayıs, s. 126-147.
- Özer, M. Akif (2008), "Küreselleşme Kısacasında Yönetim", *Çimento İşveren Dergisi*, Sayı: 4, Cilt: 22, Temmuz-Ağustos, s. 22-39.
- Özdemir, Biltekin (2010), "Kamu Ekonomi ve Maliye Yönetimlerinin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Mali Yönetiminde Denetimin Yeri", *SAYDER Dış Denetim Dergisi*, Temmuz-Ağustos-Eylül, s. 17-20.
- Rodden, Jonatha (2004), "Comparative Federalism and Decentralization: On Meaning and Measurement", *Comparative Politics*, Vol.: 36, Issue: 4, pp.481-500.
- Sivrekli, Esra (2001), "Yerelleşme ve Yerel Demokrasi", *Türk İdare Dergisi*, Yıl: 73, Sayı: 431, Haziran 2001, s. 121-133.
- Şahin, Yusuf (2010), *Kentleşme Politikası*, Murathan Yayınevi, 1. Baskı, Eylül, Trabzon.
- Şengül, Ramazan (2011), *Yerel Yönetimler*, Umuttepe Yayınları, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Kocaeli.
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2009), "Yerel Yönetimler Ve Mali Özerklik: Türkiye ve OECD Ülkelerinin Karşılaştırmalı Analizi", *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 12, Sayı: 21, Haziran, s. 259-287.
- Yavaş, Hikmet ve Demir, Konur Alp (2014), "Kent Yönetimlerinde Siyasal Katılım ve Temsiliyet Sorunu: Belediye Meclislerinin Etkililiği Üzerine Kuramsal Bir Tartışma", *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, Cilt: 7, Sayı: 34, Güz 2014, s. 890-904.



# 6360 Sayılı Kanunun Etik ve Ekolojik Anlamda İrdelenmesi\*

Feriha YILDIRIM\*\*  
Gamze YÜCEL İŞILDAR\*\*\*

## Özet

Günümüzde hızla artan çevre sorunları farklı çözümler bulunmadıkça, toplumları ekolojik, ekonomik, sosyal felaketlere hızla sürüklemektedir. Çevre meselelerinin çözümünde; yöneticiler, karar vericiler ve halkın doğa ve doğal kaynaklara bakışı değişmedikçe ve çevre sorunlarına bütüncül (holistik) bir yaklaşım oluşturulmadıkça sorunların azalması beklenemez. Holistik yaklaşım ise ancak 'çevre etiği değerlerine' önem veren ve bu değerleri politik-ekonomik- sosyal uygulamalarına aktarabilen toplumlarda başarılabilir. Çevre sorunlarının önemli kaynaklarından biri olan "kentlerin" yönetiminden sorumlu olan belediye yönetici ve personeline "çevre etiği" değerlerindeki eksiklik, çözümsüzlüğü getirmektedir. Bu durum belediyelerdeki üst düzey yöneticilerin "çevre etiği değerlerini" benimsemelerini çok daha önemli kılmaktadır. Buradan hareketle, bu çalışmada 'çevre etiği değerleri' henüz yeterince oturmamış belediyelerin yetki ve sorumluluklarının daha da genişletilmesi durumunda ortaya çıkabilecek çevresel sorunlar kritik edilecektir. Yasanın getirdiği yenilikler "çevre" açısından tartışılacak; ilgili aktörler ve etkileyen faktörler ortaya konulacak, "çevre koruma" olgusu merkeze alınarak ortaya çıkabilecek durumların kısa ve uzun vadeli etkileri ekolojik bir bakış açısıyla irdelenerek pozitif ya da negatif sonuçları 'çevre etiği' açısından tartışılacaktır. İmar planlarının tek elde toplanması, il özel idarelerinin kaldırılması, köy tüzel kişiliğinin mahallelere dönüştürülmesi vb uygulamalar hayata geçirilirken, ekosentrik,

---

\*\* Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Çevre Bilimler Anabilim Dalı

\*\*\* Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Çevre Bilimler Anabilim Dalı

homosentrik ve antroposentrik etik yaklaşımların önemi ortaya konulacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Çevre Etiği, Holistik Yaklaşım, 6360 Sayılı Kanun, Yerel Yönetimler

### **Abstract**

If different alternative solutions in addition to technical measures for environmental problems do not searched for; this will cause ecological, economical and social crisis in today's societies. It is evidently impossible to solve -least minimize- negative impacts of environmental problems without holistic approach to nature and natural resources. Holistic approach is only achieved in societies having 'environmental ethical values' and adopting those values their political-economical and social developments. Therefore, urban areas and its management becoming more and more important as a major source of environmental pollution with respect to 'environmental ethics'. Along this line, in this study, the environmental problems that might be caused by local authorities who have not internalise environmental values well will be criticized in case of increase in authorisation. New developments enforced by the Law numbered 6360 will be discussed in case of possible environmental impacts; related actors and factors will be examined for "environmental protection" and long and short term possible impacts of the enforcement will be discussed ecologically. Negative and positive impacts of decisions taken by the Law of 6360 will be put forward in case of ecocentric, homocentric and anthropocentric ethical approaches.

**Keywords:** Environmental Ethics, Holistic Approach, Law numbered 6360, Local Authorities

*Bir eylem biyotik topluluğun bütünlüğünü dengesini ve güzelliğini koruduğunda doğru, aksi takdirde yanlış bir eylemdir”*

*Aldo Leopold (Toprak Etiği)*

## **Giriş**

Çevre sorunlarının ve bu sorunların neden olduğu tahrip edici etkilerin hızla arttığı günümüzde yıkıcı örneklerle birebir karşı karşıya kalmaktayız. Çok güncel bir örnek olarak ‘Sandy kasırgası’ özellikle ABD ve Kanada’da Ekim 2012 de 50 kişinin ölümüne yol açmış, daha ‘Sandy’nin yarattığı tahribatın olumsuz sonuçları tamir edilemeden, Şubat 2013 de, aynı bölgede ‘Nemo kasırgası’ kendini hissettirmiştir. Can ve mal kayıplarının yanı sıra New York da dev otoyollar kullanılamaz hale gelmiş ve 5000 den fazla uçuş iptal edilmiştir.

Çevre sorunları, gerçek çözümler bulunmadıkça, toplumları ekolojik, ekonomik, sosyal felaketlere hızla sürüklemektedir. Ülkemizde de küresel-bölgesel-yerel çevre meselelerini çözüme ulaştıracak bir anlayış henüz yerleşmemiştir. Her ne kadar Avrupa Birliği’ne uyum sürecinde bir mesafe kat edilmişse de; gerek karar vericilerin, gerekse uygulayıcıların (yani halkın) tutum ve davranışlarına bakıldığında doğaya ve çevre sorunlarına yaklaşımının içselleşmediğini gösteren uygulamalar çok fazla sayıdadır. Maalesef hala yasaları, kuralları nedenleri ile anlamak, gerekliliğini kavramak ve uymak yerine; onları delebilmenin yolları aranmaktadır. Çevre sorunlarına bütüncül (holistik) bir yaklaşım oluşturulmadıkça ülke genelinde sorunların azalması beklenemez. Holistik yaklaşım ise ancak ‘çevre etiği değerlerine’ önem veren ve bu değerleri politik-ekonomik- sosyal uygulamalarına aktarabilen toplumlarda başarılabilmektedir.

‘Çevre etiği’ çok genel olarak; insanlar ile çevreleri arasındaki ahlaki ilişkilerin incelenmesidir. Bu kuralların neler olduğu, insanların nelere ve kimlere karşı sorumlulukları bulunduğu açıklanmak ve bu sorumlulukların neden haklı olduğu gösterilmek zorundadır (Des Jardins, 2006: 46). Çevre etiği konusunda hep soru-

lan ve yanıt bulunmasında güçlük çekilen soru, sorumluluğun “kim” ve “ne için” duyulması gerektiğidir. Bu anlamda, çevre etiği yaklaşımlarının sadece insana karşı sorumluluğumuz olduğunu savunan, *insan merkezli yaklaşımlar (antroposentrik)* ve diğer canlılar ve cansızlara karşı sorumluluklarımızı da farklı ölçeklerde tartışan, *insan merkezli olmayan yaklaşımlar (patosentrizm, biyosentrizm, holizm, ekosentrizm, vb.)* olmak üzere 2 ana başlık altında toplamak mümkündür.

İnsanlığın çıkarlarını korumak, tüm canlıların korunmasını ön plana çıkarmak, doğanın dengesini yeniden kurmak, doğal çevrimin bozulmasını önlemek sorumluluk konuları arasında sayılmaktadır (Keleş, Hamamcı ve Çoban, 2009: 266-273).

Çevre etiğinin genel prensiplerini kısaca hatırla(t)mak gerekirse;

- Kalkınma ile çevre koruma faaliyetlerinin bir dengeye oturtularak, uzun dönemli koruma-kullanma dengelerinin oluşturulması için temel teşkil eder,
- Doğal kaynakların “sürdürülebilir” kullanımı ile gelecek nesillerin de haklarını korumayı hedefler,
- Adalet ve eşitlik ilkelerine dayanır,
- İnsan-insan, insan-toplum, insan-doğa ilişkilerini düzenler.

Ancak çevre etiğinin, kısa vadeli kazançlardan çok uzun vadede getirilerinin daha fazla olacağı unutulmamalıdır.

Günümüz dünyasında, her anlamda gitgide zorlaşan yaşam koşulları düşünüldüğünde, yukarıda bahsettiğimiz 4 temel ilkenin önemi daha da iyi anlaşılmaktadır. Artan nüfus ve göç ile kentleşme oranının artması, küresel konjonktürün getirdiği metropolleşme, altyapısı tamamlanmamış, kendi kendine yetmeyen kentlerin hızla büyümesi, burada yaşamaya henüz hazır olmayan, “kentli” olamamış nüfusun yarattığı sorunlar işleri daha da karmaşıklaştırmaktadır. Ülkemizde de bu süreç, batı toplumlarını biraz geriden izleyerek, toplumsal dinamiklere uygun olarak iyisiyle-kötüsüyle, doğrusuyla-yanlışıyla devam etmektedir.

“İyi-kötü, doğru-yanlış” kavramları, bir konuyu etik olarak tartışırken bizi yönlendiren olgulardır. Schweitzer’e göre iyiliğin özü yaşamı korumak, geliştirmek ve yaşamın en yüksek olanaklarının geliştirilmesine yardımcı olmaktır. “Kötülüğün özü” ise yaşamı yıkmak, yaşama zarara vermek, yaşamın gelişmesine engel olmaktır. Schweitzer buradan etiğin temel ilkesinin canlı olan her şeyin yaşamına saygı olduğu sonucuna varır. Ancak filozof daha gerçekçi bir açıdan yaklaşarak doğadaki besin zincirinin evrendeki yaşama iradesinin kendisiyle çeliştiği sonucuna varır. Onun yasakladığı şey gereksiz öldürmelerdir (Schweitzer, 1966). Bir bakıma, Schweitzer’in yaşama saygı etiği, bugün geçerliliğini koruyan Commoner (1971)’in “*insan refahı ekolojisi*” ya da toplum merkezli “*homosentrik*” etik yaklaşımların temelidir. Bu görüşlerin ortak yanı, insanların çevresini daha hoş, güvenli ve temiz hale getirmektir. Bunun için zehirli kimyasal atıkları, su, toprak kirlenmesini, nükleer santralleri, silahları ve atıkları, küresel ısınmayı, kentlerin ve kıyıların betonlaşmasını, ozon tabakasının incelmelerini (Ünder, 1996: 27), sağlıksız konutları, pestisitlerle zehirlenilmesini, hava kirliliğini (Şahin, 2003: 80) protesto ederler. Ayrıca biyolojik tarımı, yumuşak enerji kaynaklarının ve uygun teknolojinin kullanılmasını, geri dönüşümü, toplu taşımacılığı, alternatif tıbbi ve daha genel olarak insanın gereksinimleri yeniden değerlendirmeyi ve daha iyi bir yaşam biçimini araştırırlar. İnsan refahı hareketi, ekonomik değerlerden çok, kaliteli ve sağlıklı bir çevreye olan gereksinimini vurgularlar. İnsan refahı ekolojisi hareketi, insanı merkeze alır. Bu harekete göre çevre; insanın dışında kalan birey, grup veya tür olarak diğer varlıkları, özellikle de yerleşim yerlerini (habitatlar) ifade eder.

Bu etik yaklaşımı bu çalışma kapsamında düşündüğümüzde, en çok üzerinde durulması, vurgulanması ve tekrar tekrar hatırlanması gereken husus; insanın doğayla arasındaki bağımlılık ilişkisini anlamasını sağlarken, biyosferik eşitlik bütün organizmaların ve varlıkların birbirine bağlı bir bütünün üyeleri olduğunu, dolayısıyla eşit içsel değere sahip olduklarını ifade etmektedir (Des Jardins, 2006:421). Yani insan doğanın efendisi değil, doğa da insanlığın kullanımına sunulmuş sınırsız bir kaynak değildir. Bu

çalışmada, 6360 sayılı yasa değerlendirilirken, “insan refahı ekolojisi” yaklaşımı esas alınmıştır.

Commoner’in formüle ettiği ekolojinin dört yasası çalışmamıza temel teşkil etmiştir:

- Her şey her şeyle bağlantılıdır, yani ekosfer her unsurun başka birçok unsura bağlandığı detaylı bir ağıdır.
- Her şey bir yere gitmek mecburiyetindedir, yani ekosferde dengeler mühimdir.
- Doğa en iyisini bilir -yani ekosistem kendisiyle tutarlıdır- onun çok sayıdaki unsurları bütünle ve birbirleriyle uygunluk içindedir, bu uyumlu yapı çok uzun bir deneme yanılma prosesi sonucudur, sisteme büyük ölçekli bir insan müdahalesi zarar verir.
- Hiçbir şey doğada karşılıksız değildir, yani ekolojik döngüye uygunsuz bir unsurun girmesi ya da ekolojik döngüde herhangi bir bozulma kaçınılmaz olarak olumsuz yönde etkilere yol açar.

İnsanın nasıl bir dünyada yaşamak istediği, kendi türü ve diğer canlılarla ilişkilerinin ve cansız çevre değerlerine yönelik tutumunun nasıl olacağı etik olarak yanıtlanması gereken sorulardır. Zaman içerisinde etik değerlerin politikaların ve bu politikaların tüzel araçlarının kaynağını oluşturmada belirleyici etkileri olduğu bilinmektedir (Algan, 2008).

Çevresel sürdürülebilirlik için insanların güçlü kurumlara ve işbirliği içinde çalışmaya gereksinimi vardır. Çevresel sürdürülebilirliğin aslında siyasi açıdan sürdürülebilir, ekonomik ve toplumsal açıdan da adil olmasını sağlamak için kararların şeffaf, demokratik yollarla alınması gerekmektedir (Worldwatch Institute, 2012). Küresel iklim değişikliği, su sıkıntısı, doğal kaynakların bozulması gibi çevre sorunlarını engelleyebilmek için yönetimlerin özellikle yerel düzeyde, yukarıda bahsedilen bütüncül yaklaşımları algılamaları ve uygulamaya aktarmaları mecburidir.



### 1. 6360 Sayılı Kanun ile Getirilen Değişiklikler

Buradan hareketle bu tebliğde, *6360 Sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile oluşabilecek (olumlu-olumsuz) değişimler “**çevre etiği**” ve “**ekolojik**” değerler esas alınarak irdelenecektir. Bu değerlendirme yapılırken gösterge olarak;

- Enerji,
- İklim değişimi,
- Türlerin devamlılığı ve biyoçeşitlilik,
- Kültürel değerler ve yaşam biçimi,
- Çevre yönetimi (arazi kullanımı, atık yönetimi, su yönetimi) olguları “doğal yaşamın sürdürülebilirliği” temel alınarak değerlendirilmiştir.

Bu kanunun getirdiği iki temel değişiklik vardır; (Koyuncu ve Köroğlu, 2012)

- Büyükşehir belediyesi olan illerde ‘il özel idareleri’nin kaldırılması; hizmet sunumu yönünden kırsal-kent ayrımının kaldırılması ve 1022 belde belediyesinin kapatılarak köylerin mahalle statüsüne geçirilmesi
- Büyükşehirlerde “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” adı altında, Vali’ye bağlı bir yapının oluşturulması.

Çalışmanın ilk bölümünde *bu iki temel değişiklik*, çevre etiği ve ekolojik açıdan irdelenecektir. İkinci bölümde ise bu yasanın getirdiği yenilikler, *maddeler bazında* tek tek incelenecek, ilgili aktörler ve etkileyen faktörler ortaya konulacak, “çevre koruma” olgusu merkeze alınarak ortaya çıkabilecek durumların kısa ve uzun vadeli etkileri ekolojik bir bakış açısıyla irdelenerek pozitif ya da negatif sonuçları ‘çevre etiği ve ekolojik’ bakış açısıyla tartışılacaktır.

## 2. Hizmet Sunumu Yönünden Kır-Kent Ayrımının Kaldırılması Ve 1022 Belde Belediyesinin Kapatılarak Köylerin Mahalle Statüsüne Geçirilmesi

6360 sayılı Kanunda, Madde 1(3) de “Birinci ve ikinci fıkrada sayılan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içerisinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler mahalle olarak, belediyeler ise belde ismiyle tek mahalle olarak bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmıştır” denilmektedir.

Bu maddeyi, çevre etiği ve ekolojik açıdan irdelemeden önce, bildiğimiz mevcut hali ile köylerin ve köy yaşamının temel özelliklerini hatırlamakta fayda görülmektedir. Köyler;

- Küçüktür
- Sadedir
- Doğaldır
- Yarı kapalı bir sistemdir, kendine has döngüsü vardır. Dışa açıldığında (mahalleye dönüşüp büyükşehir belediyesinin idaresi altına girdiğinde bu yarı-kapalılığını kaybeder ve geleneksel değerlerini ve yaşam biçimini kaybetmeye başlar. Bu da gelecek kuşakların kendi gelenek ve göreneklerinden, yerelliğinden kopmasına neden olur)
- İnsan ilişkileri karmaşık değildir, basit zincirler halinde-dir.
- Gelenekseldir (kültürel öğelerin ve yerel değerlerin devamlılığı söz konusudur).
- Yaşamın merkezinde doğa vardır, ilişkiler ve günlük yaşam büyük ölçüde ‘doğa’ya göre belirlenir (ekim, biçim, hayvancılık, ürün depolama, insanların günlük hayatı)
- Tüketim değil ÜRETİM odaklıdır (kenti besleyen doğal üretim ilişkileri buradan geçer. Köyden çıkan üretim şehri besleyecek miktarda olmasa bile, “ kendine yeten” ve “doğayla ilişkini kaybetmeyen yaşam” açısından önemlidir.
- Günümüzde modern yaşamın getirdiği boyunduruklardan kaçış için önemli bir “sığınak” durumundadır. Dünya

ölçeğinde “köye dönüş” alternatif bir yaşam olarak popüler olmaya başlamışken; Türkiye’de bunun tersine birçok köyün mahalleye dönüşüp kentin bir parçası haline getirilmesi çelişkili bir durumdur.

Köyün taşıdığı bu değerler gözetilerek, 6360 sayılı yasanın madde 1(3) ile getirilen değişimin olası olumlu ya da olumsuz sonuçları aşağıda Tablo.1’de verilmiştir.

**Tablo 1: 6360 Sayılı Yasanın Madde 1(3) İle Getirilen Değişimin Getirebileceği Olumlu-Olumsuz Değişimlerin Ekoloji Ve Çevre Etiği Perspektifinden Değerlendirilmesi**

| Gösterge Değerler<br>(sürdürülebilirlik bakış açısıyla) | EKOLOJİK açıdan  | ÇEVRE ETİĞİ açısından   |
|---|--|---|
| <b>Geleneksel Yaşam ve Kültürel Değerler</b>            | Anadolu “kültürel çeşitliliği” son derece zengin bir coğrafyadır. Öyle kültürel değerler var ki çok küçük alanlara (hatta bazen tek bir köye) sıkışıp kalmış durumdadır ve buradaki değişim bazı kültürel değerlerin yok olmasına neden olabilir. Buna göre;<br>- Köy “üreten ve kendine yeten” bir üretim modelinden çıkacak ve tüketim çarkının bir parçası haline dönüşecek.<br>- Doğayla evrimleşerek gelişmiş yerel kültürün (imece, giyim, yemekler, türküler, bitkisel ilaçlar, lehçeler) kaybı.<br>- Geleneksel köy yaşamının bir parçası olan hayvancılık, bağ-bahçe ve tarım işlerinin (çiftçilik) kaybı | - Köy halkının onayı alınmadan, danışılmadan “köy tüzel kişiliğinin kaldırılması” etik değildir.<br>- Tüketim zincirine dahil olduğu andan itibaren geleneksel değerlerin ve yerel yaşam biçiminin değişebilme ihtimali çok yüksektir. Bu ise geleneksel kültürün je-nerasyonuna sebep olabileceğinden etik değildir. |
| <b>Enerji</b>   | Mahalleye dönüşüm tek katlı ya da geleneksel ev tipinden, çok katlı evlere geçiş i arttıracak, bu değişim ise kullanılan ENERJİ kaynaklarının türü ve miktarında da  | - Artan enerji ihtiyacını karşı-  |

|  |  |   |
|--|--|---|
|  | <p>değişim yapacaktır. Bu durumun OLUMLU ve OLUMSUZ getirileri olabilir. Buna göre;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Yakıt olarak kalitesiz, ısı değeri düşük, kükürt oranı yüksek kömür kullanımında AZALIŞ olabilir. Eğer doğal gaz enerjisine geçiş yapılabilirse, yeni sistem enerji kullanımı konusunda OLUMLU değişim getirebilir.</li> <li>- Ayrıca köy yaşamında tezek, odun, tarla ve bahçe artıkları gibi zengin organik malzemenin yakıt olarak kullanımının azalması OLUMLU sayılabilir.</li> </ul> <p>(Ancak köylerin “doğal gaz” kulanabilmeleri için illa da mahalle olması gerekmemektedir)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- OLUMSUZ yanı ise; Bu madde ile köylerin şehrin bir mahallesine dönüştürülmesi, (üretim-tüketim ilişkileri değişeceğinden) “daha fazla enerjiye ihtiyaç duyan ve dışardan alan” bir sistem oluşturacaktır. Bu ise enerji ihtiyacının ARTMASINA neden olacaktır.</li> </ul> | <p>lamak için belediye ve dolayısıyla devlet YANLIŞ enerji politikalarına yönelik, (örneğin nükleer enerji, hidroelektrik santraller gibi) çevre ve doğa üzerindeki tehditlerin artmasına neden olabilir.</p> |
| <b>Biyçeşitlilik ve Canlı Türlerinin Devamlılığı</b>                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Köylerin mahalleye dönüşümü belediyenin köy çevresinde bulunan doğal alanlarda hareket/ faaliyet yetkisini ve icraatını arttıracığından; birçok doğal alan çok daha fazla insan baskısı altında kalacaktır.</li> <li>- Bu durum ise bazı hayvan ve bitki türleri için yok alma anlamına gelebilir (Örnek; TOKİ konutları için yer seçimi)</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Canlı türlerinin yok olmasına sebebiyet veren bir anlayış ve buna bağlı faaliyetler etik değildir.</li> </ul>  |
| <b>İklimsel Değişim</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enerji ihtiyacı YANLIŞ kaynaklara yönelerek karşılanırsa sera gazları emiyonları artabilir.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Küresel iklim değişimine ve türlerin yok oluşuna Türkiye'nin katkısı artar.</li> </ul>   |
| <b>Yerel Tohumların Kaybı, Dışa Bağımlılık ve Ekonomik İlişkiler</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Anadolu birçok tarımsal ürün için dünya ölçeğinde ‘gen merkezi’ konumundadır.</li> <li>- Son yıllarda köyden kente göç ve diğer sosyo-ekonomik sorunlar nedeniyle bile birçok yerel tohum türü kaybedilmektedir.</li> <li>- Köylerin mahalleye dönüşümü, yaşam biçimlerinde (bahçe ve bağlar bu tip yerel tohumların devamlılığı açısından son derece önemli lokal kaynaklardır.</li> <li>- Bu nedenle <b>yerel tohumların devamlılığı</b> ciddi bir tehlikeyle karşı karşıya kalacaktır.</li> <li>- Yerel tohumların kaybının ise hem ekolojik hem de <b>ekonomik yönden</b> OLUMSUZ sonuçları olacaktır. Bazı ürünlerde <b>dışa bağımlılığımız artması riski</b> vardır.</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Etik olarak da yerel tohumların korunması gelecek nesillerde kullanımına devam edilmesi hem doğa koruma hem de kültürlerin korunması açısından önemlidir.</li> </ul> |
| <b>Katı Atık Yönetimi</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- OLUMLU yanı; Köyler, belediyelerin denetimi altına gireceğinden, (ülkemizdeki büyükşehir belediyelerinin % 55.2 katı atıklar için düzenli depolama ve diğer bertaraf yöntemleri uygulandığından) şimdiki “vahşi depolama” yerine daha sağlıklı ve çevre ye daha az zarar veren depolama biçimi olabilir</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Eğer katı atıkların düzenli bertarafı mümkün olabilirse; Etik olarak, “halk sağlığı ve</li> </ul>  |

|                               |  |   |
|-------------------------------|--|---|
|                               | <p>(<a href="http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13134">http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=13134</a>) Birbirine yakın eski köy/yeni mahalleler de birlikler oluşturularak <b>ortak bertaraf yöntemleri</b> için alternatifler geliştirilebilir. Ölçek ekonomisi burada OLUMLU işleyebilir.</p> <p>- OLUMSUZ olabilecek etkilerine baktığımızda ise; Köyler atık miktarının en az olduğu yerleşimlerdir (özellikle organik atıklar bahçe ve hayvan yemi olarak değerlendirilir), geri kazanım fazladır. Bu özelliğini yitirip <b>hem daha fazla atık üreten</b> hem de bunu "<b>çöpe gönderen</b>" bir yapı oluşma ihtimali çok yüksektir (atık üretim artacak).</p> | <p>çevre sağlığı" açısından OLUMLU bir gelişme olarak değerlendirilebilir.</p> <p>- Var olan eski olumlu alışkanlıkların (azla yetinmek, organik çöpleri gübre ve hayvan yemi olarak kullanmak) yitirilmesi ise OLUMSUZ bir süreci gösterir.</p>      |
| <p><b>Su Yönetimi</b></p>     | <p>Bu konuda da iki yönlü bir değişim beklenebilir:</p> <p>- OLUMLU: Temiz suya erişim, suların hijyenik dağılımı ve kanalizasyon sistemleri ve arıtım gibi ihtisas isteyen alanlarda belediye, köylerin daha sağlıklı ve verimli hizmet almasına yardımcı olabilir.</p> <p>- OLUMSUZ: Su tüketiminde kentleşmeye beğli olarak ARTIŞA neden olabilecektir.</p>   |   |
| <p><b>Arazi kullanımı</b></p> | <p>- Rant değerlerinde değişim sözkonusu olabilir. Köy çevresindeki "doğal ve yarıdoğal alanlar " üzerindeki <b>rant kaynaklı istekler ve baskılar</b> artacağından ve bunlar üzerinde belediyelerin hak ve söz sahibi olması çok daha kolay hale geldiğinden birçok alanın kullanım biçiminde 'çevre koruma' açısından OLUMSUZ değişim beklenebilir.</p>  | <p>- Rant nedeniyle doğal alanlar üzerinde baskı ve yanlış arazi kullanım kararları alınması etik değerler açısından sorun yaratabilir.</p> <p>- Bu kararlar (bu çalışma kapsamında tartışılan) gösterge değerlerin tümünü OLUMSUZ etkileyebilir.</p> |

### 3. Büyükşehirlerde “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” Adı Altında, Vali’ye Bağlı Bir Yapının Oluşturulması

Bu kanuna göre büyükşehir belediyesi bulunan illerde İçişleri Bakanlığı’nın yerel bir teşkilatı olarak valiye bağlı **Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKB)** adı altında bir birim oluşturulmaktadır. YİKB için kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin; Yapılması; İzlenmesi; Denetlenmesi; Koordinasyonu; Tanıtımı; Rehberliği; Hukuki danışmanlığı gibi işlevler tanımlanmaktadır (Koyuncu, Köroğlu, 2012).

Bu yeni yapılanmanın (YİKB) iki yönden irdelenmesi faydalı olacaktır:

1. Belediyelerin tüzel kişiliklerine rağmen yine de bu (Merkezi) yapı tarafından denetlenmesi, izlenmesi ve performanslarının bir rapor ile merkezi birimlere iletilmesi yerel yönetimlerin “yerel”liğine müdahale olarak düşünülebilir. Ancak diğer yönden; yerel yönetimlerin ulusal ve bölgesel politikalardan bağımsız, sadece kendi iç dinamiklerini düşünerek kararlar alması bazı durumlarda sıkıntı yaratabilir. Böylesi durumlar için “ulusal bütünlüğü” koordine edici bir yapı olarak YİKB’ye gereksinim olabilir. YİKB, yerele devredilen gücün yerel elitler tarafından ele geçirilmesinin önlenmesi, hizmetin tüm vatandaşlara eşit olarak sunulduğunun garanti altına alınması, hizmetin kalite standartlarına uygun sunulmasının temin edilmesi, koordinasyonu ve denetimi gibi alanlarda son derece aktif roller üstlenmelidir. Bu nedenle bu başkanlığın çalışma usul ve esaslarının çok iyi belirlenmesi ve OBJEKTİF kriterleri tutturarak çalışması siyasi karmaşı engelleyecektir.

2. YİKB’nin yerel yönetim ile koordinasyonunda yukarıda bahsettiğimiz kriterler kadar önemli olan bir başka husus ise “**çevre değerlerinin korunması**” konusunda olmalıdır. Şimdiye kadar belediyeler bünyesinde yapılan çevre ile ilgili birçok uygulamada personelin “bilinçsizliği ve yetersizliğini” yazımızın ilk kısmında vurgulamıştık. Eğer YİKB, Merkezi yapı ile Belediyeler arasında bir koordinasyon ağlayacak ise; en azından kendi bünyesinde çalı-

şanlar arasında “çevre ve doğa koruma konularında bilgili, yeterli alt yapıya sahip uzmanların” olması, o ilin çevre koruma konusunda (ülke bütünlüğüyle de uyumlu nitelikte) daha aktif, daha tutarlı ve sağlıklı kararlar alınmasını kolaylaştıracaktır. Çevre konusunda uzman olması beklenen bu kişilerde aranılan en önemli nitelikler arasında;

- Doğa koruma, çevre etiği, çevre problemleri ve çözümleri konusunda bilgili olması
- Çevre koruma konusunda uluslararası ve ulusal gelişmelerden ve projelerden haberdar olması
- Yerelde mevcut olan çevre problemleri konusunda bilgili olması ve çözüm önerileri oluşturabilecek yada değerlendirebilecek nitelikte olması.
- Çevre ve doğa koruma konusundaki kararların alınması ve uygulaması konusunda yetkilerinin olması, tüm ülke ve yerel yönetim arasındaki çalışmalarda daha koordineli ve verimliliği yüksek çalışmalar ortaya çıkmasını kolaylaştıracaktır. Burada vurgulamak istenilen en önemli nokta;
- Hem merkezi temsil eden birimlerde çalışanların (özellikle de sahip oldukları yetkiler açısından Vali veya Vali yardımcısının)
- Hem de yerel yönetim içindeki karar vericilerin “çevre etiği açısından eğitim görmüş, çevresel değerleri içselleştirebilmiş” yapıda olmalarıdır.

YİKB’na ait çalışma usul ve esasları, İçişleri Bakanlığı tarafından belirlendikten sonra bu konuda daha detaylı değerlendirme yapmak mümkün olabilecektir.

#### **4. KANUN MADDELER BAZINDA ÇEVRE ETİĞİ VE EKOLOJİ AÇISINDAN DEĞERLENDİRME**

Yeni uygulamaya konulan 6360 sayılı yasanın “çevre koruma ve çevre etiği” ile ilişkili olduğu ya da olabileceği düşünülen diğer maddeleri Tablo 2’de verilmiş ve “ekolojik” ve “çevre etiği” yönünden bu maddeler değerlendirilmiştir.

**Tablo 2: “Doğa Koruma Ve Çevre Etiği” İle İlişkili Görülen Diğer Kanun Maddeleri Ve Değerlendirmeleri**

| Yeni Kanunda Çevre ile İlgili Olabilecek Maddeler  | EKOLOJİK Yönden  | ÇEVRE ETİĞİ Yönünden   |
|--|--|--|
| <b>MADDE 3 – (1) İlçe belediyeleri veya ilçe belediyelerinin talep etmeleri hâlinde büyükşehir belediyeleri bu Kanuna göre tüzel kişiliği kaldırılarak mahalleye dönüşen köylerde yapılacak ticari amaç taşımayan yapılar için yürürlükteki imar mevzuatı doğrultusunda yönetimin geleneksel, kültürel ve mimari özelliklerine uygun tip mimari projeler yapar veya yaptırır. Tip mimari projenin uygulanacağı alan sınırını belirlemeye ilgili ilçe belediyesi yetkilidir. Tip mimari projeler doğrultusunda ilgili belediyesince gerekli mühendislik projeleri yapılır ya da yaptırılır.</b> | Bu madde olumlu gibi görünüyorsa da, mevcut <b>geleneksel mimarinin ve dokunun yok olma riski</b> yüksektir. Köylerde evlerin (ve bahçelerin) şekli zaman içerisinde, kullananların ihtiyacına göre şekillenir. Bu evler birbirine benzer görünse de, yine de birbirinden farklı kimlikleri vardır. Rantlar ve çeşitli siyasi baskılarla günümüz şehir ve kasabalarında yaygınlaşmış, kişiliksiz-tekdüze binaların, köyden mahalleye dönüşen bu alanlarda da çoğalması ihtimali yüksektir. | Geleneksel mimari yapıların giderek yok olması ve buna bağlı olarak yaşam biçiminin dejenerasyonu ve kimliksizleşme riski söz konusudur.   |
| <b>Madde 3(7) Maden üretiminde ruhsat verme yetkisi valiliklere verilmektedir</b>  | Doğa koruma kriterleri konusunda bilgili uzmanların varlığı maden üretimi faaliyetinin verebileceği ekolojik zararları en aza indirecektir.  | Doğa ve çevre koruma konusunda <b>yeterince bilgisi olmayanların alacağı kararların</b> çevre etiğine uygun olmama riski vardır.   |
| <b>MADDE 3(8)'de açıklanan kalemlerden elde edilen gelirler öncelikle maden, jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının bulunduğu yere en yakın yerleşim alanı için harcanmak üzere İçişleri bakanlığı bütçesine aktarılıp, YİKB aracılığıyla kullanılır.</b>   | Yörede “maden, jeotermal ve doğal mineralli su kaynaklarının” bulunması durumunda bunların işletiminden elde edilen gelirlerin öncelikle bulunduğu yere en yakın yerleşim alanı için harcanacak olması ibaresi yöredeki bazı kişi ve kuruluşların iştahını kabartabilir. Bu durumda ise yeterince değerlendirme yapılmadan doğa tahribi söz konusu olabilir.   | Bu ödeneğin amaca uygun kullanımı önemlidir. Yöre halkının ‘işletmenin getiri ve götürüleri’ hakkında objektif bilgilendirilmesi önemlidir; doğal alanların yanlış kullanılmasının özellikle uzun vadedeki olumsuz etkileri doğru anlatılmalıdır. Bu tip faaliyetler hakkında halka bilgi verilirken <b>sadece iş olanakları açısından değil, çevresel etkile-</b> |



|   |  |   |
|---|--|---|
|   |  | <b>ri açısından da bilgilendirme</b> ve onay önemlidir (şeffaflık).   |
| <b>MADDE 7- BŞB ve ilçe belediyeleri tarım ve hayvancılığı desteklemek amacıyla her türlü faaliyet ve hizmette bulunabilirler.</b>  | Bu madde Tarım ve hayvancılığın hangi kaynak(lar)dan ve hangi uzmanlarca destekleneceğini açık olarak belirtmemektedir. Köylerdeki geleneksel bağ, bahçe, tarla ve hayvancılık tarzının bırakılıp, <b>daha büyük ölçekli tarım ve hayvancılık faaliyetlerine</b> yönelinmesi durumunda, doğal alanın taşıma kapasitesine bakılmaz ve yeterince ekosistem analizi yapılmazsa ekolojik sorunlar yaşanabilir (suni gübre ve tarım ilaçlarının çevresel yükü arttırması, doğal bitki örtüsünün yok olması, doğal kaynakların kirlenmesi vb). | Bu maddenin <b>muhteviyatının belirsiz olması ve çok geniş bir anlatımla verilmesi</b> nedeniyle yapılacak bazı uygulamaların sonucunda yörede, çevre etiğine uygun olmayan faaliyetler gerçekleştirilebilir.   |
| <b>MADDE 8 – 5216 sayılı Kanununun 9 uncu maddesinin birinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir. “Büyükşehir içindeki kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin koordinasyon içinde yürütülmesi amacıyla büyükşehir belediye başkanı ya da görevlendirdiği kişinin başkanlığında, yönetmelikle belirlenecek kamu kurum ve kuruluşları ile, Türkiye Şoförler ve Otomobilciler Federasyonunun görevlendireceği ilgili odanın temsilcisinin katılacağı Ulaşım Koordinasyon Merkezi kurulur (UKM). İlçe belediye başkanları kendi belediyesini ilgilendiren konuların görüşülmesinde bu yapıya üye olarak katılırlar. UKM toplantılarına ayrıca gündemdeki konularla ilgili üye olarak belirlenmeyen ulaşım sektörü ile ilgili</b> | Taşıma hizmetlerinde çevre boyutunun da çok önemli olduğu düşünülerek, Ulaşım Koordinasyon Merkezi’nde <b>‘ulaşım-çevre’ etkileşimine hakim bir uzmanın</b> da bulunması ulaşım faaliyetlerinden kaynaklanan çevresel sorunların önceden önlenmesi ve çözüme kavuşturulması gerekmektedir.   | Büyükşehir içindeki “kara, deniz, su, göl ve demiryolu üzerindeki her türlü taşımacılık hizmetlerinin” koordinasyonu için oluşturulan <i>Ulaşım Koordinasyon Merkezi</i> içinde <b>“ulaşım-çevre etkileşimi” konusunda uzman olmayışı</b> , bu sektörün oluşturabileceği çevresel problemlerin gözardı edilmesine neden olmaktadır. Bu ise çevre etiği yönünden olumsuzdur. |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <i>kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ihtisas meslek odalarının temsilcileri de davet edilerek görüşleri alınır.”</i>   |   |  |
| <b>MADDE 18-</b> <i>Belediye mücavir alan sınırları içerisinde 5/11/2008 tarihli ve 5809 sayılı Elektronik Haberleşme Kanunu, 26/9/2011 tarihli ve 655 sayılı Ulaştırma, Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ve ilgili diğer mevzuata göre kuruluş izni verilen alanda tesis edilecek elektronik haberleşme istasyonlarına kent ve yapı estetiği ile elektronik haberleşme hizmetinin gerekleri dikkate alınarak ücret karşılığında yer seçim belgesi vermek”</i> | Bu kapsamda, baz istasyonlarının yer seçiminde, Belediyelerin oy kaygısı ile her yere izin verme ihtimalleri vardır. Baz istasyonlarının sağlık üzerindeki olumsuz etkileri gözönüne alınarak, yer seçim belgelerinin verilmesi için Sağlık Bakanlığının da görüşünün alınması önemlidir. | İnsan sağlığına aykırı kararlar alınması ihtimali çevre etiği açısından sorunlar yaratabilecektir. |

### Sonuç

Bu yasa (6360 sayılı) ile büyükşehirlerde yaşayan toplam nüfusun oranı % 34,83 den % 56,49'a yükselecektir. Bu kadar artan bir nüfus üzerinde yerel yönetimlerin daha fazla söz sahibi olmasının ekolojik sistemler ve çevre etiği açısından elbetteki olumlu ve olumsuz etkileri olacaktır.

Avrupa Konseyi Yerel Yönetimler Özerklik Şartı yerindenliği tanımlarken kamusal sorumlulukların genellikle ve tercihen vatandaşa en yakın olan makamlar tarafından kullanılacağını belirtmiş ancak şu ifadeyi de ekleyerek iktisadi rasyonele vurgu yapmıştır: “Sorumluluğun bir başka makama verilmesinde, görevin kapsam ve niteliği ile yetkinlik ve ekonomi gerekleri göz önünde bulundurulmalıdır.” (Koyuncu, Sertesin, 2012)

Bu nedenle bu kanunla nüfusu ve yetkisi artan Büyükşehir Belediyelerinin hizmet ve faaliyetlerini icra ederken Tablo 1’de verdiğimiz çevresel gösterge değerler (Geleneksel Yaşam ve Kültürel Değerler, Enerji, Biyoçeşitlilik ve Canlı Türlerinin Devamlılığı, Yerel Tohumların Kaybı, Dışa Bağımlılık ve Ekonomik

İlişkiler, İklimsel Değişim, Katı Atık Yönetimi, Su Yönetimi, Arazi kullanımı) çerçevesinde oluşabilecek” Ekolojik” ve “Çevre Etiği” sorunlarına karşı önceden hazır ve bilgili olması bu alanlarda yaşayan halkın yeni ve daha ağır çevresel sorunlarla karşılaşmasını engelleyecektir. Buna ilaveten Tablo 2’de belirttiğimiz üzere çevre ilgili olabilecek (yörenin geleneksel-kültürel-mimari dokusu, madenler-jeotermal-doğal mineralli su kaynaklarının yer seçimi, tarım ve hayvancılık, baz istasyonlarının yer seçimi, taşımacılık ve ulaşım alanında alınacak kararlar) kanun maddelerinin icraatı sırasında çevre konusunda uzman kişilerle birlikte çalışılmaması, çeşitli faaliyetlerin sebep olacağı çevresel etkiler konusunda halka eksik ya da yanlış bilgi verilmesi durumunda bu beldelerde çevre açısından ekolojik ve etik olmayan sonuçlar yaşanması kaçınılmaz olacaktır. Bu kanunla birlikte yeni kurulan *Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı*’nın görevleri ve görevlileri arasında “doğa koruma ve çevre etiği” konusunda da uzmanların bulunması ise çıkabilecek çevresel sorunların azalmasına katkıda bulunacaktır.

### Kaynakça

- Algan, N. (2008) İklim Etiği, Mülkiye, C. 32, S. 259, s. 191-204.
- Commoner, B. (1971), The Closing Circle, New York, Alfred A. Knopf.
- Des Jardins, J. R. (2006), Çevre Etiği, (Çev. R. Keleş), 1.Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Koyuncu ve Serteser S. (2012), Yerelleşmede Bir İleri İki Geri, TEPAV, Şubat.
- Keleş, R., Hamamcı, C., Çoban, A. (2009), Çevre Politikası, Genişletilmiş 6. Baskı, Ankara, İmge Kitabevi.
- Koyuncu ve Köroğlu, K. (2012), Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme, TEPAV, s2-3, Kasım.
- Ünder, H. (1996), Çevre Felsefesi, Ankara, Doruk Yayıncılık.
- Schweitzer, A. (1966), The Teaching of Reverence for Life, New York.
- Şahin, Ü. (2003), Ekolojizmi Çevrecilikten Ayırmak: Bir Yeniden Düşünme Denemesi, Üç Ekoloji,S:1, s.74-81.
- World Watch Institute (2012), Dünyanın Durumu 2012; Sürdürülebilir Refaha Doğru, (Çev. Ayşe Başçı), İş Bankası Yayınları.



## YEREL POLİTİKALAR DERGİSİ'NİN YAYIN İLKELERİ

1. Yerel Politikalar Dergisi 6 ayda bir yayınlanan akademik bir dergidir. Düşünce yazıları ve röportajlara da yer verilmektedir.

2. Yerel Politikalar Dergisinde yayınlanacak makaleler için yazarlara herhangi bir telif ücreti ödenmemektedir.

3. Dergide makale yazım dili Türkçe ve İngilizce ve Almanca'dır. Yazım ve noktalamasında TDK İmlâ Kılavuzunun en son baskısı esas alınır. Gönderilen yazılar dil ve anlatım açısından bilimsel ölçülere uygun, açık ve anlaşılır olmalıdır.

4. Makale en az 2500 kelime (12-13 itibari sayfa), en çok 8000 kelimedenden (yaklaşık 40 sayfa) oluşmalıdır. Toplam (İngilizce özet, anahtar sözcükler+makale metni) kelime sayısı dikkate alınmalıdır.

5. Makaleler e-posta ile gönderilmelidir.

6. Dergiye gönderilecek makaleler Microsoft Word programında yazılmalıdır. Çalışmanın başlığı büyük harfle ve koyu olarak, 14 punto, çalışmanın ortasına gelecek şekilde "Times New Roman" yazı karakteriyle yazılmalıdır.

7. Yazar/yazarların unvan ve iletişim bilgileri sayfa altı dipnot olarak yazılmalıdır.

8. Makaleler, Yayın Kurulunca ön incelemeden geçirilecek ve uygun bulunanlar iki ayrı hakeme gönderilecektir. İki hakemin görüş ayrılığı durumunda üçüncü bir hakemin görüşüne başvurulacaktır. Basımı uygun bulunan makalelerin, yayımlanıp yayımlanmayacağına ve derginin hangi sayısında yayımlanacağına Yayın Kurulu karar verir. Yazar, bu süreçlerden e-posta yoluyla haberdar edilir.

9. Çalışmanın özeti bir satır boşluk bırakılarak yazılmalıdır. Çalışmanın Türkçe özeti en fazla 300 en az 100 kelime olmalıdır. Özet "Times New Roman" karakterinde ve 9 punto olarak yazılmalıdır. Türkçe özet (en fazla 100 sözcük) ve anahtar sözcükler, makalenin İngilizce başlığı, İngilizce özet ve anahtar sözcükler tam olmalıdır. Özetler ve anahtar sözcükler başlıktan hemen sonra yer almalıdır.

10. Çalışmada en az 3 ve en çok 7 kelimedenden oluşan Türkçe anahtar kelimeleri bulunmalıdır.

11. Çalışmanın ana metni, Giriş bölümü başta olmak üzere İngilizce anahtar kelimelerden hemen sonra 1 satır boşluk bırakılarak yazılmaya başlanmalıdır. Çalışmada kullanılan başlıklarda numaralandırma yapılmalıdır. Çalışmada kullanılacak şekiller ise 1'den itibaren numaralandırılarak isimlendirilmeli ve şeklin altında yer almalıdır. Şeklin ismini hemen altında ise şeklin kaynakçası tam olarak belirtilmelidir. Şekillerin kaynakçasında kullanılacak yazı karakteri 9 puntodur.

12. Çalışmada kullanılacak tablolar ise 1'den itibaren numaralandırılarak isimlendirilmeli ve tablonun üstünde yer almalıdır. Tablonun hemen altında ise tablonun kaynakçası tam olarak belirtilmelidir. Tablolarda ve tablonun kaynakçasında kullanılacak yazı karakteri 9 puntodur.

13. Dergiye gönderilecek

Türkçe makaleler için;

Ana Başlık; Özet; Anahtar Kelimeler; İngilizce Başlık; Abstract; Keywords; Giriş; Materyal ve Metot; Bulgular ve Tartışma; Sonuç (veya Tartışma ve Sonuç); Kaynaklar şeklinde düzenlenmelidir.

#### **Atıf Kuralları**

1. Metin içindeki her gönderme kaynakçada mutlaka yer almalıdır. Metin içinde gönderme yapılmayan eserlere kaynakçada verilmemelidir.

2. Metin içindeki yollamalar, ayraç içinde (yazarın/yazarların soyadı, kaynağın basım yılı: ilgili sayfa numarası sırasını izleyerek) verilmeli ve yararlanılan kaynakları eksiksiz gösteren Kaynakça listesi, metin sonunda, referans sistemine uygun olarak gösterilmelidir.

Örnekler:

#### **Tek yazarlı kitaplar ve makaleler**

Metin içinde: (Açar, 1999: 71)

Kaynakçada: Açar, Oktay (1999), **Kamu Yönetimi İncelemeleri**, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, Ankara.

Metin içinde: (Smith, 2001: 25)

Kaynakçada: Smith, Jane (2001), "Economic Reform in a Chine", **Comparative Politics**, Vol. 32, No: 1, October, s. 21-41.

#### **İki yazarlı kitaplar ve makaleler**

Metin içinde: (Allan ve Drucker, 1995: 12)

Kaynakçada: Allan, John-Drucker, Peter (1995), **Bilgi Toplumu**, (Çev. Ayşe Can), Dost Kitabevi, Ankara.

Ömür, Mehmet-Tan Ali (2003), "Yerel Yönetimler ve Ülke Uygulamaları", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 25, Sayı 3, Eylül, ss. 156-189.

#### **İkiden çok yazarlı kitaplar ve makaleler**

Metin içinde: (Will vd., 1973: 131)

Kaynakçada: Will, Anne A.-Hobs, Tery W.- Hale, Johanne A. (2001), **Yerel Yönetimler**, (Çev. Gül İnal), Çizgi Kitabevi, Konya.

#### **Derleme yayınlar**

Metin içinde: (Esmer, 1998: 2)

Kaynakçada: Esmer, Nur (Ed.) (1998), **20. Yüzyılın Sonunda Kentler**, TODAİE, Ankara.

Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler :

Metin içinde: (Wirth, 1997: 43)

Kaynakçada: Wirth, Louis (1997), "The Theory and Practice of Public Administration", A. Call, Joseph (Ed.), **Public Administration: History and Theory in Contemporary Perspective**, Marcel Dekker, Inc., New York, s. 39-53.

#### **Yazarsız/kolektif yayınlar**

Metin içinde: (TODAİE, 1995: 123)

Kaynakçada: TODAİE (1995), **Kamu Yönetimi Araştırması-Genel Rapor**, TODAİE, Ankara.

### İkincil kaynaktan yapılan alıntılar

Metin içinde: (Sürer, 1991: 219)

Kaynakçada: Gürçay, Nihat (1991), **Amme İdaresi**, Alfa Yayınları, İstanbul'dan aktaran Güler Dönmez, **Yerel Politikalar**, Der Yayınları, İstanbul, s. 102.

### Elektronik ortamdan yapılan yollamalar

Alıntı bir yazarın eserinden yapılmış ise, metin içindeki yollamalar yazılı kaynaklardaki yöntemle yapılmalı; kaynakçada ise, yazar/yazarların soyadı, adı, yayın ya da gözden geçirilme tarihi, belgenin tam adı, açılı parantez içinde eksiksiz http adresi ile belgeye ulaşma tarihi, aşağıdaki örneğine uygun olarak verilmelidir.

Metin içinde: (Karacan, 2010)

Kaynakçada: Karacan, Recai (2010), "Devlet ve Reform", **<http://www.devletveküresellesme.org/politika.htm>** (11.02.2010).

Alıntı doğrudan bir siteden yapılmışsa, metin içindeki yollamalarda sitenin genel adresi ve siteye ulaşma tarihi ayrıca içinde verilmelidir. Kaynakçada ise alt adresleri de kapsayan site adresi yine siteye ulaşma tarihi ile birlikte ayrıca içinde verilmelidir.

Metin içinde: (urban .com, 2011)

Kaynakçada: (<http://www.urban.com/cities.html> , 11.2.2011)

Referanslar dışındaki açıklamalar, sayfa altında dipnot olarak gösterilebilir.