

SPMJ

Strategic Public Management Journal



SPMJ

**STRATEGIC PUBLIC MANAGEMENT
JOURNAL**

Number 9
Special Issue
2019



ISSN 2149-9543
www.dergipark.gov.tr/spmj

Kamu Kurumlarında Değişim Öncüsü: Dönüştürücü Lider

Leading Change in Public Institutions:

Transformational Leader

Seda Mumlu KARANFİL¹

Vala Lale TÜZÜNER²

Strategic Public Management Journal

Issue 9, pp.1/14

May 2019

DOI: 10.25069/spmj.474706

Received:25/10/2018

Accepted:21/02/2019

© The Author(s) 2017

For reprints and permissions:

<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Öz

Günümüzde örgütlerin rekabet edebilmesi için değişim gereksinimi gün geçtikçe artmaktadır. Örgüt içerisinde değişim ihtiyacını ortaya koymak, çalışanların değişime uyumlarını sağlamak ve değişime karşı dirençlerini ortadan kaldırmak, onları motive etmek, mevcut gelecek fırsatları öngörerek vizyon oluşturmak, gelecek koşullara örgütü ve çalışanları hazırlamak, çalışanları yeni fikirler üretme konusunda teşvik etmek dönüştürücü liderlerin rolü olarak ele alınmaktadır. Özel sektör kadar Kamu'nun da değişime ayak uydurma ihtiyacı yadsınamaz bir gerçektir. Bu bağlamda çalışmanın temel amacı dönüştürücü liderlerin örgütsel değişim sürecindeki rollerini irdelemek ve bu rollere ilişkin çeşitli araştırma önermeleri geliştirmektir.

Türk ve Yabancı yazında yer alan Dönüştürücü Liderlik ve Örgütsel Değişim konulu akademik çalışmalar taranarak incelenmiş ancak liderlik ve değişim konulu çalışmaların kısıtlı olduğu görülmüştür. Bu doğrultuda Kamu alanında çalışan yöneticilerin dönüştürücü liderlik özelliklerini kazanmasıyla birlikte, kamu kurumlarında değişimin daha hızlı olacağı düşünülmüş ve bu düşünceden hareketle çalışma ortaya konmuştur. Kamu örgütlerinde çalışan yöneticilerin sadece liderlik özelliklerinin dönüşüm için yeterli olmadığı, dönüştürücü liderlik özelliklerinin kazanılabileceği, çalışanların dönüşüme katılması ve fikirlerinin alınması, onlara değer verilmesi ile bu sürecin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebileceği vurgulanmak istenen noktadır. Değişimi kurumsallaştırma dönüştürücü liderin başarısıyla gerçekleşmektedir.

Bu çalışmada J.P.Kotter'in Değişimi yönetme başlıklı makalesinden yola çıkılarak, dönüştürücü liderlerin süreç içerisindeki rolleri üzerine önermeler geliştirilmiştir.

Anahtar kelimeler: Dönüştürücü Liderlik, Örgütsel Değişim, Liderlik, Değişim, Kamuda Dönüştürücü Liderlik.

¹ İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İnsan Kaynakları Yönetimi Anabilim Dalı, sedamumlu@gmail.com

²Prof.Dr., İstanbul Üniversitesi, İşletme Fakültesi, İnsan Kaynakları Yönetimi Anabilim Dalı, ltuzun@istanbul.edu.tr

Abstract

Nowadays, the need for change for the organizations to compete is increasing day after day. It is the role of transformational leaders to demonstrate the need for change within the organization, to assure the adaptation of employees to the change and to eliminate the resistance to the change, to motivate them, to create a vision by foreseeing the future opportunities, to prepare the organization and employees to the future conditions, to encourage the employees to produce new ideas. The need to adapt the private sector as well as the public sector to the change is an undeniable fact. Our main objective in this context is to examine the role of transformational leaders in the process of organizational change and to develop various research propositions, related to these roles.

The academic studies on Transformational Leadership and Organizational Change taking part in Turkish and Foreign Literature have been scanned further to the research. The studies have been examined but it has been observed that the studies on leadership and change are limited. It was thought that this research will contribute even a little to the literature.

With this study, proposals have been developed on the roles of transforming leaders within the process, through John. P Kotter's article "The 8 Step Process for Leading Change". The point highlighted is that the leadership characteristics of the managers working in public institutions are not enough for the change, that the transformational leadership characteristics can be gained, that the process can be achieved successfully with the participation of employees in the change and to take their point of view and to appreciate them. Institutionalization of the change is realized with the transformational leader's success.

Key words: *Transformational Leadership, Leadership, Organizational Change, Change, Public Transformational Leadership.*

GİRİŞ

Günümüzde örgütlerin rekabet edebilmesi için değişime olan ihtiyaçları gün geçtikçe artmaktadır. Örgüt içerisinde değişim ihtiyacını ortaya koymak, çalışanların değişime uyumlarını sağlamak ve değişime karşı dirençlerini ortadan kaldırmak, onları motive etmek, mevcut gelecek fırsatları öngörerek vizyon oluşturmak, gelecek koşullara örgütü ve çalışanları hazırlamak, çalışanları yeni fikirler üretme konusunda teşvik etmek dönüştürücü liderlerin rolüdür. Bu bağlamda teknolojinin ve hızlı değişimin yaşandığı günümüz 21. yüzyıl işletmelerinde dönüştürücü liderlik kavramı giderek önem kazanmaktadır. Özel sektör kadar Kamu'nun da değişime ayak uydurma ihtiyacı yadsınamaz bir gerçektir.

Bu bağlamda araştırmanın amacı Kamu kurumlarındaki liderlerin dönüştürücü liderlik özelliklerinin ve örgütsel değişim sürecindeki rollerinin incelenmesi ve bu konu ile ilgili çeşitli araştırma önermelerinin geliştirilmesidir. Bahsedilen amaç doğrultusunda öncelikle örgütsel değişim kavramı, dönüştürücü liderlik ve etkileşimci liderlik kavramları tanımlanacak ve örgütsel değişim sürecinde etkili olan dönüştürücü liderlik rollerinden bahsedilecektir.

1. ÖRGÜTSEL DEĞİŞİM VE KAMU YÖNETİMİNDE DEĞİŞİM

İşletmeler zamanla yaşanan sosyal, siyasal, kültürel ve teknolojik değişimlere ayak uydurmak zorunda kalmakta ve gittikçe karmaşıklaşan sorunlar karşısında yeni çözüm arayışlarına girmektedirler. Bu arayış ile gelişim sürekli devam etmektedir. Yaşam ve işletmeler için önemli bir kavram olan değişimin tanımını yapmak

oldukça zordur (Kozak ve Güçlü, 2003: 1). Genel olarak değişim içinde bulunan durumun mevcut koşullara göre daha da iyileştirilmesi, geliştirilmesidir.

Örgütsel değişim ise, Trahant ve Burke'ye göre örgütlerin amaçlarına ulaşmak için yaşanan değişimlere ayak uydurması durumudur. Örgütlerin yeni durumlara ayak uydurma, hızlı gelişmeleri yakalama, teknolojiyen yararlanabilmeleri için değişimi takip etmeleri kaçınılmazdır (Güçlü ve Şehitoğlu, 2006).

Başarılı bir değişim iki aşamayı takip etmektedir. Birincisi dönüşüm diğeri ise işlemdir. Dönüşüm dış çevre hakkında bilgi sahibi olmanızı sağlar. Diğer taraftan çalışanların yönetim algısı nedir, çalışanlar firmanın kültürü hakkında ne düşünüyor? gibi soruların cevabı dönüşüm için bilgi sağlamaktadır. İkinci olarak ise işlemsel bakımdan, raporlama ve iş kolları organizasyon etkinliğini nasıl etkilemektedir. Firma takım çalışması ve özerkliğe destek veriyor mu? İşler ile ilgili politika, prosedür yada sistem hakkında ne düşünüyorlar. Çalışanların performans sorunları neler, çalışanların becerileri yaptıkları işe uygun mu? Şirket karlı mı, üretken mi? gibi sorulara verilen cevaplar organizasyonel değişiklik için yararlı olmaktadır. Alınan yanıtlar bir değişim çabası planlamaya ve başlatmaya olanak sağlamaktadır (Trahant ve Burke, 1997). Bu doğrultuda, çalışmanın bu kısmında, kamu yönetimi alanında yaşanan değişim ve dönüşüm Osmanlı'dan günümüze kadar ele alınmıştır.

Gelişmiş dünya ülkeleri teknoloji, çevre, ekonomi ve yönetim gibi alanlarda özellikle 20.yy.'ın sonlarından itibaren farklı bir dönüşüm içine girmiştir. Değişimden etkilenen önemli bir olgu da devletlerin yönetim yapılarında gerçekleşmektedir (Arslan,2010: 21). Türkiye'de benzer bir ivme ile çeşitli alanlarda dönüşüm içine girerek kamu yönetimi alanında değişim ile birlikte yenilenme yaşamaktadır. Türkiye'de çeşitli dönemlerde kamuda yeniden yapılanma çalışmaları gerçekleştirilmiş, ancak son yıllarda özellikle kamuda çalışan personele olan bakış açısının değişmesi ile birlikte daha kalıcı değişimler göze çarpmaktadır.

Ülkemiz Kamu Yönetiminin kökleri Osmanlı İmparatorluğu'na dayanmaktadır (Yılmazöz,2009: 293). Osmanlı döneminde gelişen yönetim sisteminin özelliklerini şöyle özetlemek mümkündür: Yönetim sistemi merkezi bir yapıda olup, kararlar merkezde alınmaktadır. Kurallar ve mevzuat yönetim sisteminin önemli yapıtaşları olup, bunlara sıkı bağlılık söz konusudur. Yönetim sisteminde gelenekçilik söz konusudur, bu durum değişime dirence sebep olmaktadır. Özellikle devlette çalışacak memurların seçiminde yönetim seçkinci bir politika izlemektedir. Bir diğer ifade ile memurların eğitilmiş olmasını ister ve devlet memurlarına değer verirlerdi (Canman,1995: 249).

Kamu yönetimi, Osmanlı'dan gelen mutlakiyetçi bir anlayışa sahip iken Cumhuriyet yönetimine geçiş yapan Türkiye'de aşırı bir merkezîyetçilik hakim olup, bunun terk edilmesi zaman almıştır. Osmanlı yönetiminden miras kalan bu anlayış yumuşatılmış bir şekli ile hala kamu yönetiminde etkinliğini sürdürmektedir (Lamba, 2010: 153).

Dinçer ve Yılmaz "Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim" başlıklı çalışmalarında kamuda yeniden yapılanma çalışmalarını üç evrede ele almaktadırlar. 1980'lere kadar "idari reform" olarak şekillenen dönemde örgüt yapısı, süreçleri ve prosedürleri iyileştirmeye yönelik çalışmalar yapılmış ve bu dönem ilk evre olarak adlandırılmaktadır. İkinci evre ise, 1980 yıllarda devletin rolünün yeniden tanımlanması ve işlevlerinin sınırlandırılması üzerinde durulan bir dönem olup özel sektör uygulamaları örnek alınarak kamu anlayışının yeniden şekillendiği bir dönem olarak tanımlanabilir. Üçüncü evre ise, 1990'lardan itibaren kamunun toplum ile düşünülmesi yaklaşımının önem kazandığı dönemdir. Sivil toplum örgütleri ve kamu yönetiminin toplum ile etkileşimi üzerine odaklanan "yönetişim" anlayışı bu döneme hakim olmuştur. Özetle, 1990'lı yıllar, devletin her alanında reformlar yaşandığı ve yapının önemli ölçüde değiştiği bir dönem olarak ifade edilebilir (Dinçer ve Yılmaz,2003:32).

1990'lı yıllardan itibaren birçok ülkede ve Türkiye'de kamuda verimliliği ve etkinliği arttırmak, halka yönelik hizmetleri iyileştirmek, harcamaları azaltmak, yöneticilerin sorumluluklarını geliştirmek amacı ile çeşitli çalışmalar yapılmıştır. Bu yenilenme çalışmaları kamu yöneticileri üzerinde bir baskı oluşturmuş ve kuruluşların daha verimli çalışmalarına yönelik özel sektörde yararlanılan yaklaşımları kullanarak değişimi gerçekleştirmeye çaba göstermişlerdir. Yönetim tarzlarının değişmesi, farklı bakış açılarının geliştirilmesi ile etkinlik ve etkililik konuları ön plana çıkmıştır (Yalçın, 2002: 103). Yönetim tarzlarının değişmesi ile birlikte, kamu yönetimi geleneksel yapılardan, daha katılımcı ve şeffaf bir yönetim yapısının hakim olduğu yeni yönetim yaklaşımlarını benimsemeye başlamıştır. Bu bağlamda yetkilendirme, yetki devri, kademe azaltma, ekip çalışması, süreç yenileme, yeniden yapılandırma, teknolojik gelişmelere uyum gibi çalışmaları içeren çağdaş bir yönetim anlayışı ortaya çıkmaktadır (Öztop, 2016:2).

Osmanlı döneminden bu yana kamu yönetimi değişim sürecini sürdürmekte, ancak geçmişin izleri halen bazı alanlarda göze çarpmaktadır. Yukarıda da ifade edildiği gibi kamu yönetimi alanında gerçekleşecek olan değişimin başarılı olmasında insan kaynağı önem arz etmekte ve insan kaynağının etkin, verimli olabilmesi için yönetim tarzlarının da güncellenmesi gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır. Özellikle sözkonusu işgücünü yönetecek olan kişilerde liderlik özelliklerinin ve anlayışının olması kamudaki değişime ivme kazandıracaktır. Sonuç olarak günümüzde liderlik özelliklerinin kamu yöneticilerine kazandırılması ile birlikte yeni yönetim yaklaşımlarının uygulanabilirliğinin artması muhtemeldir.

2. ETKİLEŞİMCİ LİDERLİK

Kamu ve özel sektör yöneticilerinin gittikçe dinamikleşen iş ortamında farklı roller üstlenmeleri beklenmektedir. Bu doğrultuda, yöneticilerin “yönetici” ve “lider” iki temel rolü ortaya çıkmakta ve farklı zamanlarda bu rolleri kullanmaları beklenmektedir. Koçel (2011) liderliği, belirli şartlar altında, belirli kişisel ve grup amaçlarını gerçekleştirmek üzere, bir kimsenin başkalarının faaliyetlerini etkilemesi ve yönlendirmesi süreci olarak tanımlamaktadır. Bir diğer ifade ile liderlik sürecinin temel yapıtaşı liderin kendisi olup, bağlı olduğu kuruma ve ekip üyelerine vizyon kazandıran kişi liderdir. Burns vd. (2006) liderliği, liderin takipçilerini motive ettiği, onların davranışlarını değiştirebildiği ve çalışanları ile karşılıklı ilişki kurabildiği bir süreç olarak tanımlamaktadır. Günümüzde liderlik, yeni yönetim yaklaşımları ile birlikte, değişerek yeni lider tipleri ortaya çıkmaktadır. Etkileşimci, dönüştürücü, karizmatik ve otantik liderlik gibi yeni lider türleri literatürde yerini almaktadır. Bu çalışmada ise, işe yönelik lider olarak da tanımlanan “etkileşimci lider” ve değişimi ve yenilikçiliği destekleyen lider olarak tanımlanan “dönüştürücü lider” kamu yönetimi bağlamında ele alınmıştır.

Lider ve grup üyeleri arasında koşullu bir ödül takas ilişkisinin varlığını savunan etkileşimci liderlik, işgörenlerin istenen performansı göstermesi ve bunun sonucunda neler elde edeceğini açıklar (Korkmaz vd, 2012: 7). Bu yaklaşım lideri günlük görevlerin yerine getirilmesini, çalışanların performans göstermesini sağlayan kişi /yönetici olarak kabul edilmektedir (Morales ve Molero, 1995).

Bass'a (1985) göre, etkileşimci lider, örgütün elindeki kaynakları en yüksek verim ile kullanmak arzusundadır. Bu anlayış, işlerin sürekliliğinin sağlanması ve günlük iş aktivitelerinin yerine getirilmesi açısından yararlı görülebilir. Ancak personelin iş ile uyumunun tasarlanması, değişimin uygun zamanda gerçekleştirilmesi gibi noktalarda yeterince başarılı olamamaktadır. Bu sebeple etkileşimci lider değişime değil; işlerin önceden planlandığı gibi sürdürülmesine ve doğru olarak yapılmasına odaklanmış bir tarza sahiptir (Bass, 1985).

Etkileşimci liderlik akademik yazında dönüştürücü liderlik ile birlikte ele alınmaktadır. Venable ve Gardiner (1998)'e göre etkileşimci ve dönüştürücü liderliğin oluşturduğu kavramlar temelde birbirlerine benzerlik

gösterse de, etkileşimci liderliğin, yönetimde duyulan ihtiyaçlar ve çevreye uyum sağlama konularında yetersiz kalması, dönüştürücü liderlik kavramının gelişmesine neden olmuştur.

3. DÖNÜŞTÜRÜCÜ LİDERLİK

Dönüştürücü liderler karizma, ilham verme, entelektüel uyarım aracılığı ile izleyicilerini etkilemektedir. İzleyicinin olgunluk düzeyini, kendini gerçekleştirme ve başarısını arttırmaktadır. Lider gelecek planlarına nasıl ulaşabileceği konusunda örnek teşkil eder, yüksek performans ulaşmak için standartlar belirlerken ve güven oluştururken idealize edilmiş etki ve ilham verici liderlik sergiler. Takipçilerin yenilikçi ve yaratıcı olmaları için entelektüel uyarım sağlar. Takipçilerinin gelişim ihtiyaçlarını belirlemek, onları desteklemek konusunda bireysel ilgi gösterir (Bass, 1999: 11). Burns vd. (2006) “liderlerin ve takipçilerinin birbirlerini daha yüksek ahlaki ve motivasyon seviyelerine yükselttikleri “bir süreç olarak tanımlamaktadır. Dönüştürücü liderler ahlaki değerlere (eşitlik, barış, insani yardım) hitap ederek takipçilerinin bilinç düzeyini yükseltmeye çalışır. Podsakoff vd. (1990) liderlerin geleceğe dair bir vizyon oluşturduğunu ve bu vizyona uygun ortak bakış açısı geliştirdiklerini ifade etmektedir. Oluşan vizyona uygun, grup hedeflerinin kabulünü teşvik eden, takipçilerine bireysel destek sağlayan ve bir model oluşturan liderler, temel değer, inanç ve tutumlarında takipçilerinin izleyebilmeleri için değişim gerçekleştirirler.

Avolio vd. (1997) dönüştürücü liderliğin idealize etki, ilham verici motivasyon, entelektüel uyarım ve bireysel ilgi olmak üzere dört boyuttan oluştuğunu ifade etmektedir. İdealize etki, dönüştürücü liderin vizyon belirlediği, zorlu hedefler oluşturduğu ve takipçilerini vizyon ve hedefler doğrultusunda teşvik ettiği boyuttur. Bu boyutta liderler takipçileri tarafından beğenilen, saygı duyulan ve güvenilen bir rol modeli oluşturmaktadır. İdealleştirilmiş etki sağlayan liderler en iyi performans ve gelişimi başarmak için takipçilerinden ekstra çaba beklerler (Bass ve Avalio, 1992: 22). İlham verici motivasyon boyutu, takipçilerine ilham vererek organizasyonun vizyonuna bağlı kalmayı ifade eder. Takım üyelerinin hedeflere ulaşmaları için takım ruhunun oluşumuna katkı sağlar (Bass ve Riggio, 2006: 11-14). Avalio ve arkadaşlarına göre ilham verici liderler takipçilerinde iyimserlik ve coşku oluştururlar. Gelecek ile ilgili beklentilerini açıkça ifade eder ve onları bu doğrultuda destekler. Daha yüksek performans ve gelişim için gerekli enerjiyi uyarırlar. Üçüncü boyut ise entelektüel uyarımdır. Bu boyut liderin takipçilerini inovasyon ve yaratıcılık açısından uyarması ile ilgilidir. Liderler geçmiş problemleri çözmek için takipçilerini yeni çözüm yolları bulmaya teşvik eder, benzersiz ve yenilikçi bakış açısı ile sorunların üstesinden gelmeleri için onları geliştirirler. Son olarak ise bireysel ilgi boyutunda lider takipçilerinin yetenek ve ihtiyaçlarına odaklanır (Bass vd, 1992). Lider takipçilerinin başarı ve büyüme ihtiyaçlarına önem verir ve onlara bir koç, akıl hocası gibi davranır. (Bass vd, 2006). Dönüştürücü liderler, sahip oldukları özellikler ile değişimi başlatma, sürdürme ve sonuçlandırma da güçlükleri aşabilecek kişiler olarak tanımlanabilirler (Tüfekçi, 2008: 203-208).

4. ÖRGÜTSEL DEĞİŞİM SÜRECİNDE DÖNÜŞTÜRÜCÜ LİDERİN ROLÜ

Kuruluşlar yapılarına uygun unsurları bir araya getirirler. Örgütlerin sektörüne, türüne göre farklı değişim ihtiyaçları sözkonusu olabilir. Altyapıları, iş sistemleri (performans yönetimi, idari işlemler, politikalar), bilgi teknolojisi ve uygulamaları, çalışanların bireysel yetenekleri bu değişimlere örnek olarak verilebilir (Recardo, 1995: 9). Son yıllarda işletmelerin değişime duydukları gereksinimi toplam kalite, kültürel değişim, değişim mühendisliği, yeniden yapılanma gibi yönetim uygulamalarından yararlanarak gerçekleştirmeye çalıştıkları görülmektedir. Bu değişim sürecinde temel amaçlardan biri de, sözkonusu değişimleri gerçekleştirecek yöneticileri geliştirmek, yönlendirmek ve çalışanlarını teşvik etmelerini sağlamaktır. Başarılı bir değişim süreci çeşitli evreleri içermekte ve bu evrelere sıkı sıkıya bağlılık, sürecin başarısında önemli bir etken olarak karşımıza çıkmaktadır (Kotter, 1995). Aşağıda değişimin başarısında etkili olan evreler açıklanmıştır.

4.1. İvedilik Duygusu Oluşturmak

Değişim sürecinde, ivedilik duygusu oluşturmak zorunludur. Çünkü bir değişimi başlatmak işbirliği gerektirmektedir. Çalışanlar motive edilmeden bir birlik sağlanmayacak, insanlar değişime yardımcı olmayacak ve çabalar karşılıksız kalacaktır. İlk sürecin başarısızlığı, liderlerin çalışanları konfor alanlarının dışına çıkarmanın güç olduğunu değerlendirmemelerinden kaynaklanmaktadır. Bazen ivedilik yaratma konusunda sabırları azalır ya da yöneticiler başarılarını fazla abartırlar. Çoğu zamanda işlerin kötüye gideceği ihtimali yöneticilerin düşünme ve odaklanma becerilerini azaltabilir. Yöneticiler çalışanların morallerinin bozulmasından, finansal problemlerin oluşmasından ve bundan dolayı suçlanmaktan ve olası tepkilerden çekinirler. Tüm tepkilere karşı bu değişime olan ihtiyacı savunabilecek liderlere ihtiyaç vardır. Bir diğer ifade ile, yeni bir sistem yaratmak güçlü liderlik istemektedir (Kotter, 1995). Bu noktada değişimin öncüsü olarak dönüştürücü liderler değişimi başlatma, değişime karşı oluşan direnci azaltma, değişimi sürdürme konularında önemli rol sahibidir. Bu evrede, etkileşimci ve dönüştürücü liderlik olguları ortaya çıkmaktadır. Etkileşimci liderin temel özellikleri arasında, günlük işlerin ve hizmetin daha kaliteli, satış rakamlarının daha yüksek olması, birim başına düşük maliyet sağlanması gibi konulara odaklanmak yer almaktadır. Yetkilerini astları ile paylaşmadıklarından güven ortamı oluşturmada zorluk çekeabilmekte ve karşılıklı güvenin azalması da çalışanlar ile bilgi paylaşımını kısıtlamaktadır. Bu durum liderin örgütsel değişimi örgütlemesinde önemli engellerden biridir.

Uysal ve Öztop'un (2014) yılında kamu da yapmış oldukları araştırma bulgularına göre kamu çalışanlarının değişime direncinin en önemli bulgularından birincisi değişime ilişkin bilgi sahibi olmamaları ve ikinci sırada yönetime güvenmemeleri gelmektedir. Tengilimoğlu'nun (2005) kamu da yaptığı araştırmanın bulgularına göre kurumlardaki yöneticilerin astlarına zaman ayırmadıkları, onların ihtiyaçlarını algılama ve anlamada sıkıntı çektikleri, çalışanları motive edici faktörleri harekete geçiremedikleri ve karar alırken astlarını dinlemedikleri sonuçlarına ulaşılmıştır. Bass ve Steidlmeier'a (1999) göre etkileşimci liderler çalışanlarını motive etmekten ziyade başarı ya da başarısızlıkları doğrultusunda ödül veya ceza sistemi uygulamaktadırlar. Çalışanların örgüt içerisinde desteklenmesi, değişimden haberdar olması, liderleri ile pozitif ilişkiler içerisinde olması ve onlara güven duyması örgütün değişime direncinin azalması ve değişimin sürdürülmesine katkı sağlamaktadır. Bu doğrultuda aşağıdaki araştırma önermesi geliştirilmiştir.

Önerme1: Örgütsel değişime olan direnci kırma, değişimi başlatma ve sürdürme konularında kamu da çalışan dönüştürücü liderlerin etkileşimsel liderlere göre çalışanları daha fazla motive etmesi beklenmektedir.

4.2. Güçlü Bir Rehberlik Ekibi Oluşturmak

Kurumlarda değişim veya yenilenme faaliyetleri bazen bir veya iki kişinin çabaları veya düşünceleri ile başlamaktadır ancak zamanla bu süreçte farklı işbirlikleri gelişmektedir. Değişim veya yenilenme çabaları kurumun lideri tarafından desteklenmedikçe büyük bir değişiklik beklenemez. Başarılı değişim sürecinde 15-50 arası kişi biraraya gelerek, yüksek performans sağlama konusunda bağlılık gösterirler. Bu ekip var olan hiyerarşinin dışında konunun uzmanlarının, müşteri temsilcilerinin ve güçlü bir sendika liderinin de içinde olabileceği bir gruptur. Bu kişileri bir araya getirecek, sorunları, fırsatları değerlendirecek, güven içerisinde bir iletişim ortamı yaratacak lidere ihtiyaç duyulmaktadır (Kotter, 1995). Ekibe seçilen çalışanların diğerlerinden bilgi ve beceri olarak daha üstün ve güven duyulan kişiler olması da önemlidir. Dışarıdan gelen danışmanlar var ise süreci yönetmekten ziyade yönetenlere destek vermelidir (Kerman ve Öztop, 2014: 17-18). Takipçilerine destek olan, bireysel ve grup amaçlarını gerçekleştirmek, karşılaşılan zorlukları aşmak için fayda sağlayan liderler dönüştürücü liderlerdir. Bunun yanı sıra ahlaki ilkelere (disiplin, gelenek ve kurallara uyma) uygun davranır, çalışanların lidere ve organizasyona olan inancını, güvenini arttırmaya katkı sağlarlar. (Bass vd, 2006). Etkileşimci liderler ise Burns'e (1978) göre, örgütsel amaçlara ulaşma konusunda takipçilerini motive

ederek yönlendirmektedir. Bu liderlik modelinde çalışanlar sadece rol ve görevleri belirlenerek hedeflenmiş amaçlar doğrultusunda yönlendirilir ve motive edilirler.

Dönüştürücü liderlerin grup üyelerini bir araya getirmesi, onları örgütün amaçları doğrultusunda harekete geçirmesi, etkileyebilmesi için kendine güvenmesi, kararlı davranışlar sergilemesi önemlidir. Bu bağlamda Gül ve Şahin (2011) tarafından yapılan çalışmada dönüştürücü liderlerin geleceğe yönelik risk alabilme, kendine güvenme, kararlı davranış gösterme bakımından kamuda bu liderlik özelliklerinin mevcut olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Walumbwa ve Lawler'e (2003) göre dönüştürücü liderlik grup odaklıdır. Bu sebeple bireysel kültürlerden ziyade toplulukçu kültürlerde çalışanların tutumları üzerinde olumlu etkiler yaratmaktadır. Çünkü toplulukçu kültürlerde bireyler bağlı oldukları gruplara güçlü bir aidiyet hissetmekte ve sadakat duymaktadırlar. Ayrıca değişim sürecinde çalışanların bir grup halinde ve bu grup ile uyumlu olmaları gerekmektedir. Wu vd. (2007) tarafından yapılan çalışmada grup uyum algısının artmasının liderlik özelliklerine de pozitif etki ettiği sonucuna ulaşılmıştır. Bass'a (1997) göre etkileşimli liderler ise gruplardan ziyade insan ve görevine birlikte odaklanmaktadır. Çalışanların gündelik işlerini, sorumluluklarını yerine getirmesi bu lider tarafından başarı olarak görülmektedir.

Önerme 2: Kamuda çalışan dönüştürücü liderlerin rehberlik ekibi oluşturma farkındalığının, etkileşimli liderlere göre daha yüksek olması beklenir.

4.3. Vizyon Belirlemek, Vizyonu İletmek ve Çalışanlara Vizyona göre Hareket Yetkisi Vermek

Başarılı bir dönüşüm sürecinde rehberlik ekibi, müşterilere, hisse sahiplerine ve çalışanlara çekici bir gelecek resmi çizmeye çalışır. Örgütün vizyonu, kurumun ulaşmak istediği yönü doğru bir biçimde açıklamalıdır. Vizyon mantıklı değilse, örgütü yanlış yöne ya da hiçbir yöne götürmeyecek karmaşık projelere dönüşebilir (Kotter, 2005). Örgütsel değişimin etkin bir şekilde yönetilmesi; örgütün mevcut durumunun anlaşılması, arzu duyulan geleceğin düşünülmesi, eylem planlarının hazırlanması ve bu yoldaki ilerlemeleri kapsamaktadır (Keçecioglu, 2001).

Örgütsel değişim için gerekli unsurlardan birisi iletişim stratejisidir. Değişim sürecinde oluşturulan vizyon yazılı ve sözlü olarak çalışanlara duyurulur. Değişim teması ve vizyonu, zaman göstergeleri, değişimin sonucu, neyin değiştirilmesi gerektiğinin açık bir tanımı, değişimden kimlerin etkileneyeceği, organizasyonun ve çalışanların değişimden elde edeceği faydalar net olarak belirtilmelidir (Recardo, 1995). Vizyonun net bir şekilde ifade edilmesi, doğru iletişim kanallarının kullanılması, herkes tarafından aynı mesajın anlaşılması açısından önemlidir. Kotter (2005)'e göre çalışanların yüreklerini kazanmak güvenilir ve yoğun bir iletişim sürecinden geçmektedir. Bu süreçte çalışanlar faydalı bir değişikliğin olacağına inanmalıdır. Buna inanmadıkları sürece yeterli özveride bulunmayacaklardır. İyi iletişim kurabilen yönetici performans değerlendirmesinde personelin davranışlarının vizyona olan katkısından ya da olası sakıncalarından bahseder. Sıkıcı şirket yazışmalarını ilgi çekici hale dönüştürür. Geleneksel toplantıları heyecan verici hale getirir. Daha da ötesinde lider şirketin vizyonunu ve kültürünü canlı olarak taşır ve yaşatır.

Çalışanları ile etkili iletişim kurabilen liderler vizyonun gerçekleştirilebilmesi için çalışanlarını zihinsel olarak uyarır. Bununla birlikte onlara yeni amaçlar oluşturarak eski iş yapış biçimlerini gözden geçirmelerini sağlar ve onları gelişme ihtiyaçları açısından motive eder. Howell ve Avolio (1993)'de yaptıkları çalışmada dönüştürücü liderlerin yeni amaç ve yöntemler belirlemek suretiyle vizyon oluşturduklarını, etkileşimli liderlerin ise önceden tanımlanmış görevlerin yapılması ve problem çözme doğrultusunda çalışanlarını yönlendirdikleri sonucuna ulaşılmıştır. Covey (1992) yaptığı çalışmada etkileşimli liderlerin günlük işlere odaklandığı, dönüştürücü liderlerin ise günlük işlerin ötesinde plan ve hazırlık yaparak amaç ve vizyon

oluşturdukları sonucuna varmıştır. Lider, gelişim ve değişim için çalışanlarına yön verme ve rehberlik etme süreçleri ile kendilerini yöneten takımların oluşmasına da katkı sağlayacaktır. Bu sayede örgütler gün geçtikçe kültürlerini değiştirerek takım çalışmasına dayalı dönüşüm gerçekleştirebileceklerdir (Eisenbach vd., 1999).

Örgütün yeni vizyon yönündeki değişimi kültürel açıdan da bir değişiklik yaşanmasını sağlayacaktır. Yeni kültürün rol ve davranış modellerinin şekillenmesi değişimin günlük işlere dahil edilmesi, iletişimin yukarı doğru geliştirilmesi, yapı, süreç ve uygulamalardaki değişiklikler ile gerçekleştirilir (Bass ve Avolio, 1993: 115). Yukarı doğru açık bir iletişimin kurulabilmesi ise güç mesafesinin dağılımına göre değişmektedir. Güç mesafesi bir kurum veya örgütte gücün eşit dağıtılıp dağıtılmama derecesi olarak ifade edilmektedir. Gücün eşit dağıtılması düşük güç mesafesi, gücün eşit dağıtılmaması yüksek güç mesafesi olarak tanımlanmaktadır (Hofstede- Soeters, 2002: 3). Hofstede'in (2000) yapmış olduğu araştırmanın sonucuna göre Türkiye yüksek güç mesafesi gösteren ülkeler arasında yer almaktadır. Türk kültüründeki yüksek güç mesafesi bireylerin otoriteyi kabul etmelerini ve karar alma süreçlerinde fikirlerini beyan etmelerini engellemektedir. Fikir beyan etme konusunda kişilerin korkup korkmamaları güç mesafesinin göstergelerinden biridir. Wasti (1998) yapmış olduğu çalışmada, fikirlerini üstlerine belirtme konusunda Türk çalışanların çekingen bir tavır sergilediğini ortaya koymuştur (Wasti, 1998:618).

Çalışanların fikirlerini açıkça beyan etmesi, değişime katılması liderin astları ile arasındaki güç mesafesine bağlıdır. Yaşanan kültürel değişimin kalıcı olması liderin değişimi sürdürmesi ile ilişkilidir. Değişimi sürdürmek ise insan kaynağını iyi yönetebilmekten geçer. Aycan ve Kanungo (2000)'de yapmış oldukları çalışmada insan kaynaklarını iyi yönetebilmenin iç ve dış çevreyi anlamaktan geçtiğini ifade etmektedirler.

Organizasyonların değişim ile birlikte düşünen, hisseden, yaptığı işin sorumluluğunu alan, kendisini işletmenin ortağı gibi gören astlara ihtiyacı artmaktadır (Tengilimoğlu, 2005: 12-14). Bu duyguları çalışanlarda harekete geçirmek ise onunla arkadaşça ilişkide bulunan, iletişimi kuvvetli bir lider tarafından gerçekleştirilmektedir. Çalışanlar yeni fikirler geliştirmek, yeni yaklaşımları benimsemek ve denemek için cesaretlendirilirler. Daha önce oluşturulan rehber ekip ile değişimi gerçekleştirecek kişilere eylem yetkisi verilir. Bu sayede çalışan yeni vizyonu anlayacak ve bunu gerçekleştirmeye istekli olacaktır. Bazı durumlarda değişimi gerçekleştirmek için engeller ortaya çıkar, engel bazen kişilerin kendisi bazen ise örgütlerdir (Kotter, 2005).

Örgütlerin değişimi engellemekten ziyade değişime öncülük etmesi gereklidir. Recardo (1995) da benzer şekilde üst yönetimin değişime öncülük etmesi gerektiğini söylemektedir. Organizasyonel değişimi sağlamak için üst yönetim astlarına değişimi gerçekleştirme yetkisi vererek personeli güçlendirmelidir. Globalleşme ve rekabet ortamında personel güçlendirme kavramı giderek önem kazanmaktadır. Güçlendirme kavramını incelediğimizde, çalışanların yardımlaşması, paylaşımında olması, yetiştirilmesi ve ekip çalışması yolu ile çalışanların karar verme yetki ve isteklerinin artırılması ve geliştirilmesi süreci olarak tanımlanabilmektedir (Koçel,2011: 409). Lider personeli güçlendirmenin yanında onlara rol model olmalı ve değişime teşvik etmelidir. Gül ve Şahin'de (2011)'de yaptıkları çalışmada aynı şekilde liderin çalışanları teşvik etmesi ve desteklemesine değinmiştir Örgütte görevlerini en iyi şekilde yapacak şampiyonlar, onlara yardımcı olacak misyonerler olduğunda başarılı ve uzun vadeli değişimin gerçekleşmesi mümkündür. Bu özellikler ile dönüştürücü liderlikten bahsetmek mümkündür. Dönüştürücü liderler, takipçilerine yetki vererek onların asıl yapmaları gerekenden fazlasını yapmaları için cesaret verirler. Ancak Gül ve Şahin (2011) kamu da yapmış oldukları çalışmada dönüştürücü liderlik özelliklerine sahip liderlerin değişim yanlısı ve yenilikçi olmalarına karşın astlarını bu doğrultuda teşvik edemedikleri ve cesaretlendirmedikleri sonucuna ulaşmışlardır. Farklı araştırmalarda da kamuda liderlerin değişime öncülük etmek, vizyon oluşturmak gibi konularda vizyon sahibi olmadıkları, çalışanlara güven verme ve ilham olmaktan uzak bir tutum sergiledikleri sonuçlarına ulaşmışlardır.

Her ne kadar kamu da liderler bu özelliklere sahip değilseler de bu özellikler eğitim ile geliştirilebilmektedir. Awamleh ve Gardner'ın (1999) yaptıkları çalışmada liderin vizyon oluşturma, vizyonu iletme, güven verme yeteneklerinin eğitim ile geliştirilebileceği sonucuna ulaşmışlardır.

Örgütsel değişim sürecinde vizyon oluşturmak, vizyonu iletme, çalışanlar ile iyi iletişim kurmak, onları değişim yönünde harekete geçirerek yetki vermek önemlidir. Bazen sürecin belirsizliği, çalışanların olumsuz algıları, değişime yönelik endişeleri, kurumların kullandığı yöntem ve uygulamalar değişime karşı direnç oluşturmaktadır. Benzer bir sonuca Kerman ve Öztop (2014) tarafından gerçekleştirilen çalışmada ulaşılmış, çalışanların kendi kurumlarındaki değişime tepkilerinin olumsuz olduğu ortaya çıkmıştır. Değişime direncin sebep olduğu belirsizlik, endişe, olumsuz algıların aksine değişim sürecini olumlu etkileyen uygulamalar da tespit edilmiştir (Kerman ve Öztop, 2014). Bunlar, çalışanların mevcut haklarının korunması, çalışanların değişim planları hazırlanırken görüşlerinin alınması, değişim başlamadan önce hedefler ve süreç hakkında çalışanlara bilgi verilmesi, sürece desteklerinin talep edilmesidir. Bu sonuç ile bağlantılı bir şekilde kamu da çalışanların maddi menfaat sağlamaktan daha çok fikirlerine değer verilmesini önemsendiği ortaya çıkmaktadır.

Bu doğrultuda aşağıdaki araştırma önermeleri geliştirilmiştir:

Önerme 3: Güç mesafesinin yüksek olduğu Ülkemiz kamu kurumlarında dönüştürücü ve etkileşimci liderlerin vizyoner yaklaşımı daha az sergilemesi beklenmektedir.

Önerme 4: Kamu kurumlarında dönüştürücü liderlerin, etkileşimci liderlere göre çalışanları değişim konusunda daha fazla güçlendirmeleri beklenir.

4.4 Kısa Vadeli Kazanımları Planlamak ve Oluşturmak, İyileştirmeyi Pekiştirmek, Daha Fazla Değişim Meydana Getirerek Yeni Yaklaşımları Kurumsallaştırmak

Örgütlerde gerçek bir değişim, dönüşüm zamanla olmaktadır. Kısa vadeli amaçlar değişimin hız kazanmasına yardımcı olacak, ulaşılmaları ile de çalışanlar motive olacaklardır. Bu nedenle değişim sürecinde kısa vadeli hedeflerin oluşturulması önemli olup, sadece uzun vadeli hedeflere odaklanmak çok sayıda insanın değişime direnç göstermesine sebep olabilir. Başarılı bir dönüşüm gerçekleştirmede liderler performans iyileştirmelerinin, yıllık planlar için amaç belirlemenin, çalışanları destekleme ve maddi olarak ödüllendirmenin yollarını ararlar (Kotter, 2005). Değişim sürecinde çalışanların motive olması önemlidir. Çalışanların motive olması açısından da ödül sistemi önemlidir (Bass ve Avolio, 1993). Ödüllendirilen davranışlar yeni beceriler ortaya çıkarma, sürekli iyileşme, işbirliği oluşturma, takım çalışması ve öğrenmeye isteklilik sağlar (Recardo, 1995). Örgüt içerisinde başarılı birimlerin ödül alması Kerman ve Öztop (2014) tarafından yapılan araştırma sonucuna göre çalışanların değişime ilişkin algılarını olumlu yönde etkilemektedir. Yapılan araştırma sonuçlarına göre dönüştürücü liderler çalışanların yeni fikirlerini, değişime olan katkılarını, farklı iş yapış biçimlerini ödüllendirirken; etkileşimci liderler çalışandan beklenen performansı gerçekleştirmesi durumunda maddi veya manevi olarak ödül vermektedir. Diğer bir değiş ile etkileşimci lider günlük işlerin başarı ile yapılmasına odaklanmakta ve mevcut durum ile ilgilenilmesi değişimi destekleyen yeni fikirler ya da süreçlere karşılık aktif olmayan bir tutum sergilenmesine sebep olmaktadır. Bununla birlikte etkileşimci lider alt yapı değişikliklerinin rutin performansı olumsuz etkileyebileceğini düşündüğünden, değişim veya yenilikleri takip ve uygulama fikrinden kaçınmaktadır (Bass, 1985).

Örgütsel değişimin gerçekleşmesini amaç belirlemek, çalışanların bu değişim sürecine katılmalarını sağlamak, yeni fikirleri, iş yapış biçimlerini ödüllendirerek onların motivasyonlarını arttırmak örgüt içerisinde değişime istekli takımların oluşmasına katkı sağladığı gibi örgütün gelişimi açısından da önemlidir. Örgütsel gelişim; örgütün bir bütün olarak performansının geliştirilmesidir (Koçel, 2003). Örgütsel gelişim bir değişim sürecidir ve bir bütün olarak örgütün ele alındığı, kültürel, yapısal ve süreçler arasında koordinasyonun

düzenlendiği, örgütsel davranış konularında bilgi ve tekniklerin kullanıldığı örgütün etkinliğinin geliştirilmeye çalışıldığı faaliyetleri kapsamaktadır (Budak ve Budak, 2004). Örgütsel değişim meydana gelirken şirket bazı zorluklar ile karşılaşmaktadır. Bu süreçte liderler değişim sürecini engelleyen durumları ortaya koyar ve bu engelleri ortadan kaldırırlar (Recardo, 1995). Yine liderler işbirliği yaparak, uzmanlardan destek alarak ve politik taktikler kullanarak değişimi organize etmek gerçekleştirmek için akılcı çözüm yolları bularak verimlilik artışını sağlamaya çalışırlar. Bu bağlamda mevcut teknolojinin iyileştirilmesi, kaynakların en iyi şekilde kullanılması gibi konularda önemli kararlar verirler. Liderin bu aşamadaki çalışmaları aynı zamanda örgütün yapısını, teknolojisini, yönetim şeklini ve kültürünü etkileyecektir (Yukl, 1999: 288).

Liderin örgütsel değişim için gerçekleştirdiği çalışmalar şirketin kültüründe yer edinceye kadar kırılındır ve doğru aksiyonlar alınmadığı takdirde gerileyebilmektedir. Bu nedenle vizyonun açık olmaması, ivedilik oranının yetersiz olması, rehber koalisyonun güçlü olmaması gibi konular değişimi olumsuz etkilese de kazanılan ivmeyi yok eden zaferin erken kutlanmasıdır. Başarılı liderler zafer ilan etmekten ziyade kısa dönemde kazanılan getirilerin kendilerinde yarattığı saygınlığı sorunları çözmede kullanır. Örneğin kimlerin terfi alacağı, işe alınacak kişilerin kimler olduğu gibi konulara önem verir ve değişim mühendisliği projelerine adım atarlar (Kotter, 2005).

Değişim, “bizim işleri yapış tarzımız budur” dendiğinde, şirketin kan dolaşımına sızdığı örgüt içerisinde yerleşmiş demektir. Değişimi şirketin kültüründe kurumsallaştırmada iki önemli etken vardır. İlk etken; yeni yaklaşımın, performansı arttırmaya nasıl yardımcı olduğunu göstermektir (Kotter, 2005). İkinci etken ise değişimi sürdürecekt kuşağın yeni yaklaşımı temsil edecek nitelikte olmasıdır. Değişim organizasyonda insanlar ile gerçekleşecektir (Wiley, 2005). Bunun için gerekli zaman harcanmalı, gelecek için terfi koşulları değişmelidir aksi halde değişimin uzun sürmesi beklenmemelidir (Kotter, 2005).

Değişimin uzun soluklu olması ve en önemli değişim aracının insan olması bakımından örgütlerde insan sermayesi önemli bir kavramdır. İnsan sermayesini arttırmada insan kaynakları uygulamaları ve liderliğin etkisi büyüktür. Zhu vd. (2005) İnsan Kaynakları Yönetiminin ve liderlerin insan sermayesini arttırmada ve örgütsel sonuçlar üzerinde güçlü bir etkisinin olduğunu tespit etmişlerdir. Yapılan araştırmada dönüştürücü liderlerin karizma, ilham verici motivasyon gibi özelliklerinin yanı sıra insan sermayesini artırma ve insan kaynakları uygulamalarını hayata geçirme olasılıklarının yüksek olduğu sonucuna varılmıştır. Bunun aksine etkileşimli lider ise iki farklı yönetim anlayışını benimsemektedir. Birinci yönetim anlayışında amaç, örgüt içinde oluşabilecek hatalara işlem sürecinde müdahale etmek ve hedeflerin planlandığı gibi sürdürülmesini ve bitirilmesini sağlamak ve çalışanları bu doğrultuda yönlendirmektir. İkinci yönetim anlayışında ise amaç gözle görülen bir problem yaşanmadıkça çalışanlara müdahale etmemek şeklindedir. Çalışanların problemleri çözemediği veya hata olan durumlara çalışanlara müdahale etmektedir (Howell ve Avolio, 1993: 891-902). Ayrıca sürekli ve kısa süreli planlar için örgütün insan kaynağının en yüksek verim ile kullanılmasını faydalı olarak görür. Bu sebeple doğası gereği değişim tasarlamak, personeli değişim yönünde teşvik etmek, değişimi zaman içinde uygulamak gibi konularda pek verimli değildir. Değişim ve yenilikçiliğin aksine işlerin doğru tamamlanmasına odaklanmış uygulama kapasitesindedir (Bass, 1985).

Önerme 5: Kamuda yeni fikirler üretmeye, değişime ve öğrenmeye istekli çalışanların var olmasını sağlayarak daha fazla değişimi etkileşimli liderden çok dönüştürücü liderlerin meydana getirmesi beklenmektedir.

SONUÇ

Özel sektörde yaşanan değişim günümüzde kamu kurumlarında da gerekli hale gelmiştir. Çevrede yaşanan değişimler kurumları yeni yönetim modelleri ve anlayışları bulmaya itmektedir. Geleceğe yönelik ortaya çıkan ve beklenmeyen problemler hizmet kalitesini düşürebilmekte, maliyetleri yükseltmektedir. Dolayısıyla gelecek için orta, uzun vadeli planlar yapmak, vizyoner ve problemlere yeni bir bakış açısı ile çözüm üretmek önem taşımaktadır. Bu bağlamda kamu kurumlarında da dönüştürücü liderlere ihtiyaç gün geçtikçe artmaktadır.

Çalışmanın amacı kamu örgütlerinde dönüştürücü lider ve etkileşimci lider arasındaki farkı ortaya koyarak dönüştürücü liderlere olan ihtiyacın arttığı günümüzde bu liderlik özelliklerinin kurumlara sağladığı katkıları ortaya koymaktır. Çalışma kapsamında John P. Kotter tarafından geliştirilen örgütsel değişimin 8 adımı incelenmiş ve bu incelemede dönüştürücü lider ve etkileşimci lider karşılaştırılması yapılmıştır.

Yapılan araştırma sonucunda Türk ve Yabancı yazında yer alan Dönüştürücü Liderlik ve Örgütsel Değişim, Etkileşimci Liderlik konulu akademik çalışmalar taranmıştır. İncelemeler sonucunda, dönüştürücü liderlerin etkileşimci lidere kıyasla örgütsel değişime olan katkısı üzerine araştırma önermeleri geliştirilmiştir. Kamu kurumlarındaki liderlerin örgütsel değişimi başlatma, sürdürme ve kurumsallaştırmalarında önemli olan konular tespit edilmiştir. Dönüştürücü liderlerin çalışanlarına değişimden olumsuz etkilenmeyecekleri konusunda güven vermesi, değişim vizyonunu iletmesi, iyi iletişim kurması, onları cesaretlendirmesi, yetkilendirmesi, görüşlerini alması, başarıyı ödüllendirmesi gibi davranışlarının değişim sürecine pozitif katkısı ile birlikte değişimin önündeki çalışan direncini kıracağı ileri sürülmüştür. Örgütsel değişimi kurumsallaştırmak açısından, çalışan davranışlarının ve iş yapış biçimlerinin değiştirilmesi önemli etkenler olarak görülmektedir. Bu bağlamda liderin kurumsallaşma üzerinde etkisi olduğu sonucuna varılmıştır.

Başarılı bir örgütsel değişimin gerçekleştirilmesi için amaç ve vizyon oluşturma, değişimi başlatma açısından önemlidir. Bu değişimin gerçekleştirilebilmesi için çalışanların değişimden haberdar olması, değişimin kendilerine ve şirketlerine faydası hakkında bilgi sahibi olmaları örgütün başarı için önemlidir. Lider çalışanlarının değişimden nasıl etkileneceğini, onlara nasıl fayda sağlayacağını, bu süreçten zarar görmeyeceklerini ve şirket için de kendileri içinde bu sürecin faydalı olacağını doğru iletişim kurarak aktarmalıdır. Bu bağlamda çalışmamız kapsamında da incelediğimiz dönüştürücü lider vizyon oluşturma, değişimi başlatma, çalışanları bu değişim sürecinde motive etme ve onların değişime direncini kırma konularında etkileşimci lidere göre daha başarılıdır. Çünkü etkileşimci lider günlük işlerin yapılmasına odaklanmakta, çalışanların çözemeyeceği sorunlara müdahale ettiğinden, kendisi değişim odaklı değil görev odaklı çalışmaktadır. Bu da çalışanlarda daha çok rutin iş yapma şekillerinin devam etmesi dolayısıyla farklı iş yapma biçimlerinin ortaya çıkmasını engellemektedir. Örgütün başarılı olabilmesi, performansının artması yeni fikirlerin oluşmasına, değişime istekli çalışanların varlığına, liderin değişim konusunda ki tutumuna, vizyon oluşturma yeteneği ile birlikte takipçilerini etkileme, onlara ilham olma konusundaki başarısına bağlıdır. Üst yönetimin değişime öncülük etmesi onlara değişimi gerçekleştirme konusunda yetki vermesi de önemli bir konudur. Bu bağlamda dönüştürücü liderler vizyon oluşturarak çalışanlarını harekete geçirebilen, onlara ilham ve rol model olan, değişim için çalışanlarına yetki veren bir liderlik yaklaşımıdır. Farklı iş yapış biçimlerini destekler ve ödüllendirir. Bunun aksine etkileşimci lider ise görev odaklı olduğundan günlük görevlerin gerçekleştirilmesi konusunda rol bilincine sahiptir, çalışanlarına yetki vermek yerine onları örgütsel amaçlar için motive eder ve bu doğrultuda çalışanlarını ödüllendirir.

Örgütsel değişim, örgütün gelişimini desteklerken aynı zamanda örgütün bir bütün olarak performansının iyileştirilmesine katkı sağlar. Lider bu gelişim sürecinde örgütü bir bütün olarak ele alır ve kültürel, yapısal, süreç bazında düzenlemeler yapar, örgütsel davranış konularında örgütün etkinliğini geliştirmeye çalışır.

Teknolojik gelişmeleri takip eder, gerektiğinde uzmanlardan yardım alır, kaynakları en iyi nasıl kullanacağına karar verir. Tüm bu çalışmalar mutlaka örgütün kültüründe de bir takım değişimler gerçekleştirilmesine katkı sağlayacaktır. Önemli olan örgütün kültüründe gerçekleşen bu değişimin kalıcı olmasını sağlamak, çalışanların bu konudaki desteğini almak ve insan sermayesini iyi yönetmektir. İnsan sermayesi kurumlar için en önemli kaynaklardan biridir. Bu kaynağı iyi yönetebilmek için liderin kendini geliştirmesi, insan sermayesini arttırmada etkili olan insan kaynakları uygulamaları konusunda bilgi sahibi olması önemlidir. Bu bağlamda bahsettiğimiz iki liderlik yaklaşımından dönüştürücü liderin yapılan araştırma sonuçlarına göre insan kaynakları uygulamalarını hayata geçirme olasılığının etkileşimci lidere göre daha fazla olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Çünkü etkileşimci liderin yönetim biçimi hedeflerin planlandığı gibi sürdürülmesine ve bitirilmesine aynı zamanda problemin ortaya çıkmasında ya da hata olan durumlarda müdahale etme şeklindedir.

Bu çalışmada etkileşimci lider ve dönüştürücü liderlik karşılaştırılmış, kamu kurumlarında örgütsel değişimi gerçekleştirme konusunda aşağıdaki araştırma önermeleri geliştirilmiştir:

Önerme 1: Örgütsel değişime olan direnci kırma, değişimi başlatma ve sürdürme konularında kamu da çalışan dönüştürücü liderlerin etkileşimsel liderlere göre çalışanları daha fazla motive etmesi beklenmektedir.

Önerme 2: Kamuda çalışan dönüştürücü liderlerin rehberlik ekibi oluşturma farkındalığının, etkileşimci liderlere göre daha yüksek olması beklenir.

Önerme 3: Güç mesafesinin yüksek olduğu Ülkemiz kamu kurumlarında dönüştürücü ve etkileşimci liderlerin vizyoner yaklaşımı daha az sergilemesi beklenmektedir.

Önerme 4: Kamu kurumlarında dönüştürücü liderlerin, etkileşimci liderlere göre çalışanları değişim konusunda daha fazla güçlendirmeleri beklenmektedir.

Önerme 5: Kamuda yeni fikirler üretmeye, değişime ve öğrenmeye istekli çalışanların var olmasını sağlayarak daha fazla değişimi etkileşimci liderden çok dönüştürücü liderlerin meydana getirmesi beklenmektedir.

Kamu örgütlerinde çalışan yöneticilerin sadece etkileşimci liderlik özelliklerinin dönüşüm için yeterli olmadığı, dönüştürücü liderlik özelliklerinin de kazanılabileceği, çalışanların dönüşüme katılımı ve fikirlerinin alınması, onlara değer verilmesi ile bu sürecin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebileceği vurgulanmak istenmiştir. Çalışmada geliştirilen önermelerin ileri de nicel olarak araştırılması dönüştürücü liderlerin örgütsel değişim sürecine olan katkısı hakkında önemli bilgiler sağlaması beklenmektedir.

KAYNAKÇA

- Arslan, N. T. (2010). "Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi", *CÜ İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Avolio, B. J., Bass, B. M. ve Jung, D. I. (1999), "Re Examining the Components of Transformational and Transactional Leadership Using the Multifactor Leadership Questionnaire", *Journal of Occupational & Organizational Psychology*, 72(4): 441-462.
- Awamleh, R., & Gardner, W. L. (1999), "Perceptions of Leader Charisma and Effectiveness: The Effects of Vision Content, Delivery, and Organizational Performance", *The Leadership Quarterly*, 10, 345-373.
- Bass, B. M. (1999), "Two Decades Of Research And Development İn Transformational Leadership", *European Journal Of Work And Organizational Psychology*, 8(1), ss. 11
- Bass, B. M., & Avolio, B. J. (1990), "Developing Transformational Leadership: 1992 And Beyond", *Journal Of European Industrial Training*, 14(5), ss. 22.
- Bass, B. M., & Avolio, B. J. (1993), "Transformational Leadership And Organizational Culture", *Public Administration Quarterly*, ss. 115.
- Bass, B. M., & Riggio, R. E. (2006), *Transformational Leadership*, Psychology Pres, ss. 11-14.
- Bass, B.M. (1985), "Leadership And Performance Beyond Expectations", New York: Free Press.
- Bennis, W. ve Nanus, B. (1985), "Leaders", New York: Harper and Row.
- Başbakanlık, T. C. (2003). "Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim", The Change İn The Governance For The Governing The Change. Ankara: TC Basbakanlik.
- Bommer, W. H., Rich, G. A., & Rubin, R. S. (2005), "Changing Attitudes About Change: Longitudinal Effects Of Transformational Leader Behavior On Employee Cynicism About Organizational Change Journal Of Organizational Behavior: The International Journal Of Industrial", *Occupational And Organizational Psychology And Behavior*, 26(7), 733-753.
- Canman, D. (1995), "Çağdaş Personel Yönetimi", TODAİE Yayını 260, Ankara.
- Covey, S. (1992). "Principle Centered Leadership". New York: Simon and Schuster.
- Çetin, Ş. Korkmaz, M. ve Çakmakçı, C. (2012), "Dönüşümsel ve Etkileşimsel Liderlik ile Lider-Üye Etkileşiminin Öğretmenlerin Örgütsel Vatandaşlık Davranışı Üzerindeki Etkisi. Kuram ve Uygulamada Eğitim Yönetimi", 18(1): 7- 36.7
- Diñer, Ömer, and Cevdet Yılmaz.(2003), "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1: Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim", TC Başbakanlık. ss. 32.
- Hasan, G., & Şahin, K. (2011), "Bilgi Toplumunda Yeni Bir Liderlik Yaklaşımı Olarak Transformasyonel Liderlik Ve Kamu Çalışanlarının Transformasyonel Liderlik Algısı", *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (25), ss. 245-246.
- Hofstede, G. Ve Soeters, J. (2002), "Consensus Societies With Their Own Character: National Cultures İn Japan And The Netherlands," *Comparative Sociology*, 1(1): 1-17
- Howell, J. M., & Avolio, B. J. (1993), "Transformational leadership, transactional leadership, locus of control and support for innovation : key predictors of consolidated-business-unit performance", *Journal of Applied Psychology*, 78, 891-902.
- Kerman, U., & Öztop, S. (2014), "Kamu Çalışanlarının Örgütsel Değişim Direncini Etkileyen Uygulamalar-Practices To Affect Public Employees' Resistance To Organizational Change", *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 6(10), ss. 17-18.

- Kerman, U., & Öztop, S. (2014), “Örgütsel Değişim Sürecinde Kamu Çalışanlarının Algısını Etkileyen Uygulamalar”, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(2), ss. 30-34.
- Koçel, T. (2011), “İşletme Yöneticiliği”, (13.baskı), İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş.
- Kotter, J. P. (1999), “Değişim”,(Çev.) Meral Tüzel Koçel, İstanbul: Mess Yayınları, 11-27
- Kozak, M. A., & Güçlü, H. (2003), “Turizm İşletmelerinde Değişim Yönetimi Üzerine Kavramsal Bir İnceleme” *Isguc The Journal Of Industrial Relations And Human Resources*, 5(1), ss. 1.
- Lamba, M. (2010), “Osmanlı’dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilik-Adem-i Merkezîyetçilik Üzerine Bir İnceleme” *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 2(1), 131-156.
- Masood, S. A., Dani, S. S., Burns, N. D., & Backhouse, C. J. (2006), “Transformational Leadership And Organizational Culture: The Situational Strength Perspective. Proceedings Of The Institution Of Mechanical Engineers”, *Part B: Journal Of Engineering Manufacture*, 220(6), ss. 942.
- Morales, J.. F. ve Molero, F. (1995), “Leadership İn Two Types Of Healthcare Organization”, In J.M. Peiro.
- Öztop vd.(2018), “Kamu Yönetimi Reformaları, Türkiye Ekonomisinin Dönüşümü 2000’li Yıllarda Türkiye Ekonomisi” Umuttepe Yayın No: 179, İşletme-Ekonomi Dizisi: 72, ss. 8.
- Podsakoff, P. M., Mackenzie, S. B., & Bommer, W. H. (1996), “Transformational Leader Behaviors And Substitutes For Leadership As Determinants Of Employee Satisfaction, Commitment, Trust, And Organizational Citizenship Behaviors”, *Journal Of Management*, 22(2), 259-298.
- Recardo, R. J. (1995), “Overcoming Resistance To Change”, *National Productivity Review*, 14(2), ss. 9.
- Saylı, H., & Tüfekçi, A.(2008), “Başarılı Bir Örgütsel Değişimin Gerçekleştirilmesinde Dönüştürücü Liderliğin Rolü”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (30), 193-210, ss. 203-208.
- Şerif, Ş. M., & Akın, H. B. (2003), “Teknoloji Yönetimi Ve Örgütsel Değişim”, Çizgi Kitapevi, Konya.
- Tengilimoğlu, D. (2005), “Kamu Ve Özel Sektör Örgütlerinde Liderlik Davranışı Özelliklerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Alan Çalışması”, *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(14), ss. 12- 14
- Trahant, B., Burke, W. W., & Koonce, R. (1997), “12 Principles Of Organizational Transformation”, *Management Review*, 86(8), 17.
- Venable, W. ve Gardiner, J. J. (1988), “Synergistic governance, leadership teams, and the academic department head”, *Paper presented at the Annual Meeting of the Association for the Study of Higher Education*, St. Louis, Missouri.
- Wasti, Syeda Arzu (1998), “Cultural Barriers In The Transferability Of Japanese And American Human Resources Practices to Developing Countries: The Turkish Case”, *The International Journal Of Human Resource Management*, 9, (4): 608-631
- Wu, C., Neubert, M. J., & Yi, X. (2007), “Transformational Leadership, Cohesion Perceptions, And Employee Cynicism About Organizational Change: The Mediating Role Of Justice Perceptions”, *The Journal Of Applied Behavioral Science*, 43(3), ss. 346.
- Yalçın, A. (2002). “Değişim Yönetimi”, Nobel Kitabevi.
- Yılmazöz, M. (2009). “Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu”, *Maliye Dergisi*, 157, 293-302.
- Yukl, G. (1999), “An Evaluation Of Conceptual Weaknesses İn Transformational And Charismatic Leadership Theories”, *The Leadership Quarterly*, 10(2), 285-305.
- Zhu, W., Chew, I. K., & Spangler, W. D. (2005), “Ceo Transformational Leadership And Organizational Outcomes: The Mediating Role Of Human–Capital-Enhancing Human Resource Management”, *The Leadership Quarterly*, 16(1), ss. 40.

Koruma Planlaması Sorunsalı: İstanbul'un Koruma Planlamasında Yıkma/Yapma Çelişkisi

Strategic Public Management Journal

Issue 9, pp.15/27

May 2019

DOI: 10.25069/spmj.552860

Received:12/04/2019

Accepted:02/05/2019

© The Author(s) 2017

For reprints and permissions:

<http://dergipark.gov.tr/spmj>

The Problem of Conservation Planning: Destruction / Reconstruction Paradox in İstanbul's Conservation Planning

Ömer Faruk GENÇKAYA¹

Fadime BOZTAŞ²

Öz

Kentsel planlama, kentsel çağın rekabetçi kent kavramsallaştırmasına uygun olarak, kenti yenilemek ya da dönüştürmek üzere yeni bir kent imajı yaratmak ya da kentin özgün dokusunu korumaya çalışan iki yaklaşımdan etkilenmektedir. Bu çalışmanın temel sorusu, uluslararası normlara atıfla, Türkiye'de modernleşmenin planlamayı nasıl araçsallaştırdığıdır. Kentsel planlama disiplininin İstanbul'daki yıkım / yeniden yapılanma temel çelişkileri ile tanımlanacak olan bu süreç, ilgili uluslararası sözleşmeler kapsamında değerlendirilmiştir. Planlama yaklaşımının sürdürülebilir bir koruma anlayışından yoksun olduğu görülmektedir. Kentsel çağın saldırgan ekonomik, siyasi ve kültürel araçları karşısında İstanbul'un tarihi ve kültürel mirasının uluslararası normlara uygun bir biçimde korunması tehdit altındadır.

Anahtar kelimeler: Kentsel planlama, kentsel koruma ve modernleşme.

Abstract

Urban planning is influenced by two approaches, one of which attempts to create a new urban image, to renew or transform the city in accordance with the competitive city conceptualization of the urban age, and the other which tries to protect the city's original structure. The basic question of this study is how planning has been instrumentalized by modernization of Turkey with special reference to international standards. This process, which will be defined through the basic paradox of urban planning discipline in terms of destruction/reconstruction on Istanbul case, is evaluated within the scope of relevant international conventions. The planning approach seems to lack a sustainable understanding of conservation. The protection of Istanbul's historical and cultural heritage in accordance with international norms is threatened by the aggressive economic, political and cultural tools of the urban age.

Key words: Urban planning, urban conservation and modernization.

¹ Prof. Dr. Marmara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, faruk.genckaya@marmara.edu.tr

² Marmara Üniversitesi Siyaset ve Sosyal Bilimler Doktora Öğrencisi, fboztas@gmail.com

GİRİŞ

Türkiye’de kentsel planlama disiplininin gelişim süreci çelişkiler üzerinden yapılan tartışmalardan etkilenmiştir (Bademli, 2007: 35). Bu tartışmalar; tepeden inmece/katılımcı, kullanıma yönelik/korumacı, kısa vadeli/uzun vadeli, sonuca yönelik/süreç öngören, parçalı/bütüncül çelişkiler üzerine kurulmuştur.

İstanbul, planlama disiplini tartışmalarının temelini oluşturan bu çelişkilerin odağından bulunan iki farklı yaklaşımın çatışmasına sahne olmaktadır. Bunlardan biri; kentsel çağın en büyük icadı olan ‘yarışmacı kent’ tanımını kullanan yerel yönetimlerin, gelenekçi bir romantizm ile yaratmaya çalıştıkları kurgusal ‘yeni kent’ imajı ile şehrin tarihi alanları ile var olan özgün dokusunu tamamen ‘yenilemek’ ya da ‘dönüştürmek’ düşüncesidir. Ötekisi, var olanı, kentin on bir bin yıllık tarihinin oluşturduğu özgün dokuları korumaya çalışan yaklaşımdır.

Bu yaklaşımlar çerçevesinde, Türkiye’de geç başlamış modernleşme sürecinin planlamayı nasıl araçsallaştırdığı, korumanın neden bu planlama sürecinin bir parçası haline gelemediği sorusunun yanıtları aranmaya çalışılacaktır. Yarışmacı şehirlerin öne çıktığı ‘küresel kentsel’ çağda, Türkiye’nin toplumsal gerçeklerine özgü planlama anlayışının gelişiminde, uluslararası koruma normlarına uygunsuzluğun nedenleri ve sonuçları irdelenmeye çalışılacaktır.

Şehir planlama disiplininin yapma/yıkma temel çelişkisi üzerinden tanımlanacak bu sürecin, ilgili uluslararası sözleşmeler kapsamında değerlendirilmesi dört bölümde yapılacaktır. İlk önce, modernleşmenin ideolojik aracı olarak “planlamadan” nasıl yararlandığı ve bu süreçte kent planlamasının koruma ile ilişkisi incelenecektir. İkinci bölümde, İstanbul’un tarihi alanlarının korunmuşluk durumu Türkiye’de hazırlanmış olan raporlara göre değerlendirilecektir. Üçüncü bölümde, uluslararası koruma normlarının Türkiye için tanımlanmış olduğu yükümlülüklerle yer verilecektir. Dördüncü bölümde, İstanbul’un Dünya Miras varlıklarının korunmuşluk durumları UNESCO Dünya Miras Komitesi yıllık raporları üzerinden yapılacaktır.

1. KENTLEŞME VE TÜRKİYE’DE PLANLAMANIN KORUMA İLE İLİŞKİSİ

Uygarlığın somut ifadesi olan kent ve kentsellik, farklı kent kuramları tarafından irdelenmiştir. Kentsellik, “toplumsal süreci insan tarafından yaratılan, mekânsal olarak yapılandırılmış bir çevrede gelişen, özel bir eğilim biçimi” olarak görülmektedir (Harvey, 2006: 29). Buna göre, kentsellik, “kendi dönüşüm yasalarına sahip olduğu ölçüde mekansal örgütlenmenin temel ilkeleri, mekanın hem üretimin örgütlenmesinde hem de ilişkilerin şekillenmesinde oynadığı belirgin rol, kentsel yapıda” ifadesini bulmaktadır (Harvey, 2006: 277). Bununla birlikte, kentselliğin, belli ideolojiler çerçevesinde, halkın yaşamını biçimlendirdiğini göz ardı etmemek gerekir.

Yapılandırılmış bir biçim olarak kent ve bir yaşam tarzı olarak kentsellik, kentleşme süreciyle, toplumların ekonomik, siyasi, sosyal ve kültürel yaşamlarında ortaya çıkan en köklü değişimleri içermektedir (Ertürk ve Sam, 2009:1). Bu bağlamda, kentleşme, ekonominin kaynaklarını harekete geçirmede, siyasi sistemi demokratikleştirmede, kültürel ve sosyal yaşamı geliştirmede etkili süreçtir (Ertürk ve Sam, 2009: 2). Benzer bir yaklaşım ile kentleşme, “bir toplumun ekonomik ve toplumsal yapısındaki değişmelerden doğar” (Keleş, 2006: 23) biçiminde tanımlanmaktadır. Kentleşme, sadece doğum ve göç gibi artan nüfus hareketleri olarak algılanmaz. Buradan hareketle, kentleşme, “Sanayileşme ve ekonomik gelişmeye paralel olarak kent sayısının artması ve bugünkü kentlerin büyümesi sonucunu doğuran, toplum yapısında artan oranda örgütlenme, işbölümü ve uzmanlaşma yaratan, insan davranış ve ilişkilerinde kentlere özgü değişiklikler yaratan bir nüfus birikme sürecidir” (Keleş, 2006: 24).

Kentleşmenin nasıl yönetildiği, modernleşmenin aracı olan planlama kurumundan nasıl yararlandığı, planlamanın ne biçimde araçsallaştırıldığıнын temel göstergesidir. İdeolojik bir araç ve toplum mühendisliğinin temel unsuru olarak planlama, modernleşme projesinin de ne kadar başarılı ya da başarısız olacağıнын temel belirleyicisidir. İstanbul özelinde, sanayileşmemiş ve mali koşulları sınırlı bir gelişme sürecine bağlı olarak gelişen nüfus artışının nasıl yönetildiği, yine planlamanın araçsallaştırılış biçimiyle açıklanabilir.

‘Aydınlanmanın çocuğu’, doğayı ve toplumun süreçlerini akıl yoluyla kavrayarak, düzenli bir biçimde aktarılacak, insanların eylemlerine mühendislik aracılığı ile yol gösterebilecek bir sosyal bilim olarak planlama, toplumun yönlendirilmesi ve dönüştürülmesinde teknik aklın kullanılması olarak tanımlanabilir (Tekeli, 2001: 9).

Modernizm, hızla değişen ve bunun sonucunda kendine özgü kurumsal yapıların geliştiği toplumlarda; ürünlerin metalaşması, emeğin ücretlendirilmesi, ulus devletin ortaya çıkması gibi geleneksel tarım toplumu ilişkilerinin yerel bağlamdan çıkarılıp, yerele bağlı olmayan bir zaman ve mekâna yerleşmesi ile ortaya çıkmaktadır. Bu sürecin güven içinde ve başarılı bir biçimde gelişmesi, uzmanların yönlendirmesiyle yeni ilişki kalıpları ve sembollerin bulunmasına, bir anlamda planlamanın başarısına bağlıdır (Tekeli, 2009: 16).

Bu ‘doğal’ sürecin Avrupa dışındaki toplumlarda yayılması ya kendiliğinden kapitalizm aracılığıyla ya da içselleştirilmiş *oryantalizmin* baskısıyla yürütülen yukarıdan aşağıya sosyal mühendislik projeleriyle olmuştur. “Osmanlı döneminde de, Cumhuriyet döneminde de fiziki planlama Türkiye’nin batılılaşma sürecinin bir parçasıdır. Bu nedenle, seçkin ve merkeziyetçi eğilimi yüksek olan bürokratik kadrolarca savunulmuştur” (Tekeli, 1991: 2).

Türkiye’de imar hareketleri, sanayileşmemiş kentlerin dünya ekonomisine eklemlenme sürecinde karşılaşılan sorunların çözümü olarak ortaya çıkmıştır (Tekeli, 1991: 6). Bu nedenle, kentleşme ve planlama ne işçi sınıfının kentlerin sağlıklılaştırılması talebi ne de kentsoyluların taşınmazlarını güvence altına alma isteklerinden kaynaklanmamıştır. Buna bağlı olarak, Türkiye’nin batılılaşma sürecinde fiziki planlama, seçkin ve merkeziyetçi bir nitelik taşımıştır. Bu edenle, kentleşmenin ucuzlatıldığı ileri kapitalist sistemlere karşılık, az gelişmiş kapitalist düzenin ‘plansız’ gelişimi, imar konusunda hem yasal düzeni hem de uygulamayı sorgulanır hale getirmiştir (Tekeli, 1991: 7).

İstanbul’un yüz elli yıllık planlama tarihinde, imar etkinliklerinin ‘devirsel’ bir düzenlilik içinde kenti biçimlendirdiği ileri sürülmektedir (Tekeli, 1991: 32). Bu imar faaliyetleri; mevzi planlar, kentin tümünü biçimlendirmeyi amaçlayan yeni vizyon getirci planlar, belli düşünceleri büyük bir enerji ile ve bir arada zorla uygulamaya çalışan imar operasyonları, plansız gelişmeler ve bunların yasallaştırılmasını kapsamaktadır. Türkiye’nin kendine özgü sosyo-ekonomik, kültürel koşullarının, başta, “... yönetimin düzenli ve yeterli mali kaynaklara sahip olamayışı, hızlı kentleşmen denetim altında tutulmasında yönetim zafiyetleri, ülkenin kapitalist birikiminin büyük bir bölümünün kentsel ranttan elde edilmesi, ülkenin siyasi kültürünün rantı meşrulaştırması” olarak tanımlanmaktadır (Tekeli, 1991: 32).

Kısaca, Türkiye’nin kendine özgü koşullarında gelişen modernizmin kendi iç çelişkilerinin bir ürünü ya da sonucu olarak ‘yıkın planlama’ ve *yıkma/yapma* çelişkisi güncel kentsel koruma tartışmalarının temel konusu haline getirmiştir.

Yumurtaları kırmadan omler yapmak nasıl olanaksızsa, daha önce var olanı yıkmadan yeni bir dünyanın yaratılamayacağı düşüncesine bağlı olarak, ‘yaratıcı yıkma’ imgesinin ikilemi üzerinden modernizmi anlamaya çalışılmıştır (Harvey, 2006: 29). Bu ikilemin edebiyattaki yansıması olan Faust, nasıl eski dünyanın küllerinden yepyeni bir dünya yaratmak için dini efsaneleri, geleneksel değer ve göreneklere dayalı yaşam tarzlarını yıkmaya hazır bir epik kahramansa, İkinci İmparatorluk Parisi’nin mimarı Haussmann ve II. Dünya Savaşı

sonrası New York'unun Moses'i de, yaratıcı yıkma eyleminin hiç de efsane olmadığını gösteren gerçek kahramanlarıdır (Harvey, 2006:29).Yirmi birinci yüzyılda İstanbul'u biçimlendiren ve geleceğe yönelik 'yaratıcı yıkma' imgesinin, yenileme alanlarında varlık bulmasını amaçlayan yerel yönetimlerin planlamayı araçsallaştırma biçimleri de savaş sonrası dönemin yeniden yapma (*reconstuctivist*) yaklaşımının, İstanbul'da yarım asır sonra ortaya çıkan örnekleri olarak görülebilir.

“Kültürel ve doğal değerlerin korunması konusundaki duyarlılığın gelişmesi modernitenin çift yönlü bir sonucudur” ifadesi, kısa vadeli çıkarların kaçınılmaz kıldığı yıkıcılık ile uzun vadeli tahrip edici sonuçlara karşı sorumluluk hisseden modern insanın korumacılık hareketini anlatmaktadır (Okyay, 2001: 7).

Bu yaklaşımdan bakıldığında, korumayı bir 'ahlak' meselesi olarak, 'evrensel ahlak kategorileri' ile değerlendirmek olanaklı olabilir. Bilimin evrensel değerlendirme kıstasları doğru/yanlış, estetiğinki güzel/çirkin üzerinden kanaat oluştururken; korumayı bir ahlakı kategori olarak tanımlayan görüşün de iyi/kötü çelişkisini dikkate alacağı söylenebilir. Ahlak dediğimiz alanın pratikte 'iyi' işler yapabilmek için eylemlerimizi hangi kurala uydurmamız gerektiğini söylediği kabul edilirse; bu durumda, kentsel korumaya ahlakı çelişkiler üzerinden anlamak amacıyla, toplumun resmi ahlaki çerçevesi olan koruma yasalarına uyumu irdelemek gerekmektedir (Tekeli, 1991: 89).

2. İSTANBUL'UN TARİHİ ALANLARINDA KORUMA

İstanbul gibi büyük şehirlerimizde koruma planlarının uygulamasının oldukça olumsuz bir durumda olduğu görülmektedir. Bölgesel planları, arazi kullanım koşullarını ve imar kanunlarını hiçe sayarak, gelişi güzel yürütülmekte olan imar uygulamaları, yaşam alanlarımızı birer yamalı bohça haline getirmiştir. Öte yandan, spekülatif piyasa koşullarının hep canlı tuttuğu inşaat sektörü, ülke ekonomisinin ana taşıyıcısı olarak, kentsel gelişmenin kaderini belirlemektedir.

İstanbul'un geniş sorunlar yelpazesinin çözümlenememesinin temel nedeni, bütüncül bir planlama anlayışının olmayışıdır (OECD, 2008). Geçtiğimiz yüzyıl boyunca inanılmaz bir değişim ve dönüşüm sürecine sahne olan Türkiye'nin demografik ve ekonomik anlamdaki merkezi sayılan İstanbul'un 16 milyon olan nüfusu 1950'den beri on kat artmıştır. Bu süre içerisinde; ülke üretiminin 1/3'nü gerçekleştiren ve doğrudan yabancı yatırımın neredeyse tamamını kullanan kent, kendini ekonomik ve demografik bir merkez olarak yapılandırmıştır. Bununla birlikte, bugün hem kendi gelişimini, hem de Avrupa-Asya bölgesinin finansal, lojistik, turistik merkezi haline gelmesini engelleyecek bir meydan okuma ile karşı karşıyadır. Emek yoğun ekonomiden bilgi endüstrisine geçişte, emek yoğun sektörün kendisini tamamlayacak diğer sektörlerle geçişindeki yavaşlık, nitelikli işgücü açığı, enformel sektörün giderek genişlemesi, sürekli artan göç, İstanbul'un zaten var olan ulaşım, altyapı, konut, deprem riski yönetimi sorunlarını daha da ağırlaştırmaktadır. Sorunların çeşitliliği ve güçlüğü, bütüncül planlama sisteminin, göç ve istihdam sorunlarını çözecek biçimde geliştirilmesini gerektirmektedir.

“İstanbul 1910-2010 Kent, Yapılı Çevre ve Mimarlık Kültürü” sergisi ve kitabı, söz konusu dönemde, İstanbul'un yapılı çevresinin nasıl dönüştüğünü incelemektedir (Bilgin et al., 2010). 1980 sonrasında İstanbul'un kentsel kimliğinin belirlenmesinde özel bir dönem olarak ele alan çalışma, dönemsel aktörlerin şehre yaklaşımının dönüştüğünü vurgulamaktadır. 1980'lere kadar, İstanbul'daki tüm kentsel sınıfların barınma gereksinimlerinin apartman ya da gecekondular ile karşılandığı görülmektedir. Merkezi ve yerel otoritenin doğrudan ya da dolaylı onayıyla, büyük oranda yap-satçı müteahhitler ve enformel araçlarla gelişen bu süreç, 1980 sonrasında değişen aktörler ile birlikte, yeni bir dönüşüm sürecine girilmiştir. Bu yeni dönemde zaman içerisinde yeniden önem kazanan ya da yeni ortaya çıkan aktörler şunlardır: belediyeler, kooperatifler, Mimarlar Odası, yap-satçılar, TOKİ, Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı, büyük yüklenici şirketler ve sivil

girişimler. 1980 öncesinde belediyelerin sıhhileştirme ve işlerlik olan *amentüsü*, 1980 sonrasında post-modern bir eklemleme ile ‘kimlik’ olmuş, içeriği her yönetimle birlikte değişse de *ilerlemecilik* ve *muhafazakârlık* arasında gidip gelmiştir. Benzer bir biçimde, yenileme projeleri ile birçok olumsuz etkisini hissettiren, şehri markalaştırma ve meta haline dönüştürme fikri, koruma alanında kendini göstermiştir. Kentin eskimiş, ‘köhnemiş’ eski mahalleri yıkılarak, yerlerine bulvarlar açılmış (örneğin, Tarlabası Bulvarı), planlama, yıkma/yapma çelişkisi üzerinden şehrin kimliğini değiştirmeye, “modern kent” imgesini oluşturmak söylemiyle sürdürülmüştür.

Planlama faaliyetlerinin “Tarihi Yarımada” özelinde nasıl sürdürüldüğüne anlamak üzere, Koruma Amaçlı İmar Plan(ları)nın nasıl araçsallaştırıldığını irdelemek yararlı olacaktır. 2 Kasım 1990’da onaylanan İstanbul Tarihi Yarımada Koruma Nazım İmar Planı’nın amacı, yaşayan bir kentsel alan olarak “Tarihi Yarımada”nın tarihi, kültürel ve doğal değerlerinin korunması ve kentsel gelişimin İstanbul’da ortaya çıkartacağı olumsuzluklardan etkilenmemesini sağlamaktır (Ayrancı, 2007: 108-109). Plan, daha sonra 1994’te, Mimarlar Odası girişimi ile iptal edilmiştir. 1995’te iptal kararı bozulmuş, bu kararın ardından Tarihi Yarımada’nın tamamı *sit alanı* ilan edilerek, yürürlükteki planlar iptal edilmiştir. Aynı yıl “Geçici Dönem Yapılanma Koşulları” yürürlüğe girmiştir.

2001’de Fatih ve Eminönü Belediye Meclisleri’nde alınan karar ile 1/1000’lik planların yapım işi İstanbul Büyükşehir Belediyesine devredilmiştir. Bu süre içerisinde, alan ile ilgili uygulamalar yasal bir boşluk zemininde yürütülmüştür. Geçiş Dönemi Yapılanma Koşullarının ön gördüğü biçimde, Kentsel Tasarım Rehberi, Kentsel Tasarım Projeleri adı altında yürütülen, birbirinden bağımsız, bütüncül olmaktan uzak uygulamalar/tartışmalar sürmüştür. İstanbul Metropoliten Planlama Ofisi tarafından hazırlanan Rehber, Süleymaniye Yenileme Projesi, İstanbul Müze-kent Projesi gibi, birçoğu sadece tartışılan projeler olmakla birlikte, geleneksel planlama normlarının dışına çıkılmasının önü açılmış; tartışmalar yasallık ve meşruiyetten uzak sürdürülmüştür.

Türkiye’de yetersiz olsa da koruma geleneğini sürdürme çabasının önemli bir örneği 16 Haziran 2005 tarih ve 5366 Sayılı “Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanun”dur. Planlama disiplininin gelişimi, yıkma/yapma çelişkisi üzerinden biçimlenirken; şehrin eskimiş, ‘köhnemiş’ ancak, merkezi tarihi, değerli arazilerinin (örneğin, Tarlabası ve Sulukule) yıkma/yapma eylemi ile kullanıma açılması, aynı çelişkinin devrinsel olarak, modern kent, marka kent, yaratıcı kent olma yarışında bir araca dönüşmüştür.

Bu kavramlar, son yıllarda birçok bilimsel toplantıda tartışmaya açılmıştır. Bu toplantılar içinde en çok öne çıkanlardan birisi 4-6 Kasım 2009 tarihlerinde London School of Economics ve Deutsche Bank Uluslararası Forumu Alfred Herrhausen Society ortaklığı ile gerçekleştirilmiş olan “Urban Age İstanbul”dur. Toplantının, Deutsche Bank gibi küresel mali krizin sorumlularından biri olarak görülen bir finans kuruluşu tarafından desteklenmesi nedeniyle, İstanbul’da yenileme projelerine ve kentsel dönüşüm projelerine karşı mücadele veren sivil toplum kuruluşlarınca ihtiyatla karşılanırken; kentsel çağın kuramcılarının, kentsel çağın gerçekleri ile ilgili değerlendirmeleri önemli bir deneyim olmuştur.

Bu çalışma kapsamına, Richard Sennet’in, kapitalist bir süreçle işletilen tek tipleşmenin tarihi kent dokuları üzerindeki olumsuz etkilerini anlatmak üzere başlattığı tartışma, önemli bir önerme içermektedir. Buna göre, şehirleri öne çıkan mekânlarının hızla, ekonomik ve kültürel etkinlikler için birer platforma dönüşürken; küresel anlamda ortak para birimi gibi, fiziki mekânların da tek tipleşmektedir (Sennet, 2009: 12). Özellikle, Kuzey Afrika ve Ortadoğu’da gözlemlenen kentsel gelişim, gayri resmi kamusal alanlarının önemini azaltmaktadır. Bu bağlamda, Beyrut’ta küçük ölçekli girişimcileri deniz kıyısından uzaklaştırılırken; İskenderiye’de Kütüphane’nin etrafındaki gelişen yenileme projesiyle oluşturulan denetimli kamusal alanlar

önceden burada yaşayan yoksul hemşeriler yerine turistler tarafından kullanılmaya başlanmıştır” (Sennet, 2009: 13). Tüm tarihi kent dokularında olduğu gibi İstanbul'un tarihi alanlarını oluşturan ana unsur gayri resmi yerleşim ve ilişkilerdir. Kentsel tasarımın, sürdürülebilirliği sağlamak üzere, belli bir esneklik içerisinde önceden var olan bu tür kuralsız ilişkilere ve mimari bir gayri resmiliğe izin vermesi gerekmektedir (Sennet, 2009: 13). Buna karşılık, İstanbul'da özellikle de tarihi alanlarda, marka kent olabilmek adına benimsenen 'aşırı belirleyici' tutum (özel tasarım), İstanbul'un tarihi alanları için 'en belirleyici' tutum haline gelmiştir.

Artan sanayileşme yanında çok güçlü spekülasyonların etkisiyle hızla büyüyen İstanbul, var olan tüm kanunlara, kural ve düzenlemelere karşın, etkili bir planlama ve koruma uygulama gücünden oldukça uzaktadır. Kültürel miras koruma ile ilgili yönetsel, yasal ve finansal gelişmeler incelendiğinde, planlama ve koruma arasında çok büyük ayrılıklar olduğu görülmektedir.

2004'te Europa Nostra tarafından, Kültürel Miras için Avrupa Birliği Ödülüne layık görülen, “İstanbul Project, İstanbul Historic Peninsula Conservation Study” çalışması, İstanbul'da kültürel miras koruma konusundaki mevcut durumu ayrıntılı olarak ele almaktadır (Gülersoy, 2004: 33-37). 1983'ten bu yana yürürlükte olan 2863 sayılı “Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Kanunu”, korumanın amaçlarını yeterince açık olarak tanımlamazken; “Gelişim ve Koruma Planları” birbirleri ile ilişkilendirilmemiştir. Türkiye ölçeğinde koruma uygulamaları çevre ve sosyo-ekonomik konuları da dikkate alan politikalara gereksinim duyulmaktadır. Devlet tarafından dayatılan koruma uygulamaları, çok güçlü ve katı düzenlemeler ile sosyo-ekonomik ve çevresel konuları göz ardı etmektedir. Katılımı destekleyen modeller uygulamaya konulmamaktadır. Bilgilendirme ve farkındalık yaratacak eğitim programları mevcut değildir.

Bu bağlamda yapılan benzer bir tespite göre, bu konudaki yasal ve idari düzenlemeler ve alınan kararlar katılımcı ve bilimsel olmamaktadır. Buna karşılık, ekonomik ve maddi kazançları önceleyen, yüzeysel tarihi değer yaklaşımıyla yıkıcılık ön plana çıkmaktadır (Erder, 1975: 274). Koruma alanındaki en önemli başvuru kaynaklarından biri haline gelmiş olan bu çalışmada, batılı ülkelerin, yol gösterici olacağına inanılan, anıt ve çevre koruma ile ilgili tutumları irdelenmiş ve toplumsal ve siyasal geçmişimizle oluşan kimliğimizi ve ekonomik olanaklarımızı dikkate alan bir yaklaşım aramanın gerekliliğini vurgulanmıştır (Erder, 1975: 250). Buna karşılık, 1975'ten bu yana koruma anlayışı, fiziki müdahale yanında, sosyo-ekonomik ve kültürel boyutu da ele alan bütüncül bir planlama yaklaşımını benimsememiştir. Yukarıda sözü edilen 5366 sayılı Kanun, 2863 sayılı temel koruma kanununu devre dışı bırakarak, “tarihi sitlerin yok edilmesinin kapısını açmıştır” (Çeçener, 2006: 28). Tarihi sitlerin planlar ile değil projeler üzerinden yenilenmesinin yolunu açan bu yasa, bilim insanlarının yasanın uygulanması önünde engel oluşturmalarını engellemek üzere atama ile görevlendirilmiş “Yenileme Alanları Koruma Kurulu” oluşturulmasına neden olmuştur. 14 Aralık 2005 tarihli Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, kanunun ve uygulamanın bu alandaki amacını açıkça göstermektedir. Buna göre, planlama disiplininin uzaklaşarak, özel kişilerin istek ve çıkarları ön plana çıkmaktadır” (Çeçener, 2006: 29). 5366 sayılı Kanun, yürürlük maddesinde, “Bu Kanun kapsamında yer alan Yenileme Alanlarında, uluslararası hukuktan doğan yükümlülükler saklı kalmak kaydı ile diğer kanunların bu kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz” denilerek, eski kanunun tanımladığı koruma süreçleri de ortadan kaldırılmıştır (Çeçener, 2006: 29).

Tarihsel kimliğin simgesi olan kentler, *eskirler* ve *eskiyen yönlerin* onarılması ile kentsel varlığını sürdürürler. 1970'lerden bu yana Türkiye'de kentsel korumaya yönelik düzenlemeler çelişki taşımaktadır. 24 Nisan 1973 tarih ve 1710 sayılı Eski Eserler Kanunu uluslararası gelişmeleri esas alırken, 5366 sayılı Kanun “... koruma maskesi altında, kentsel yenileme denilen, çağdaş ölçütlerin dışında ve spekülasyona açık bir ihale yasasına tabii tutulduğunu göstermektedir” (Kuban, 2006: 6-8).

Yeni yasanın, uygulanmaya başlandığı alanlarda (örneğin, Sulukule) eski doku tamamen ortadan kaldırarak, ham arazi haline getirilen kentsel sit alanları, özgün dokularını tamamen yitirmişlerdir. Kentsel belleği oluşturan mahalleler hafızalardan silinerek, tip projeler ile sürdürülen inşaatlar ve sürekli artmakta olan yenileme alanlarının sayıları olumsuz gelişmelerdir.

3. ULUSLARARASI KORUMA KURAMI İLE TANIMLANMIŞ OLAN YÜKÜMLÜLÜKLER

Var olanı koruma güdüsü, sahip olunan maddi ve manevi değerler kaybolmaya başladığında ya da gereksinim duyulan nesnelere üretilmediğinde gündeme gelir. Nadir eserler, kişisel hafızamızda ne kadar önemli, vazgeçilmez ve paha biçilemezse, toplumsal hafızamızın değerleri de aynı biçimde vazgeçilmez ve korunması gereken hatıralardır.

19. yüzyılda gelişen sanayileşme, Avrupa’da bazı meslekler ve zanaatların kaybolmasına neden olacak biçimde gelişince; var olan eserler incelenmeye, derlenip, sergilenmeye başlanmıştır (Helland et al., 2014). Benzer bir biçimde, giderek artan bir hızla tarihi anıtların belgelenmesi, onarılıp, kullanılması çabaları hız kazanmıştır. Yirminci yüzyılın başında, anıttan, tarihi çevreye dönen bir yaklaşım izlenmeye başlanmıştır. Her ülkenin benzer kaygılar ile birbirinden bağımsız olarak yürüttüğü çabalar, 1904’te uluslararası bir kaygıya dönüşerek, sorunlara ortak çözüm bulunması amacıyla, Uluslararası Mimarlık Kongresi’ne taşınmıştır (Serdaroğlu, 1988: 64).

Koruma kuramının gelişim süreci ile ilgili bir başvuru kaynağında, koruma ile ilgili olarak bugünkü yaklaşımın anlaşılmasına yardımcı olabilecek çok önemli bir husus vurgulanmaktadır (Ahunbay, 1999: 8). Buna göre; günümüzde yapılan onarım çalışmalarının, kişisel görüş ve öncelikler yerine kuramsal bir temele ve ilkelere dayanmaktadır. Bu süreçte, olumsuz deneyimlerden yola çıkarak, gerçek sorunlar ışığında çözüm arayan düşünürlerin yaşamsal katkısı olmuştur. Bu bağlamda, koruma kuramının gelişim sürecinde “Venedik Tüzüğü” önemli bir dönüm noktasını oluşturmaktadır (ICOMOS, 1964). Venedik Tüzüğü’nün dayandığı temellerin anlaşılması önem taşımaktadır (Binan, 1999:8).

Tüzük, ülkemizde Gayrimenkul Eski Eserler ve Anıtlar Yüksek Kurulu (GEEAYK) tarafından 24 Eylül 1967’de 3674 sayılı karar ile kabul edilmiş ve 1710 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesine kadar koruma alanında temel yasal düzenlemelerin anayasası olarak “... tarihi yapı ve çevre konusuna gönül verenlerin zaman zaman kanun metni gibi bağlandıkları, zaman zaman kısıtlayıcı olduğunu iddia edip, kızarak andıkları bir metin olmuştur” (Binan, 1999: 10-11). Hiçbir yasal bağlayıcılığı olmayan bu Tüzüğün, bu denli kabul görmesinin temel nedeni köklerindeki sağlamlıkta aranmalıdır.

Avrupa Konseyi tarafından, Avrupa Miras Yılı ilan edilmiş olan 1975’te gerçekleştirilmiş olan çalışmalar ile hazırlanan, “Avrupa Miras Tüzüğü”, “Venedik Tüzüğü”nün tek yapı ölçeğinde tanımladığı korumayı, mimari çevreye yayarak genişletmiş, ancak koruma kavramını, yeterince açıklıkla tanımlamadığı için, Venedik Tüzüğü’nün yerini alamamıştır.

Tüm bu birikimin bir sonucu olarak, paralel bir süreçte 1972’de Birleşmiş Milletler Eğitim, Bilim ve Kültür Örgütü (UNESCO) Genel Konferansı’nda kabul edilen Dünya Miras Sözleşmesi, Dünya Miras Alanlarını tanımlayarak koruma kavramının tanımının genişletilmesinde yeni bir kilometre taşı olmuştur (Fielden and Jokhileto, 1983: 2). Dünya Miras Sözleşmesi (DMS), “... sosyal ve ekonomik şartların değişmesi ile kültürel ve doğal mirasın giderek artan bir hızla yok olma tehdidi altında olmasına vurgu yaparak ve bu durumun tüm dünya için bir yoksullaşma olduğu kabul edilerek” hazırlanmış ve onaylanmış bir metindir. Bu bağlamda,

UNESCO Dünya Miras Merkezi himayesinde ICCROM ve ICOMOS tarafından 1983'te Roma'da yapılan çalışma toplantısının raporundan derlenen *Management Guidelines for World Cultural Sites* bir başka temel başvuru kaynağını oluşturmaktadır (Fielden and Jokhileto, 1998).

2017 itibarıyla, 193 ülkenin taraf olduğu DMS, insanlığın ortak mirası olarak tanımlanmış olan doğal ve kültürel miras alanlarının korunması ile ilgili ilkeleri tanımlamaktadır. İcra organı olarak görev yapmakta olan DMK, 21 taraf devletin temsilcilerinden seçilmekte ve 1977'de kabul edilen Dünya Miras Sözleşmesi Uygulama Rehberi çerçevesinde üç temel görevi yerine getirmektedir. Bunlar, i) Teşhis Etmek; taraf devletlerce onaya sunulan, üstün evrensel değere sahip tarihi ve doğal kültür varlıkları adayları arasından, DML'ye alınmak üzere seçim yapmak, ii) Karar Vermek; DML'deki varlıklar uygun biçimde korunmuyorsa, "Tehlikede Olan Dünya Miras Listesi"ne (TODML) alınmasına karar vermek ve iii) Dünya Miras Fonu'nun ne biçimde kullanılacağını belirlemek.

Komite tarafından hazırlanan "Global Study", Dünya Kültür Mirası ile ilgili bir çerçeve düzenlemiş ve gelecekteki adaylar ile ilgili referansları belirleyerek bir çalışma başlatmıştır (UNESCO, 1990). Bir alanın, DML'ye alınabilmesi ve Dünya Mirası'nın bir parçası olarak sürdürülebilir bir biçimde korunabilmesi, başvuru tarihinde tanımlanan özgünlük kıstasının sürdürülebilirlik çerçevesinde korunmasına bağlıdır. Kültür varlığının koruma koşullarının zamanın baskısına direnerek, Dünya Miras Sözleşmesi'nde tanımlanan normlara uygun olarak, bütüncül bir Yönetim Planı çerçevesinde sağlanması ve bunun Komite tarafından onaylanması gerekmektedir (Fielden and Jokhileto, 1983: 3).

Dünya Miras Sözleşmesinin Uygulama Rehberi tanımladığı ve kullanılmakta olan özgünlük tanımı bu konuda iki örnekten yola çıkarak belirlenmiştir. Varşova (1976) ve Mostar'ın (2005) DML için adaylık başvuruları, esas olarak, savaş sonrasının yıkıntılarında güçlü bir envanter ve bilimsel belgeleme çalışması olarak başlatılmakla birlikte; aynı zamanda, yeniden yapım alanları olmaları nedeniyle, listeye alınmaları tartışmalara yol açmıştır. Bu tartışmaların sonunda, özgünlük kıstasının, sadece fiziki bütünlük ile sınırlı olarak değil, aynı zamanda fiziki değerleri bir arada tutan somut olmayan değerleri de kapsayan bir kavram olarak genişletilmesi uygun görülmüştür (Cameron, 2008: 19-24).

Benzer biçimde, İstanbul'daki Süleymaniye ve Zeyrek bölgeleri, sahip oldukları özgün ahşap doku nedeniyle, 1985'te bu listeye eklenmiştir. Koruma koşulları etkili bir biçimde yerine getirilmese de günümüze kadar bu listedeki yerlerini koruyabilmişlerdir. Kuşkusuz, özgün ahşap dokunun fiziki olarak korunabilmesi, bu fiziki dokuyu var eden manevi değerlerin yaşatılabilmesine bağlıdır.

4. İSTANBUL'UN DÜNYA MİRAS ALANLARI

DMS, Türkiye tarafından, 1982'de kabul edilerek, 2658 sayılı Kanun ile yürürlüğe girmiştir. 1985'te hazırlanan DML'ye adaylık öneri belgesinde; Sözleşme ve Liste'ye alınmanın genel gerekçeleri ile uyumlu olarak, İstanbul'un tarihi ve coğrafi niteliklerinin uluslararası önemi, metropolleşme ve hızlı nüfus artışının neden olduğu tehditlerin koruma koşullarını güçleştirdiği vurgulanmıştır (Dinçer, 2009: 12).

1985'te İstanbul'un dört tarihi alanının (Süleymaniye, Zeyrek, Karasurları, Sultanahmet Arkeolojik Parkı), DML'ye alınmasına karşılık, bu alanlar geçen süre içerisinde, Liste'de yer alma koşullarına uygunluk bakımından –özellikle, farklı tarihi katmanların yüzyıllardır üst üste gelmesi- özgünlük yapısını ve kimliğini kaybetme tehlikesi ile karşı karşıyadır. Dolayısıyla, TODML'ye alınmaları söz konusudur.

Büyüyen ve gelişen, kentler çağında, marka kent olma yarışında olan yerel yönetimlerin, şehrin bir zamanlar terk edilmiş olan tarihi merkezini *pazarlanabilir* bir alan haline dönüştürme çabası; insanlığın ortak mirası olarak tanımlanmış olan bu alanların, artmakta olan nüfus baskısından korumak için imzalanan

Sözleşme'nin, bu alanlarda etkili olarak uygulanmasını engellemektedir. Yenileme alanlarına dönüştürülen mahallelerde, yıkma/yapma çelişkisi yeni örnekler olarak karşımıza çıkan 'yenileme projeleri', alanların özgün dokularını tamamen yok ederek, yeni kent imgeleri yaratmaktadırlar.

1985'ten bu yana sağlanamayan koruma koşulları nedeniyle, ilk kez, 2003'te, 27. Dönem Dünya Miras Komitesi Toplantısı'nda (Paris), İstanbul'un Tarihi Alanlarının, TODML'ye alınması gündeme gelmiştir (UNESCO – DMK, 2003). Koruma ilkelerinin tanımlanması, 1995'ten bu yana uygulanamayan, Koruma Amaçlı İmar Planı ile ilgili gözden geçirme çalışmalarının bir an önce tamamlanması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca, metro inşaatının yaratacağı etki ile ilgili raporlama çalışmasının yapılmaması ve özellikle, Zeyrek bölgesinde bulunan, Osmanlı Dönemi ahşap yapılarının maruz kaldığı tahribata dikkat çekilerek, konuyla ilgili teknik ve mali kaynaklar hakkında bilgi sunulması istenmiştir.

2004'te gerçekleştirilen 28. Dönem DMK Toplantısı'nda (Şangay), ilk kez alanla ilgili bir Yönetim Planı hazırlanması talep edilmiş ve Kara Surları Restorasyonlarının uluslararası standartlara uygunluğu konusu ile ilgili endişeler dile getirilmiştir (UNESCO – DMK, 2004).

Uygulama Rehberi'nin zorunlu kıldığı Alan Yönetim Planları bu tarihe kadar hazırlanmamıştır. Kısaca, İstanbul ile ilgili en önemli eksiklik, 2002'den bu yana alanın özgün dokusunun korunması için alanın yönetiminden sorumlu olan kurum/kuruluşların, üniversitelerin, sivil toplum kuruluşlarının, bölgede yaşayanları katılımı ile geliştirilmiş olan stratejik plan çerçevesinde uygulamaya konulacak, üzerinde uzlaşmaya varılmış olan eylem planı hazırlığının tamamlanmamış olmasıdır.

2005'te gerçekleştirilen 29. Dönem DMK Toplantısı'nda (Durban), önceki taleplerin yerine getirilmesi amacıyla, Türkiye, bir kez daha uyarılmıştır (UNESCO – DMK, 2005). İzleyen yıl yapılan 30. Dönem Dünya Miras Komitesi Toplantısı (Vilnius) birçok yönden, Türkiye'nin Komite ile ilişkilerinde önemli bir dönüm noktası olarak görülmelidir (UNESCO – DMK, 2006). Komite'nin kararının, İstanbul'un Tarihi Alanlarının, TODML'ye alınmasını önlemek amacı ile Türk yetkililer bazı girişimlerde bulunmuşlardır. İstanbul Valiliği ve Büyükşehir Belediye Başkanlığı, DMK'yı yerinde incelemeler yapmak üzere, bir uzman heyetini İstanbul'a davet etmişlerdir. İstanbul'a gelen ICOMOS/UNESCO Ortak Heyeti'nin 2006'da hazırladığı rapor doğrultusunda karar alan Dünya Miras Komitesi; Süleymaniye ve Zeyrek'in DML'ye alınmasının nedeni olan özgün dokunun korunmamasını, ahşap konutların korunması ile ilgili hiçbir önlem alınmamasını eleştirmiştir. Tarihi Yarımada'nın özgün silüetine etki edebilecek büyük ölçekli projeler ile ilgili Çevre Etki Değerlendirme raporlarının hazırlanması gerektiği hatırlatılmıştır. Ayrıca, Dünya Miras Alanı içinde bulunan alanlar için tüm tarafların katılımı ile bütünlük bir Yönetim Planının hazırlanmasını talep etmiştir.

Komite'nin 31. Dönem yıllık toplantısında (Yeni Zelanda) daha önceki yıllarda belirtilen endişelerin devam etmekte olduğu bir kez daha dile getirilerek, Ortak Misyon'un yerinde incelemeler yapılabilmesi amacıyla yeniden davet edilmesi tavsiye edilmiştir (UNESCO – DMK, 2007).

32. Dönem toplantısında (Quebec) vurgulanan temel konular; 2009'a kadar Yönetim Planı hazırlıklarının tamamlanması, Haliç Metro Geçiş Köprüsü ve 5366 sayılı Kanun çerçevesinde gerçekleştirilecek olan Yenileme Projelerinin alanın özgün dokusu üzerindeki muhtemel etkilerinin yeniden gözden geçirilmesidir (UNESCO – DMK, 2008).

Komite'nin 33. Dönem yıllık toplantısında (Sevilla), 5366 sayılı Kanun'un uygulanması ile ilgili endişeler yinelenerek; yeniden yapım yerine, mevcut yapıların özgün değerlere uygun bir biçimde yerinde korunması gerektiğine vurgulanmıştır (UNESCO – DMK, 2009). İstanbul'un tarihi alanlarının, TODML'ye alınması kararı yeniden değerlendirilmek üzere, izleyen toplantıya ertelenmiştir.

2010'da yapılan 34. Komite toplantısı (Brezilya) öncesinde, İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti olarak seçilmiştir (UNESCO – DMK, 2010). Bu durumda, şehrin DML'den çıkarılmaması için diplomatik girişimler başlatılmıştır. İstanbul'un tarihi alanlarının TODML'ne alınma kararı; Yönetim Planının 1 Şubat 2010'a ve Haliç Metro Geçiş Köprüsü Çevre Etki Değerlendirme Raporu'nun 15 Ekim 2010'a kadar hazırlanarak, Komite'ye sunulması koşulu ile bir yıl daha ertelenmiştir. Bu yönde bir karar alınmasının en önemli nedenlerinden birisi, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Tarihi Çevre Koruma Müdürlüğü'nün, İstanbul 2010 Avrupa Kültür Başkenti Ajansı desteği ile Yönetim Planı hazırlık çalışmalarına başlatmış olmasıdır.

Komite'nin Paris'te toplanan 35. Dönem Toplantısı'nda; Haliç Metro Geçiş Köprüsü tasarımı ile ilgili olarak; köprünün yüksekliğinin azaltılması gibi değişikliklerin, varlığını, üstün evrensel değerini, geri dönüşü olmayacak biçimde etkileyeceği yinelenmiştir (UNESCO – DMK, 2011). Ayrıca, Köprü Projesi'nin, 2005'te DMS'nin 172. Maddesine uygun olarak, DMM ile iletişime geçilmeden onaylanması ve her iki yöndeki tünel girişi inşaatlarının tamamlanmasından duyulan hayal kırıklığı dile getirilmiştir. Son olarak, Taslak Yönetim Planı'nın, kapsayıcı ve katılımcı bir biçimde yeniden ele alınarak 1 Ocak 2011'e kadar sonuçlandırılması kararlaştırılmıştır.

Dünya Miras Komitesi'nin 2012'de yapılan 36. Dönem Toplantısı'nda (St. Petersburg); Dünya Miras Merkezi uzmanları, İstanbul ile ilgili gelişmeleri takip etmekte yaşadıkları zorlukları dile getirerek; ICOMOS/UNESCO Ortak Heyetinin, incelemeler yapmak üzere yeniden davet edilmesi tavsiye edilmiştir (UNESCO – DMK, 2012). Haliç Metro Geçiş Köprüsü inşaatının sürdürülmesinden duyulan endişe yinelenirken, Nihai Yönetim Planı'nın, ICOMOS tarafından öngörülen öneriler doğrultusunda, yıllık gözden geçirilmesinin yapılması talep edilmiştir.

ICOMOS/UNESCO Ortak Heyeti, Aralık 2012'de, İstanbul'a gelerek, acil durumlarda yapılan, “Tepkisel İnceleme Ziyaretini” gerçekleştirmiş ve Haliç Metro Geçiş Köprüsü'nün şehrin silüetine etkisini yerinde gözlemlemiştir. UNESCO Dünya Miras Merkezi Temsilcisi, Junaid Sorosh Wali, bağımsız uzmanları görüşleri doğrultusunda hazırlanmış olan raporun 2011'de açıklandığını ve konunun uluslararası bir toplantıda tartışılmasını önermiştir. Öte yandan, ICOMOS Temsilcisi Paul Drury, projelendirme aşamasından önce, bu planların hazırlanması, daha sonra da bu planlara uygun projelerin hayata geçirilmesi gerektiğini vurgulayarak; İstanbul'da bunun tam tersinin yapıldığını ifade etmiştir. Öte yandan, ICOMOS Türkiye temsilcileri de İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nin önerdiği biçimde, gelinen aşamada, sorunun ışık ve renk tasarımlarıyla çözümlenemeyecek kadar vahim olduğunu belirtmişlerdir (Hürriyet, 29 Aralık 2012).

Türkiye ile DMM arasındaki ilişki özetlenecek olursa; özellikle, ilişkilerin uzun bir sessizlik dönemi ardından (1985-2003), İstanbul'un tarihi alanları ile ilgili koruma ilkelerinin belirlenmemiş olması, öncelikli Alan Yönetim Planı'nın mevcut olmaması ve daha sonrasında da yeterli bulunmayışı temel sorunlar olarak görülmektedir. Bunları tamamlayıcı öteki tehditler, Kentsel Yenileme Projelerinin gündeme gelmesi, tarihi dokunun hızla yok olması, büyük ölçekli ulaşım projelerinin gündeme gelmesiyle, on yıldan uzun bir süredir, Sözleşmesi'nin gereklerinin yerine getirilememesidir. DMM, İstanbul'un tarihi alanlarının korunmadığı görüşündedir. Alt yapı ve ulaşım projelerinin, Kentsel Yenileme Projelerinin, önceden hazırlanmış olan planlar çerçevesinde değil, hazırlanan projelere uydurulan/uyumlulaştırılan planlar ve projeler ile yürütülmesi bütüncül bir koruma yaklaşımının geliştirilmesini engellemektedir. Bu bağlamda, Yönetim Planının, alanların gereksinimlerine yanıt verecek ve katılımcı yöntemler ile hazırlanmamış ve uygulamaya konulmamış olması, Haliç Metro Geçiş Köprüsü'nün yaratacağı, geri dönüşü olanaksız zararlardan kaçınılması sürekli olarak yinelenmektedir. İzleyen yıllık toplantı raporlarında, İstanbul ile ilgili öneriler ve uyarılar yinelenmekte, ancak bu konuda bu çalışmanın yapıldığı tarihe kadar somut bir ilerleme sağlanamamıştır.

SONUÇ

Kültürel ve doğal miras yeniden üretilmeyen kaynakların en önemlisidir. Bu nedenle, toplumlar, özel bir çaba göstererek, yaşam gereksinimleri ile bu varlıkların korunması arasındaki dengeyi düzenlemelidirler. Bununla birlikte, çevre ve kültürel mirası koruma ile ilgili kaygılar sürdürülebilirlik çerçevesinde düşünülmemektedir. Geçmişle gelecek arasında bir köprü oluşturan tarihi eserler, yasa koyucu ve uygulayıcılar tarafından, toplumsal taleplerin de etkisiyle, kuşaklar arası ortak belleğin en değerli kaynakları olarak gözetilmelidir.

Bu çerçevede, İstanbul'un tarihi alanlarının Dünya Miras Alanı olarak korumak amacıyla, tabandan gelecek bir talep ve harekete gereksinim duyulmaktadır. DML'ye alınma kriterleri çerçevesinde, İstanbul'un tarihi alanları ile ilgili temel soruyu aşağıdaki gibi tanımlayabiliriz. İstanbul'un tarihi alanlarının özgün dokusu -Sulukule'de olduğu gibi- tamamen yok edilerek, yerine tek tip binaları içeren avan projeler ile oluşturulacak yeni mahalleleri, İstanbul'un DML'de kalmasını sağlayabilir mi ve daha önemlisi İstanbul kültürel mirasını ve özgün değerlerini koruyabilir mi?

Kentlere yeni kimliklerini kazandırmak üzere çıkılan post modern yolculuğu, yeni bir çağın başlangıcı olarak adlandırmak olanaklıdır. Temel sorun, Kentlerin Çağı ya da Kentsel Çağ olarak tanımlanan yeni çağın saldırgan ekonomik, siyasi ve kültürel araçları ile nasıl mücadele edilebileceğidir.

KAYNAKÇA

- Ahunbay, Z. (1999), *Tarihi Çevre Koruma ve Restorasyon*, Y.E.M. Yayınları, İstanbul.
- Aygen, Z. (1996), “Kentlerin Tarihi Dokusu Korunmalı mı?”, *Cogito*, Sayı 8.
- Ayrancı, İ. (2007), Koruma Alanlarının Yönetimi ve Yönetim Planı Süreçlerinin Değerlendirilmesi, Yüksek Lisans Tezi, *İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü*.
- Bademli, R. (2008), “Kentsel Planlama İşliğı Notları”, *Kentsel Planlama Kuramları*, (Edt. Melih Ersoy), İmge Kitabevi, Ankara.
- Bilgin, İ., Akın, G., Koysan, B., Bozdoğan, S. Güvenç, M., Korkmaz, T. Ünlü-Yücesoy, E. (2010), *İstanbul 1910-2010 Kent, Yapılı Çevre ve Mimarlık Kültürü Sergisi Kitabı*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Binan, C. (1999), *Mimari Koruma Alanında Günümüze Düşünsel Gelişmenin Uluslararası Evrim Süreci*, Yıldız Teknik Üniversitesi Mimarlık Fakültesi, Basım-Yayın Merkezi Matbaası, İstanbul.
- Cameron, C. (2008), “From Warsaw to Mostar: The World Heritage Committee and Authenticity”, *APT Bulletin*, Vol.39, No:2/3.
- Çeçener, B. (2006), “5366 Sayılı Yasada Koruma Kavramı”, (Edt. Doğan Kuban), *Yapı: İstanbul Müze Kent Projesi Bağlamında Gözlemler Eki*, No:292.
- Dinçer, İ. (2009), “İstanbul'un Tarihi Alanları: Bir Dünya Miras Varlığının Dünya Adına Korunma Problematiğı”, *Yeni Mimar*, No:76.
- Erder, C. (1975), *Tarihi Çevre Bilinci*, ODTÜ Mimarlık Fakültesi Yayınları, Ankara.
- Ertürk, H. ve Sam, N. (2009), *Kent Ekonomisi*, Ekin Yayınları, Bursa.
- Fielden, B. and Jokhileto, J. (1998), *Management Guidelines for World Cultural Sites*, ICCROM, Roma.
- Gülersoy, Z. N. (Edt.) (2004), *İstanbul Project, İstanbul Historic Peninsula Conservation Study*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Urban and Environment Planning and Research Center, İstanbul.
- Harvey, D. (2006), *Postmodernliğin Durumu*, Metis Yayınları, İstanbul.
- Helland, J., Lemire, B. and Buis, A. (2014), *Craft, Community and the Material Culture of Place and Politics, 19th-20th Century*, Ashgate, Surrey.
- Hürriyet (29 Aralık 2012), “Haliç'in yeni köprüsüne UNESCO'dan denetim”, <http://www.hurriyet.com.tr/ekonomi/22034909.asp>
- ICOMOS (1964), International Charter for the Conservation and Restoration of Monuments and Sites (The Venice Charter 1964), https://www.icomos.org/charters/venice_e.pdf.
- Keleş, R. (2006), *Kentleşme Politikası*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Kuban, D. (2006), “En Kötü Tarih Yorumu İdeolojik Amaçlarla Tahrif Edilendir”, (Edt. Doğan Kuban), *Yapı: İstanbul Müze-Kent Projesi Bağlamında Gözlemler Eki*, No:292.
- OECD Policy Brief (2008), OECD Territorial Reviews: İstanbul, Turkey, OECD, Paris.

Okyay, İ. (2001), *Fransa'da Sit Alanlarının Korunması: Malraux Yasaları*, Y.E.M. Yayıncılık. Sennet, R. (2009), "İstanbul within a Europe of Citizens," İstanbul City of Intersections - Urban Age Conference, November.

Serdaroğlu, Ü. (1988), "Şehir", *Kent Kültürü Dergisi*, Sayı 11.

Tekeli, İ. (1991), *Kent Planlaması Konuşmaları*, TMMOB Mimarlar Odası Yayınları, Ankara.

Tekeli, İ. (2001), *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*, İmge Kitabevi, Ankara.

Tekeli, İ. (2009), *Modernite ve Türkiye'de Kent Planlama Tarihi*, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.

UNESCO (1990), World Cultural and Natural Heritage, Global Study, 7-12 December, <http://whc.unesco.org/archive/1990/cc-90-conf004-9e.pdf>

UNESCO – DMK (2003), <http://whc.unesco.org/archive/2003/whc03-27com-24e.pdf#decision.7B.79>

UNESCO – DMK (2004), <http://whc.unesco.org/archive/2004/whc04-28com-26e.pdf#decision.15B.80>

UNESCO – DMK (2005), <http://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-29com-22e.pdf#decision.7B.70>

UNESCO – DMK (2006), <http://whc.unesco.org/archive/2006/whc06-30com-19e.pdf#decision.7B.73>

UNESCO – DMK (2007), <http://whc.unesco.org/en/sessions/31COM> UNESCO – DMK (2008), <http://whc.unesco.org/en/sessions/32COM>

UNESCO – DMK (2009), <http://whc.unesco.org/en/sessions/33COM/>

UNESCO – DMK (2010), <http://whc.unesco.org/en/sessions/34COM/>

UNESCO – DMK (2011), <http://whc.unesco.org/en/sessions/35COM/>

UNESCO – DMK (2012), <http://whc.unesco.org/en/sessions/36COM/>

Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Yaşatılarak Kullanılması Hakkında Kanunun Uygulama Yönetmeliği, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/12/20051214-6.htm>

Public Management Development in England: New Right, New Left and Third Way¹

Strategic Public Management Journal
Issue 9, pp.28/39
May 2019
DOI: 10.25069/spmj.568654
Received: 21/05/2019
Accepted: 24/05/2019
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Yüksel DEMİRKAYA²

Abstract

This article aims to evaluate the changing notions of public services as expressed in NPM, and to place these in the context of the emergence of new political ideas which are associated with the New Right, New Left and Third Way. There have been different attempts to theorise and formulate the rapidly changing nature of political and managerial re-organisation in Britain. Additionally, there have been different ways of defining and describing these developments. However, similar themes have been emphasized and an agenda of common concerns are recognised that can be articulated as a modernisation movement seeking to enhance democratic governance and effective public service delivery. Among new ideas, most emphasis was placed on corporate management, strategic planning, performance measurement and fundamental corporate review, quality management and administrative accountability. There is also a new emphasis on central-local government relations.

Key words: Political Paradigms from England, New Right, New Left and Third Way.

Anahtar Kelimeler: İngiltere'de Politik Paradigmalar, Yeni Sağ, Yeni Sol ve Üçüncü Yol.

1. DEVELOPMENT OF MODERN PUBLIC MANAGEMENT IN ENGLAND

Over the past 30 years, the public sectors of Western countries have undergone major changes as governments have tried to respond to the challenges of technological change, globalisation and international competitiveness. UN and EU have been particularly active in promoting changes in order to reach sustainable development (Atkinson and Wilks-Heeg,2000). Huges (2003) argues that this period saw wider-ranging public sector reforms than any other period of the twentieth century. Hood also argues that such reforms are the most striking international trends in public administration (Hood, 1991:55). They have been given several names, including: 'entrepreneurial government' by Osborne and Gaebler (1992); the 'post-bureaucratic paradigm' by

¹ This article taken (developed) from writer's PhD thesis

² Prof. Dr. Marmara University Faculty of Political Sciences, ydemirkaya@marmara.edu.tr



Barzeley (1992); ‘managerialism’ by Pollitt (1993); or ‘new public management’ by Hood (1991) and Hughes (2003). Despite their differing titles, they all fundamentally illustrate a similar set of issues. The most substantial development of these reform themes has centred on the label new public management, often abbreviated to NPM.

Many authors have discussed the principle features of NPM. Behn (2001: 26) defines it as “the entire collection of tactics and strategies that seek to enhance the performance of the public sector to improve the ability of government agencies.” Thompson (1997:13) argues that the new public management is a world-wide transformation because it is a “manifestation of a fundamental transformation affecting every corner of the globe.” However, Hood (1995: 106) argues against a notion of a ‘global paradigm’ by stating that “establishing the partial retreat of traditional approaches to public administration does not necessarily demonstrate that any single new style of public administration will inevitably be adopted world-wide... (or) old style will disappear everywhere.” In this regard, Pollitt (1993) and Dunleavy (1994) also argue that NPM reform changes are ideological and can be seen as part of Thatcherism. Others argue that intense ‘ideological attack’ on the role of government in society was replaced by intensified efforts to improve its management. Significantly public sector reform did not end after Thatcher (Hughes and Owen, 2003: 271, Walsh, 1995:65).

There has been extensive debate over whether or not new public management is a ‘new paradigm’ for public sector management, and whether there is a major theoretical change under way, affecting public sector services and the nature of public management. There are those who favour regarding the reforms as a ‘new paradigm’, while there are others who argue against the notion of paradigm change in public sector management.

As can be seen, the development of new public management has been a source of controversy. For example, Hood (1991: 6) argues that there is no single accepted explanation or interpretation of ‘why NPM coalesced and why it caught on’. Hughes and Owen (2003:50-51) believe that Hood neglects the simplest explanation, which is that the main reason for the eclipse of the old traditional model of administration that it simply did not work anymore, and this is why governments began to challenge some of the most central beliefs of the traditional approach.

This wave of public sector reform and re-thinking has affected some countries more than others. According to Hughes and Owen (2003:4), the change has been greater in New Zealand, Australia and the United Kingdom. Horton and Farnham also emphasise that it is the Anglo-Saxon countries (Canada, Australia, New Zealand, Britain and the US) which have restructured their systems of public administration most successfully. In doing so, they have all been influenced by mainly neo-liberal ideas (Horton and Farnham, 1999). Cope (1999:55) indicates that Britain in particular has been at the centre of the NPM wave and sought to reduce public expenditures while increasing the efficiency and effectiveness of public services. It is commonly agreed that neo-liberal economic ideas informed the thinking of the Thatcher and Major governments (Painter, 1996; Walsh, 1995; Hood, 1994; Flynn, 1997). For example, Massey (1993) argues that many Thatcherite policies and strategies for improving public management crossed the Atlantic as part of a neo-liberal agenda. Furthermore, Sully (2000:8) suggests that there is a genuine similarity between the ‘new deal’ of the Clinton Administration and New Labour’s Third Way. This could be seen in Tony Blair’s “Best Value Modernization Policy”, which was quite similar to the Clinton administration’s 1993 public management reform.

It is also significant that some NPM techniques have been partly adopted to a number of developing countries. For example, the development of the privatisation programme in Turkey under the Ozal regime had been relatively successful and had also encouraged the bureaucracy to pursue further reforms in line with NPM principles (Oniş, 1991). Moreover, as Walsh (1995:62) argues, young technocrats were important in pushing

new ideas about privatisation and the role of the market in developing countries such as India, Turkey and Mexico.

Having mentioned the international impact of NPM briefly, now it will be focused on the UK's approach to this movement by evaluating the relevant literature. According to Stewart and Walsh (1992), prior to the 1970s the British welfare state was seen as being organised according to principles of hierarchy, planning, direct control, self-sufficiency, centralism and professionalism. An approach to the public sector, which was deeply influenced by traditional notions of public administration, based on Fordist and Taylorite ideas of top down management. In this regard, Stoker argues that the mid-1970s was a turning point in the development of public administration in the UK. These years marked the breakdown of the post-war settlement established after 1945, which was based on Keynesian economic and social welfare policies (Stoker and Masberger, 1995). It is commonly agreed that the main wave of change began in the late 1970s with the Conservative Party's commitment to change radically the role of the state, by shifting the boundaries between the public and private sectors and reducing size of the public domain (Kavanagh, 1998: 7-8; Meny, 1994: 294; Gray, 1994:55; Horton, 1999:145; Sully, 2000: 23). Indeed, since the late 1970s the public services have experienced substantial reforms in terms of their structure, organisation, administration and management. The reforms, pursued by Conservative governments from 1979 to 1997 (some of which were accepted by New Labour), mainly involved a belief that quality, effectiveness and value for money in the public services depend upon the injection of competition, commercialism and private-sector management techniques and personnel (Walsh, 1995:60-5; Horton and Farnham, 1999:107-8).

This major shift is described as “ideological radicalism” by Gray (1994:55). It has also been labelled variously as Thatcherism, or the New Right, to signify partly the difference between traditional and new Conservatism. On the other hand, commentators have agreed that Thatcherism is difficult to define precisely and there are many different interpretations attached to it (Gamble, 1998; Hall; 1983; Riddell, 1983).

As Flynn (1997) and some others (Horton et al., 1999; Ranson and Stewart, 1994) indicate, these years witnessed the rise of ‘anti-government parties’ and leaders, and their strengthening, particularly in the US and UK, with public sector reforms in mind following the election of Ronald Reagan in 1980 and Margaret Thatcher in 1979. Although some argue that the New Right (Thatcher and Reagan era) sparked off changes to public management, there are others, for example Walsh (1995:65), who argue that it cannot simply be asserted that NPM is the result of New Right's ascendance to political power. In many cases, the introduction of the NPM has been undertaken by regimes of the Left as in the case of Australia and New Zealand. The most interesting example is the UK. It has developed NPM mechanisms under the New Right and, as this article demonstrates, New Labour (New Left) has, in some instances, gone further down the same pathway so far as the modernisation of local government is concerned.

However, there is a general consensus that a revolution occurred in the UK under New Right governments in the period of 1979-1997. This revolution took place in both private and public organisations (Butler, 1994; Hood, 1994; Horton and Farnham, 1999). All public services had been affected by the adoption of neo-liberal or New Right ideas by successive Conservative governments. Leach, et al (1992:135), argue that there was an ideologically motivated drive towards making management in the public sector more than in the private sector. Services were described as new because they had been shifted from being traditional, administrated bureaucracies to managed public businesses. Indeed, Hood (1991) argues that particular characteristic of the Conservative years in office was this shift from a traditional public administration model to that of New Public Management. Rouse (1999:76) detects a move from traditional concerns of political, bureaucratic and professional values to a new emphasis on performance and quality service delivery.



As can be seen, changes in the development of public service have commonly concerned attempts to introduce private sector techniques and professionalism into public management. In particular, there has been a strong belief in the superior managerial capacities of the private sector, and private sector managers have been brought for the purpose of managing public sector organisations (Gray, 1994:63; Horton et al., 1999:64). However, the importation of private sector managers was not something new. The Heath government in the early 1970s attempted to bring private sector managers into government, though as Walsh (1995:65) shows, the effect was limited because of the shift to interventionism in the face of economic problems. Margaret Thatcher's governments had relatively been more successful.

Stoker and Masberger (1995) argue that the economic nature of this public sector reform movement is reflected in the increasing importance paid to the "three E"s comprised of economy, efficiency and effectiveness in ensuring value for money. In seeking these objectives, both the Thatcher and Major governments sought to transfer services from public to private sector in the belief that the private sector is more efficient and responsive to customer needs than the public sector. Another key objective was to cut public sector spending. But there were also other motives underlying the reform of public management. For example, the Conservatives wanted to reduce the power and traditional freedoms of the trade unions. They also desired to create a long-term change in the attitudes of public sector personnel by altering their approach to performance management and quality management (Stker and Maberger, 1995:142). As a common observation, within these re-organised public services, NPM ideas took root and developed against the traditional approach.

The traditional public administration approach has a long history and an extensive literature. This traditional model of public administration predominated the literature for most of the twentieth century. It is often seen as being based on two theories: the theory of bureaucracy and the theory of separation between politicians and administrators. It has placed great emphasis on rigid hierarchies, prescribed roles, formal procedures, financial rectitude and equity and fairness when dealing with the public. The dominant culture based on avoidance, caution and systematic rule application (Painter and Isaac-Henry, 1999:249; OECD, 1998; Massey, 1993). Its theoretical foundations are mainly driven from Woodrow Wilson and Frederic Taylor in the United States, Max Weber in Germany, and the Northcote-Trevelyan Report of 1854 in the United Kingdom (Hughes and Owen, 2003:43).

New public management has also developed its own extensive literature. A main emphasis is that it is different from traditional public administration and it is often noted that it has been widely adopted. The NPM model usually emphasises some practical modern management techniques and its requirements are generally articulated in broad and comprehensive themes. One of the seminal works is written by Hood (1991:4-5), who concentrates on internal management arrangements and distinguishes seven key features of NPM. Hughes and Owen (2003:60) argues that there are two main theoretical bases of new public management. These are economics and private management. Walsh (1995: xiii) also argues that there are two main strands of NPM. The first strand is managerialism, which is based on the adoption of industrial production and engineering techniques within the public sector. Pollitt's (1993: 2-3) definition of managerialism refers to a number of issues such as continuous increase in efficiency; the use of new technologies; a self-disciplined and productive labour force; clear implementation of the professional management role; and managers with a right to manage. The second strand of NPM, according to Walsh, is based on the primacy of market-based coordination emerging from the need to create some kind of market type mechanisms. The characteristics of this second strand of NPM are; continual improvement in quality; emphasis on devolution; appropriate information systems; emphasis upon markets and contracts; measurement of performance; and increased emphasis on audit and inspection (Walsh, 1995:xiv). As mentioned earlier, NPM has over three decades developed its own

literature, and there are various explanations of what is involved in NPM. Nevertheless, the main points emerging from the various formulations can be articulated as in the outline below.

- improving decentralisation by involving staff more in the decision making and management process;
- relaxing administrative controls while imposing strict performance targets;
- use of information technology;
- improving feedback from clients;
- making greater use of the private sector to promote a dependable, efficient, competitive system for contracting out production of services;
- setting explicit standards and performance measurement, which require goals to be defined and performance targets to be set;
- a shift to competition in the public sector and improved financial management;
- a stress on private sector styles of management practice and stress on public-private sector management;
- a stress on greater discipline in resource use;
- flexibility in staffing and organisation in order to give choice to professionals in public management;
- a stress on a strategic approach to decision making (Hood, 1991:4; Holmes and Shand, 1995: 555; Pollitt, 2001:473; OECD, 1998:11).

As can be seen from above, NPM involves moving away from traditional administration to a more flexible form of modern public management. It involves introducing more business-like techniques, such as enhancing the personal responsibility of line managers through internal decentralisation; allowing more flexibility in personal management and bureaucracy; formulating a strategic vision, which requires a corporate approach and fundamental performance measurement; a greater emphasis on accountability for customers and for the centre; and the application of management techniques, such as quality management, and efficiency and effectiveness monitoring. These new modern management initiatives touch on some of the main theoretical themes involved in the evolution of public sector management in the UK. Before moving on identifying some of these theoretical themes in the following section, arguments for the development of new public sector techniques in local government prior to 1997 and their impact on New Labour's local government policy will be analysed.

2. DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENT MODERNISATION

Stoker and Stewart argue that the development of local government over the period from the 1930s to 1970s has been characterised as Fordist. This label is derived from the Ford Motor Company which exemplified the mass production techniques associated with the period (Stoker and Masberger: 1995:142). According to this view, local authorities in the Fordist era participated in the general expansion of state provided activities. Stewart (1983:52) argues that local government became a key instrument of the welfare state, and was influenced by the organisational and management style of Fordism. NPM techniques provide a strategic political response to the breakdown of Fordism, and they draw on the forces of economic and social change associated with the transition from Fordism.

As Burns et al. (1994:8) point out the re-structuring of the national economy had profound implications for local government at the end of the period of Fordism. As we saw in the previous section there has been no agreed interpretation of the timing and nature of economic re-structuring. Cockburn (1977) however, argue that a fundamental crisis, relating to energy costs, struck the world economy in the 1970s and the so called 'Fordist'



regimes of mass production and mass consumption of goods came under severe challenge. Whatever argument is sustained, the important fact is that this economic re-structuring brought about a significant shift in the geographical location of production, consumption and residence and that this had profound impact on local government. The most important effect of this transformation for local government is that local politics and administration have been subject to severe constraints and limitations on autonomy (Burns, 1994:10). Young and Rao (1997:301) have noted the extent to which new policy initiatives have involved intervention of the centre to promote party policy at the expense of local responsibility.

In the post 1970, in the context of a more constrained economy, the development of local government was very much influenced by the new management thinking, which is examined in the previous section. Attempts were made to change local government management systems so as to provide a more customer orientated focus, to respond to new restrictions on spending and economics, and to re-organise traditional public administration so as to try to achieve a more efficient delivery of public services (Walsh, 1995; Stewart and Stoker, 1995). Allegedly this was a transitional period. The decline of the post-war consensus on local authorities, which had provided a secure foundation for local government growth in the 1950s and 1960s, was linked to the collapse of Fordism and welfare state policies. According to Young and Rao (1997:301) local authorities were destined to be the first casualties in that collapse. From this perspective, the crisis of local government was part of a wider crisis of the welfare state. There is, therefore, a general agreement among commentators that the 1970s were a decade of crises characterised by attempts to reduce levels of state spending. Cochrane (1993:8) states that until the mid-1970s local government appeared to be a relatively unproblematic part of the British political system and its task was to deliver a 'fairly clearly defined set of services' at local level.

However, as mentioned earlier, since the 1970s, local government has been catapulted from 'relative obscurity into a highly visible' role at the centre of national political debates. Burns et al. (1994) argue that local authorities were being forced to change as never before, both in response to new management thinking and party-political pressures. Although, party politics had long established roots in the modern system of local government (Kingdom, 1991:132), it became far more competitive between left and right in the 1970s and beyond (Stoker, 1998: xv). It is commonly argued that one of the significant developments in local government has been the decline of independent councillors and, conversely, the rise of a more distinctive partisan politics. And this trend became much more visible after the 1974 local government re-organisation (Alexander, 1982:26; Game and Leach, 1996:127). In particular, the late 1970s saw the rise of a number of left wing Labour controlled local authorities, especially in urban areas. This move to the left has been seen as a reaction to Thatcherism, but it also challenged some of the more traditional Labour politicians. Gyford, et al. (1989), argue that this local socialism was not new and can even be traced back to the late 1960s. However, it is commonly agreed that the local policies pursued under the Thatcher government greatly accelerated this trend (Stoker, 1998; Kind, 1983). Young (1986) argues that as a consequence of this increased politicisation of local politics, new ideas and strategies began to emerge and the agenda moved beyond institutional and structural reforms to arguments about a new management style within local government. Further, as Hambleton (1988:30) argues, the role and function of local governments as mechanisms for delivering services was brought to the forefront in the debates.

Accompanying these developments, over the post 1970 period has been a major shift in the nature and direction of central and local government relations (Jones and Stewart, 1983; Rhodes, 1988; Loughlin, 1986). According to Wilson and Game (1998:99), this brought the theme of central-local government relations into focus in the extensive literature on local government. In developing this theme, most commentators have emphasised the unitary character of the UK, the subordinate role of local government, increasing centralisation

and diminishing discretion for local authorities (Jones and Stewart, 1983:3; Redcliffe-Maud and Wood, 1974:119). Stoker (1998:142) and Loughlin (1986:86,195) point out that the Thatcher government passed some major acts all with significant implications for local government. According to Rhodes (1986) this legislation extended the scope of direct central control of local authorities.

However, Cochrane (1993:8) argues that the start of the re-organisation of public services cannot simply be linked to the shift to economic constraint with regard to the public sector. He indicates that there were attempts to modernise local government in the late 1960s and early 1970s. He even describes this as a “golden era”. Several official reports and reports from Royal Commissions were published at the end of the 1960s and the beginning of the 1970s, which sought improvements in managerial efficiency and decision-making. The reports were generally known by the names of those who chaired the relevant committees, such as Maud 1967, Mallaby 1967, Redcliffe-Maude 1969, Wheatley 1969, Macrarty 1970, Bains 1972, and Paterson 1973. Commentators argue that each made similar points about the need for change (Dearlove, 1979). Some of these reports were particularly influential, such as that produced by the Redcliffe-Maud Commission (Redcliffe, M and Wood, B. 1974). The report recommended a predominantly unitary system of local government and proposed a more corporate approach to local authority administration modelled on the private sector, with a management Board of five to nine senior elected members. Likewise, the Bains (1972) Report recommended a streamlined committee and departmental structure headed by a management team. Leach and Percy-Smith (2001:157-8) argue that these two reports were particularly effective in reminding policy makers of the need to modernise fundamental local government structures. Both reports were particularly supportive of the introduction of a more corporate approach on the part of the local authorities. As these reports indicate, things began to change from the mid-1960s, while changes in policy matters also affected local government. For example, the Wilson government made a sharp break from the past with its commitment to comprehensive schools and the Heath government made another with its reforms of housing finance (Young, K.; Rao, N., 1997). According to Young and Rao, it was at about this time that the so-called ‘ratchet effect’ of central control began to appear.

According to Atkinson and Wilks-Heeg (2000), academics have attempted to theorise this rapidly changing world of local government in a number of ways since the late 1970s. There is general agreement on the transformative development of local government and many emphasise the adoption of NPM techniques and the neo-liberal ideas underlying them. For example, the development of local government has been explained in terms of post-modernism by Rhodes (1997) and Clegg (1999); globalisation by Leach and Percy-Smith 2001); neo-liberalism by Jessop (1991), post-fordism by Stoker (1995) and Stewart (1983); and, finally, decline of post-war consensus by Young and Rao (1997). Leach and Percy-Smith (2001:22) agree that these academic theories link and inform party ideologies and political ideas. Thus, changes in local government can be related to developments in political ideologies (2001:46). In essence, they argue that the new modernisation process in local government emerged from new political thinking; notably the New Right, New Left, Neo-Liberalism and the Third Way (Boyne et al., 2001:1-4).

It is, therefore; needed to examine the evolution of the major political parties’ new standpoints in relation to their local government policies. Consequently, this article evaluates successive Conservative governments’ local government policies and the development of the Third Way and New Labour, and its new local government policy.

In opposition, the Labour Party stated its belief in a modernised local government. Boyne et al. (2001) argue that emphasis was placed on a new democratic understanding to replace ideological dogmatism with pragmatism in the relations between local government and central government, and between local authorities and their customers. An important aim of Labour policy was to improve central-local government relations and

enhance local democracy. In this regard, there has been a big re-organisation movement in the Labour Party that picks up on NPM themes. For example, Gamble (1988:57) points out that Thatcherism had a big impact on the Labour Party. Indeed, he claims that the transformation of the Labour Party could be regarded as the greatest achievement of Thatcherism. Farnham argues that there were stages in the transformation of the Labour Party. First, there was radical restructuring of the party organisation, which reduced the power of trade unions, gave individual members more influence and raised the profile of the party leader. Second, there was a major constitutional change with the rewriting of clause 4 that signified not only a break with the past but also a symbolic rejection of traditional Labour Party commitment to socialism. Third, the reformed Labour Party, under the leadership of Tony Blair, set about creating a new image and vision and developing policies on all aspects of social, economic and international affairs with the overriding aim of winning the 1997 general election (Farnham, 1997:16). Indeed, by 1997 the climate of the relationship between government and governed was changing across Europe. There was a movement towards 'local democracy'. In this context New Labour framed its approach to local government as one that promotes communication and openness, and enhances accountability through wider participation (Rao, 2000:124).

Vincent (1998) states that the strategy behind the concept of 'New Labour' required the party not only to readjust its policies, but also to undergo a cultural shift and embrace new perspectives many of which were quite different from the party's past. As Gamble (1998:59) argues, in adopting this stance, the Party was showing the impact of Thatcherism and the effect of NPM type of thinking. For example, they put emphasis on individualism and anti-statism that would have been unthinkable in the past. Jones (1998:135) notes that the economic and technological revolution that occurred since the Party last held power in the late 1970s, contributed to the repudiation of its statist tradition and the stress on adopting new management techniques for assisting local government to deliver public services.

All these developments indicate that Labour was looking for a new approach, and it is argued, its new variant is located between the three great western ideological traditions - liberalism, conservatism and socialism. In particular, New Labour extracted ideas concerning private choice from neo-liberal ideology, recognising individual rights and also responsibilities (Freedman, 1999: 48).

Theakson (1998:13) argues that previous Labour leaderships had done little to change the established system in Britain. For example, support for the post-war welfare state was a traditional commitment for the party. Furthermore, Kind (1983:200) argues that the Labour Party neglected local government because of Labour's traditional adherence to a statist tradition. In fact, the movement for change really started under Neil Kinnock's leadership of the Labour Party. When John Smith succeeded him as party leader in 1992, it seemed clear that Kinnock's commitment to the modernisation of the Party's policies would continue, though possibly at a slower pace (Jones, 1998:131). Following Smith's sudden death in 1994, Tony Blair was elected as the leader of the party and this soon led to an acceleration of modernisation within the party and a further development of Kinnock's policy changes and organisational reforms (Jones, 1998:135). Gould (1998) states that by the mid-1990s the party was presenting itself as New Labour and disassociating itself from old Labour. It was a social democratic party but still loyal to the fundamental values which underpinned old Labour. Giddens (1998:26, 70) argues that the New Labour policies refer to a framework of thinking and policy making that seek to adapt social democracy to a world which has changed fundamentally over past two or three decades. Mandelson and Liddle (1996) identify several objectives on which New Labour and Old Labour differ: the private sector, incentives, public ownership, public expenditure, the role of the state, Europe and the trade unions. New Labour adopted a more right-wing stance, modified its political values and modernised its internal organisation. Indeed, it did this for pragmatic reasons: to be trusted by the electorate and to become electable. In approaching the

management of local government, as Isaac-Henry (1991) points out, New Labour seems to have accepted many of the key ideas of NPM.

New Labour's electoral victory in 1997 (lasted until 2010) was thought by many to mark the end of the domination of New Right ideology in Britain and beginning of a new era in politics. Horton and Farnham (1999) argue that the evidence after Labour's first two years in office, suggested that there was a different tone in government and that New Labour's basic values and policy priorities were different from previous eras. However, the election of a New Labour government committed to further change prompted the need to revisit the public services. It stated in its election manifesto that "Some things the Conservatives got right. We will not change them. It is where they got things wrong that we will make change. We have no intention or desire to replace one set of dogmas by another." Labour Party, 1997:1). Indeed, there is a great deal of continuity. This leads Hay (1997:19) to suggest, "Blairism is perhaps best described as a neo-liberal post Thatcher settlement."

Furthermore, Stoker argues that when the Labour government took office in 1997, it soon became clear that many of the initiatives introduced by Conservative governments would not be overturned (Stoker, 1999:17). Indeed, many of the aspects of NPM which had been developed in the period of the 1980s and early 1990s, have been brought together within the overarching framework of the Best Value (such as, corporate management, performance review, and administrative accountability). As Rao (2000:131) notes, New Labour has given local government a central place in its agenda to modernise public services. It has therefore shown a strong interest in continuing the process of management change and reform in local government. It did, however, commit itself to developing a different reform style, one that is more experimental and involves more consultation.

CONCLUSION

In general, England is seen to have a governmental system which is one of the most highly centralised among West-European countries. Traditionally, as the dominant level in a unitary state, central government has formally had the upper hand over the local tier of administration. The local government modernisation movement was very slow in development at least until the mid70s. For example, after the London Local Government Act 1899, the next attempt at modernisation was not until the Local Government Act 1929, and the next was 34 years later in 1963, with the passing of the Local Government Act.

Additionally, political parties in England focused on national rather than local issues, and the long-lasting wartime consensus between the major political parties brought agreement on general national and local government policies and arrangements. This consensus continued through to the 1970s. After this 'apolitical era', the major parties began to develop new approaches to national and local government. Consequently, a big re-organisation movement seeking modernisation of public services has been in evidence in the last three decades.

International organisations like the EU and the UN also promoted governmental modernization in England. There have been different aspects of this international reform movement, however; this article has focused on reforms in public administration particularly as expressed through New Public Management concerns and issues. Therefore, this article evaluated NPM literature and its relevance to local government modernisation in brief. Furthermore, the effect of Thatcherite policies on public services is examined, noting the common observation, which argues that local government in particular has become a critical issue within politics in England for the period, since 1979. Indeed, the 1980s witnessed a sharp increase in the intensity and polarisation of the debate on local government as Thatcherism seriously impacted on local government and, in

particular, on the power relationship between central and local authorities. Media attention and academic argument also focussed on the Conservative governments' approach to local authorities as expressed through spending cuts and the privatisation of the public services, and in the late 1980s, on the struggle over the poll tax. Furthermore, Thatcherism, partly as a central government control mechanism, also introduced the Audit Commission to watch over local government. Another key innovation for local government was Compulsory Competitive Tendering (CCT), which involved compulsory tendering for a service by potential suppliers in a competitive manner. As one of the underpinnings of Best Value, CCT has, therefore, been examined in detail along with complementary elements, such as privatisation in public management, internal markets, quality in public services, and performance review.

In general, by introducing approaches in keeping with NPM principles the Conservative Governments wanted to inculcate private sector techniques within the public services. Thatcherism, in particular, emphasised the idea of an internal market in order to achieve quality and efficiency in public services. Indeed, many NPM phenomena emerged alongside Thatcherism, these being the pursuit of quality in public services, partnership with the private sector and performance review. The article revealed that these elements have also been emphasised by New Labour in its local government modernisation arrangements, and they have played an important role in ensuring some continuity in the transition from the previous local government regime to Best Value.

It is commonly accepted that the radical reforms of successive Conservative governments shaped the New Labour transformation although there were, of course, some important internal effects within the Party, as well as other external influences that encouraged the party to re-new itself. The history of the Labour Party's transformation is important, before starting to examine its new local government policy. Clearly, in implementing radical reforms and in keeping much of the radical modernisation movement in public management, which had emerged under and informed the activities of successive Conservative governments, Labour was moving in line with the climate of informed opinion.

Certainly, the Labour Party modernisation movement was not new; having been started by Neil Kinnock as leader, and then continued by John Smith, and eventually brought up to date by Tony Blair. Blair wanted to transform the Labour Party in order to ensure that it was electable. To do this, he accepted many radical right-wing policies, notably praising Thatcher as 'a radical not a Tory'. In this sense, the English political arena encountered a new party: neither left, nor right, but something new, between the old Labour Party and the Conservative Party. Indeed, there has been a profound debate in academic, political and media circles about the Labour Party's new path called the Third Way. Tony Blair has pointed out that for him the Third Way is a pathway between old Labour and the new right, and between European Social Democratic ideas and those of the renewed Democratic Party in the US.

The Labour Party's new local policies also appeared under the leadership of Tony Blair, although its modernisation process started earlier. It can be said that New Labour's local policy pronouncements were usually presented in response to successive Conservative Party local policy initiatives. Its modernisers focused on a new local government policy and argued that one of the important strengths of New Labour was this new approach to local issues. The Party's modernisers pointed out that action at local government level has to be one of the prime means to address these issues. On the other hand, Labour's new local government policy did not deny the old regime's arrangements and there are important similarities between Best Value (Labour's local government modernization policy) and the previous local government regime.

KAYNAKÇA

- Atkinson, H., Wilks-Heeg, S., *Local Government from Thatcher to Blair*, Oxford, Blackwell, 2000.
- Barzelay, Michael, *Breaking Through Bureaucracy: Anew Visison for Managing in Government*, University of California Press, Berkeley, 1992.
- Behn, Robert, *Rethinking Democratic Accountability*, Brookings Institution Press, Washington DC, 2001.
- Burns, D., Hambleton, R., Hogget, P., *The Politics of Decentralisation*, London, Macmillan, 1994.
- Cope, Stephen, *Globalisation, Europeanisation and Management of the British State*, in Horton, S. FARNHAM, D., *Public Management in Britain*, Macmillan, UK, 1999.
- Farnham, D., Painter, C., *Local Government And Unelected State*, Lgiu, London, 1996.
- Dunleavy, P., 'The Globalisation of Public Services Production: Can Government be 'Best in World'?' *Public Policy and Administration*, vol. 9/2, 1994.
- Flynn, N., *Public Sector Management*, 3.Ed, Harvester, London, 1997.
- Gray, C., *Government Beyond The Centre: Sub-National Politics in Britain*, London, Macmillan, 1994.
- Hood, C., 'Contemporary Public Management: A New Global Paradigm', *Public Policy And Administrative*, 10/2, 1995.
- Hood, C., 'Emerging Issues in Public Administration', *Public Administration*, Vol. 73, 1994.
- Horton, S, The Civil Service in Horton, S., and Farnham, D., *Public Management in Britain*, Macmillan, UK, 1999.
- Hughes, Owen E., *Public Management and Administration an Introduction*, 3.Ed, Palgrave Macmillan, London, 2003.
- Jones, B., Kavanagh, D., *British Politics Today*, 6.Ed, Manchester, Manchester University Press, P. 7-8, 1998.
- Meny, Y., *Government And Politics in Western Europe*, 2.Ed., Oxford University Press, 1994.
- Massey, A., *Managing The Public Sector*, Edward Elgar, Aldershot, 1993.
- Onis, Z., 'Privatisation and The Logic of Coalition Building: A Comparative Study Of State Divestiture in Turkey And The United Kingdom', *Comparative Political Studies*, Vol. 24/2, 1991.
- Osborne, D., Gaebler, T., *Reinventing Government*, Addison Wesley, Reading, 1992.
- Painter, C., Isaac-Henry, K., 'Managing Local Public Services', in Horton, S. Farnham, D., *Public Management in Britain*, Macmillan, UK, 1999.
- Painter, C., *Local Government And Unelected State*, LGIU, London, 1996.
- Pollitt, C., *Managerialism And The Public Services*, Blackwell, Oxford, 1993.
- Stewart, J., Walsh, K., 'Change in Public Sector Management', *Public Administration*, 70/4, 1992.



Stoker, G., Masberger, K., Local Government in 1990s, *Development Of The Post-Fordist Local State: The Dynamics Of Its Development*, Edited By Stewart, J., Stoker, G., London, Macmillan, 1995.

Sully, M. A., *The New Politics Of Tony Blair*, Columbia University Press, New York, 2000.

Thompson, J., Defining The New Public Management, in Lawrence R., J., Et Al. Eds, International Perspectives On The New Public Management, *Advances in International Comparative Management*, JAI Press, Greenwich, 1997.

Walsh, K., *Public Services And Market Mechanism: Competition, Contracting And The New Public Management*, Macmillan, London, 1995.

Mali Saydamlığın Sağlanması Kamusal Görevlilerinin Ceza Hukuku Yoluyla Denetimi

Control of Public Officials by Means of Criminal Law
to Ensure Fiscal Transparency

Tuğba BAYZİT¹

Strategic Public Management Journal
Issue 9, pp.40/54
May 2019
DOI: 10.25069/spmj.494663
Received:10/12/2018
Accepted:24/05/2019
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Öz

Tüzel kişilerin ceza hukuku karşısındaki konumu her zaman tartışmalı olmuştur. Özellikle paravan şirketler aracılığıyla işlenen suçlar karşısında tüzel kişilere para cezası yahut kapatma gibi cezalar verilmesi gerektiği savunulmuştur. Öte yandan bu görüşe karşı olanlar tüzel kişiler hakkında ceza yaptırımını uygulanmasının sorumluluk alanını genişlettiğini ifade etmişlerdir. Bugün gelinen noktada ise ağırlıklı olarak ceza sorumluluğunun tüzel kişiyi oluşturan gerçek kişilere ait olduğu kabul edilmektedir. Mali faaliyetlerini tüzel kişiler aracılığıyla yürüten devlet bakımından ceza sorumluluğu gerektiren fiillerin ne şekilde cezalandırılacağına da değinmek gerekir. Devletin özel hukuk tüzel kişileriyle girdiği hukuki ilişkiler bakımından sorun TCK'da yer alan genel kurallara göre çözülecektir. Ancak diğer yandan devlet adına eylem ve işlemlerde bulunan kamu görevlilerinin durumu farklılık arz etmektedir. Kamu görevlilerinin ceza sorumlulukları bakımından ayırt edici iki nokta vardır. Kamu görevlileri 4483 sayılı kanun gereğince bir izin prosedürünün ardından yargılanabilirler ve TCK'da kamu görevlileri için öngörülen ve özgü suç adı verilen müstakil suç tipleri mevcuttur. Kamu görevlilerine hitap eden bu suç tipleri devletin mali saydamlığının sağlanması açısından ciddi bir önlem niteliği taşırlar. Bu çalışmada da öncelikle kamu görevlilerinin yargılanma usulüne ilişkin kısaca bilgi verilecek ardından da mali saydamlığın sağlanmasında kamu görevlileri hakkında uygulanabilecek suç tiplerine ilişkin bilgi verilecektir. Son olarak ise karşılaştırmalı hukuktaki durumdan söz edilecek ve önerilerde bulunulacaktır.

Anahtar kelimeler: Kamu Görevlisi, Mali Saydamlık, 4483 Sayılı Kanun.

Abstract

The status of legal persons before law has always been controversial. According to some scholars especially crimes committed by means of shell companies require fines or closure as sanctions. On the other hand, the opponents state that punishing legal persons broaden the scope of criminal liability. In today's modern understanding, criminal liability belongs to the real persons which establish the legal person. As the state carries out fiscal transactions by its officials, the criminal law regime for these officials should be discussed. Private law transactions of the state require a criminal investigation according to general rules of criminal

¹Dr. Öğretim Üyesi, Kıbrıs İlim Üniversitesi Hukuk Fakültesi, tugbayzit35@gmail.com

code. On the other hand, the regime is different for public officials who act on behalf of the state. There are two main differences in the criminal law regime of public officials. Public officials can only be prosecuted after a permit procedure according to code nr. 4483 and there are special crime types for these officials. These crimes play an important role to ensure fiscal transparency. In this study first the prosecution process of public officials will be addressed and then criminal law provisions that apply to these officials will be discussed. The last part constitutes of comparative law and suggestions.

Key words: Public Official, Fiscal Transparency, Code Nr. 4483.

GİRİŞ

Hangi hukuk sisteminde olursa olsun, hukuka aykırı fiiller çeşitli yaptırımlara tabi tutulur. Bu yaptırımlar içerisinde en ciddi sonuçları doğuran da ceza hukukunun yaptırımlarıdır. Bu nedenle ceza hukukunun son çare olması esastır. Öte yandan devlet korumak istediği hukuksal değerlerin niteliğine göre ceza hukukunun yaptırımlarının uygulanıp uygulanmayacağını belirler.

Mali saydamlık bir yaptırımdan ziyade devletin denetlenebilir olması için kabul edilmiş bir kurallar bütünüdür. Devletin harcamalarının saydam olması kamu kaynaklarının kullanımının vatandaşlar tarafından denetlenebilmesini sağlar. Bir sonraki adım olarak ise bu süreçteki hukuka aykırılıklar yaptırımla karşılanır.

Kamu harcamalarının gerçekleşmesi esnasında meydana gelen hukuka aykırılıklar idare hukukunun yaptırımlarıyla karşılanabileceği gibi belli nitelik taşıyan hukuka aykırılıklar ceza hukukunun yaptırımlarına tabi kılınmıştır. Kamu harcamaları kamu görevlileri eliyle gerçekleştirildiği için buradaki ceza sorumluluğu da esas itibarıyla kamu görevlilerine özgü suçlar çerçevesinde değerlendirilmelidir. Öte yandan kamu görevlilerinin her daim yargılanma tehdidi ile karşılaşmaları onların rahatça çalışmalarını engelleyeceğinden hukukumuzda kamu görevlilerinin yargılanması bir izin prosedürüne bağlanmıştır.

Bu çalışmada öncelikle kamu görevlilerine özgü suçlardan söz edilecek ve TCK'da yer alan zimmet, rüşvet, irtikap ve görevi kötüye kullanma suçları ele alınacaktır. Çalışmamızda ayrıca vergi mahremiyetini ihlal suçuna da yer verilecektir. Bu suç tipi özel bir kanun olan Vergi Usul Kanunu'nda yer almaktadır. Kanun koyucu bir taraftan mali saydamlığı sağlamaya çalışırken vatandaşların mali sırlarını korumak amacıyla da vergi mahremiyetinin ihlalinin suçunu düzenleyerek bir denge kurmaya çalışmaktadır. Kanun koyucunun söz konusu tercihi karşılaştırmalı hukukla da birlikte değerlendirilecektir.

Çalışmanın son kısmında ise kamu görevlilerinin yargılanmasına ilişkin izin sistemi ve diğer ülkelerdeki durum tartışılacaktır.

1. MALİ SAYDAMLIK KAVRAMI

Mali saydamlık kamu yönetimine hakim ilkelerin başında gelmektedir. Mali saydamlık kavramına ilişkin hukuki düzenleme 10/12/2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu m. 7'de yer almaktadır (Bkz. Batırel, 2013/2: 14-18; Yılmaz ve Tosun, 2010: 7-9; Bakkal ve Kasımoğlu, 2015: 38-39).

Buna göre:

Madde 7: "Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir. Bu amaçla;

- Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,
- Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması, Zorunludur. Mali saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Hazine ve Maliye Bakanlığınca izlenir.”.

Görüldüğü üzere mali saydamlığın temel amacı kamu kaynaklarının kullanılması faaliyetinin kamuya açık bir biçimde gerçekleştirilmesi ve böylece bu sürecin denetiminin daha kolay sağlanmasıdır. Bu kapsamda mali saydamlığın aşağıda sayılan boyutlara sahip olduğu söylenebilir (web.iyte.edu.tr/strateji/dosya/IYTE08-egitimcalismalari/MS0.ppt, (27.11.2018)). Bunlar:

-Devletin işleyişi ve yapısının, uygulayacağı maliye politikalarının, devlet hesapları ve projeksiyonlarının kamuya açık ve anlaşılır olması,

-Devlet adına girilmiş yükümlülükler ve sürdürülen uygulamalar hakkında “zamanında, güvenilir, kapsamlı, anlaşılabilir ve uluslararası karşılaştırmalara elverişli niteliklere sahip bilgiye kamunun ulaşabilmesi”,

- Atanmış bürokratlar ile seçilmiş milletvekili ve bakanlar arasındaki ilişkilerin sınırlarının net bir biçimde çizilmesi, bilgi edinme özgürlüğü ve bunun kamu görevlileri açısından sistematik kurallara bağlanması, siyasetçi–basın–bürokrat–iş alemi ilişkisinin etik kurallarının ve çerçevesinin çizilmesi, kamu ihale süreçlerinin, kamuya eleman alma ve çalıştırma esaslarının saydamlaştırılmasıdır.

Buraya kadar ifade edilen hususlar çerçevesinde mali saydamlığın sağlanmasında öncelik kamu görevlilerinde olmaktadır. Mali saydamlığın sağlanamaması yahut mali saydamlığın mümkün kıldığı denetim neticesi hukuka aykırılıkların ortaya çıkması kamu görevlileri açısından sorumluluk doğurmaktadır. Bu anlamda kamu görevlileri idare hukuku açısından disiplin sorumluluğu kurallarına tabi iken; diğer yandan da aşağıda ele alacağımız üzere TCK’ya tabidirler. TCK’da yer alan suçlardan kaynaklanan sorumluluğun söz konusu olması mevzuatımızda bir izin sürecine bağlı kılınmıştır.

2. TCK ANLAMINDA KAMU GÖREVLİSİ

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nda (TCK) kamu görevinin değilse de, kamu görevlisi kavramının tanımlanmış olduğu görülmektedir. TCK m. 6/c’de kamu görevlisi “kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi” olarak tanımlanmaktadır. Maddenin gerekçesinde kamusal faaliyet “Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş olan usullere göre verilmiş olan bir siyasal kararlar, bir hizmetin kamu adına yürütülmesi” şeklinde ifade edilmektedir. Söz konusu gerekçeye göre; avukatlık, noterlik, bilirkişilik, tercümanlık ve tanıklık faaliyetleri kamusal faaliyettir (Özbek ve diğerleri, 2018: 211) . Görüldüğü gibi, 5237 sayılı TCK bakımından kişinin kamu görevlisi sayılması açısından aranan koşul, yapılan işin “kamusal faaliyet” olmasıdır. Bir kişinin kamu görevlisi sayılabilmesi için ilk olarak bir kamusal faaliyetin varlığı aranmaktadır. Daha sonra ise bu kişinin kamusal faaliyete herhangi bir surette katılması gerekmektedir (Özbek ve diğerleri, 2018: 1059-1065; Selçuk, 2017: 94 vd.; Aydın, 2010: 118-122; Demren Dönmez, 2011: 115-122).

765 sayılı ETCK bakımından ise bir kamu personelinin memur sayılması için, personelin faaliyetinin kamusal bir faaliyet olması değil, faaliyetin içinde yerine getirdiği görevin mahiyeti esas alınmaktaydı (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1057 vd.; ayrıca bkz. Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 915-920; Tezcan ve diğerleri, 2016: 976-985; Aydın, 2010: 116-118; Demren Dönmez, 2011: 103-107). Nitekim, ETCK’nın 279. maddesine göre;

“Ceza Kanununun tatbikatında: 1 - Devamlı veya muvakkat surette teşrii, idari veya adli bir amme vazifesi gören Devlet veya diğer her türlü amme müesseseleri memur, müstahdemleri; 2 - Devamlı veya muvakkat, ücretsiz veya ücretli, ihtiyari veya mecburi olarak teşrii, idari veya adli bir amme vazifesi gören diğer kimseler memur sayılır.

Ceza Kanununun tatbikatında amme hizmeti görmekte muvazzaf olanlar: 1 - Devamlı veya muvakkat surette bir amme hizmeti gören Devlet veya diğer amme müessesesinin memur ve müstahdemleri; 2 - Devamlı veya muvakkat, ücretli veya ücretsiz ihtiyari veya mecburi surette bir amme hizmeti gören diğer kimselerdir.”.

İlgili madde uyarınca kamu görevi yapanlar memur sayılmakta iken; kamu hizmeti yapanlar ise kamu hizmetlisi sayılmakta idi. ETCK döneminde memur-kamu hizmetlisi ayrımının olması, aynı faaliyete katılan kişilerin devlet idaresine karşı gerçekleştirdikleri eylemler açısından cezai anlamda farklı müeyyidelere tabi olmalarına yol açıyordu. Aynı hizmeti gerçekleştiren görevlilerin bir kısmının kamu idaresine karşı suçlar işleyebileceğinin; fakat diğerlerinin hukuksal tasarruf ve eylemde bulunmaları söz konusu olmadığı için kamu idaresine karşı suçlar işleyemeyeceğinin kabulü ise çelişkili bir durum yaratmakta idi. Bu anlamda, memur-kamu hizmetlisi biçiminde bir ayrım yapılmasındansa kamusal alanda faaliyet gösteren bütün personeli kapsayan bir terimin kullanılmasının daha isabetli olacağı belirtilmekte idi. ETCK'daki memur tanımının sakıncalarını gören kanun koyucunun TCK ile memuru da kapsayan “kamu görevlisi” kavramını kabul etmiş olduğunu ve böylece ETCK dönemindeki söz konusu çelişkiyi ortadan kaldırmaya çalıştığını vurgulamak gerekmektedir (Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 916; Tezcan ve diğerleri, 2016: 977; ayrıca bkz. Demren Dönmez, 2011: 117-118).

3. TCK'DA YER ALAN KAMU GÖREVLİLERİNE ÖZGÜ SUÇLARIN TEMEL ÖZELLİKLERİ

3.1. Genel Olarak

Bu bölümde özellikle TCK'nın “Millete ve Devlete Karşı Suçlar ve Son Hükümler” başlıklı dördüncü kısmının birinci bölümünde yer alan “Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar” dan (m. 247-266) olan zimmet (m. 247), rüşvet (m. 252), irtikap (m. 250) ve görevi kötüye kullanma (m. 257) suçları üzerinde durulacaktır.

ETCK'nın ikinci kitabının üçüncü babında “Devlet İdaresi Aleyhinde İşlenen Cürümler” 12 fasıl halinde (m. 202-281) düzenlenmişti. TCK'da aynı ihtiyacı karşılamak amacıyla yer verilen yeni hükümler (m. 247-266), bu suretle kamu idaresinin yürütülmesini sağlayan kişilere duyulan itimadın ihlal edilmesini yaptırım altına almaktadır.

TCK'da her kim, bir kimse denilerek öncelikli olarak tipte suçun süjesine yer verildiği görülmektedir. Bu bağlamda TCK'da yer alan suçlar kural olarak herkes tarafından işlenebiliyor iken, bazı suçlar ise ancak belli kişiler tarafından işlenebilmektedir. Bahsi geçen bu suçlara “özü suçlar” denilmektedir. Örneğin zimmet, rüşvet, irtikap ve görevi kötüye kullanma suçları böyledir. Bir kamu görevlisi görevi gereği ifa etmiş olduğu tüm faaliyetler dolayısıyla bu sıfatını muhafaza etmektedir. Kamu görevlisinin görevi esnasında bir fiil işledikten sonra bu sıfatı herhangi bir nedenle kalkmış olsa da, eyleminden kamu görevlisi olarak sorumlu olacağı kabul edilmektedir. Kamu görevlisi sıfatının bir suçun unsuru ya da nitelikli hali sayıldığı durumlarda, bu halin sona ermiş olmasının önemli olmadığını belirtmek gerekmektedir. İşlenen suçla görev arasında nedensellik bağının bulunması yeterli olmaktadır.

765 sayılı ETCK'nın tersine, TCK kamu görevlisi sıfatını genel bir nitelikli hal olarak kabul etmemektedir. TCK'nın siteminde, ayrıca bu nitelikli hale yer verilmesi halinde kamu görevlisi sıfatı nitelikli hal olarak kabul edilmiş bulunmaktadır.

Kamu görevlilerine özgü suçlar açısından bakacak olursak, kamu görevlisi sıfatı TCK'da bazı suçlarda faillik için aranmaktadır. Örneğin, aşağıda ayrıntılı olarak inceleyecek olduğumuz kamu idaresinin güvenilirliğine ve işleyişine karşı işlenen suçlardan olan zimmet, rüşvet, irtikap ve görevi kötüye kullanma suçları böyledir.

Kamu görevlilerine hitap eden aşağıda ele alacağımız suç tipleri devletin mali saydamlığının sağlanması açısından ciddi bir önlem niteliği taşımaktadır. Devlet adına eylem ve işlemlerde bulunan kamu görevlilerinin ceza sorumlulukları bakımından üzerinde durulması gereken iki nokta bulunmaktadır. Kamu görevlileri 4483 sayılı kanun gereğince bir izin sürecinin ardından yargılanabilirler ve TCK'da kamu görevlileri için öngörülen ve özgü suç adı verilen müstakil suç tipleri bulunmaktadır.

3.2. Zimmet

Zimmet suçunun düzenlendiği TCK m. 247 hükmü şöyledir: “(1) Görevi nedeniyle zilyedliği kendisine devredilmiş olan veya koruma ve gözetimiyle yükümlü olduğu malı kendisinin veya başkasının zimmetine geçiren kamu görevlisi, beş yıldan oniki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Suçun, zimmetin açığa çıkmamasını sağlamaya yönelik hileli davranışlarla işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranında artırılır. (3) Zimmet suçunun, malın geçici bir süre kullanıldıktan sonra iade edilmek üzere işlenmesi halinde, verilecek ceza yarı oranına kadar indirilebilir.”.

Zimmet suçuyla korunan hukuksal değer toplumun devlet organlarına ve onları temsil eden kamu görevlilerine olan güven duygusu olduğu belirtilmektedir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1065-1066; ayrıca bkz. Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 933-934; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1012-1013; Koca ve Üzülmöz, 2017: 879-880; Toroslu, 2015: 280; Soyaslan, 2014: 735).

Zimmet suçunun konusunu oluşturan nesne kamu görevlisine görevi nedeniyle verilmiş olmalıdır. Malın belli bir değer ifade ediyor olması gereklidir (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1066-1068; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 934-937; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1015-1018; Koca ve Üzülmöz, 2017: 883-887; Toroslu, 2015: 282-283; Soyaslan, 2014: 737-738).

Özgü bir suç olan zimmet suçunun faili ancak bir kamu görevlisi olabilmektedir. Kamu görevlisi olmayan kişiler zimmet suçuna iştirak edebilir. Kamu görevlisi olmayan kişi, ancak failin bu sıfatını bilerek suça iştirak etmesi halinde, azmettiren ya da yardım eden sıfatıyla sorumlu olabilmektedir (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1068-1069; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 940-944; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1013-1015; Koca ve Üzülmöz, 2017: 880-882; Toroslu, 2015: 280; Soyaslan, 2014: 735-736).

Zimmet suçu takibi şikayete bağlı olmayan ve re'sen takibi gereken bir suç niteliğindedir. Zimmet suçunda görevli ve yetkili mahkeme suçun işlendiği yer ağır ceza mahkemesidir (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1090; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 963-964; Koca ve Üzülmöz, 2017: 901-902; Soyaslan, 2014: 740-741).

Zimmet suçunda soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin hususlar, 19.04.1990 tarihli ve 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” çerçevesinde ele alınmaktadır. İlgili kanunun 17. maddesi uyarınca irtikap, rüşvet, ihtilas ve zimmete para geçirme, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında Memurlar

ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri uygulanmamaktadır. 3628 sayılı kanun gereğince zimmet suçuna ilişkin soruşturma Cumhuriyet savcısı tarafından yapılmaktadır. Kamu davası da iddianame hazırlanarak açılmaktadır. Suç haberi ise direkt memurun bağlı bulunduğu idareye verilmektedir.

3.3. Rüşvet

Rüşvet suçunun düzenlendiği TCK m. 252 hükmü şöyledir: (Değişik: 2/7/2012-6352/87 md.) “(1) Görevinin ifasıyla ilgili bir işi yapması veya yapmaması için, doğrudan veya aracilar vasıtasıyla, bir kamu görevlisine veya göstereceği bir başka kişiye menfaat sağlayan kişi, dört yıldan oniki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Görevinin ifasıyla ilgili bir işi yapması veya yapmaması için, doğrudan veya aracilar vasıtasıyla, kendisine veya göstereceği bir başka kişiye menfaat sağlayan kamu görevlisi de birinci fıkrada belirtilen ceza ile cezalandırılır. (3) Rüşvet konusunda anlaşmaya varılması halinde, suç tamamlanmış gibi cezaya hükmolunur. (4) Kamu görevlisinin rüşvet talebinde bulunması ve fakat bunun kişi tarafından kabul edilmemesi ya da kişinin kamu görevlisine menfaat temini konusunda teklif veya vaatte bulunması ve fakat bunun kamu görevlisi tarafından kabul edilmemesi hâllerinde fail hakkında, birinci ve ikinci fıkra hükümlerine göre verilecek ceza yarı oranında indirilir. (5) Rüşvet teklif veya talebinin karşı tarafa iletilmesi, rüşvet anlaşmasının sağlanması veya rüşvetin temini hususlarında aracılık eden kişi, kamu görevlisi sıfatını taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın, müşterek fail olarak cezalandırılır. (6) Rüşvet ilişkisinde dolaylı olarak kendisine menfaat sağlanan üçüncü kişi veya tüzel kişinin menfaati kabul eden yetkilisi, kamu görevlisi sıfatını taşıyıp taşımadığına bakılmaksızın, müşterek fail olarak cezalandırılır. (7) Rüşvet alan veya talebinde bulunan ya da bu konuda anlaşmaya varan kişinin; yargı görevi yapan, hakem, bilirkişi, noter veya yeminli mali müşavir olması halinde, verilecek ceza üçte birden yarısına kadar artırılır. (8) Bu madde hükümleri; a) Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, b) Kamu kurum veya kuruluşlarının ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının iştirakiyle kurulmuş şirketler, c) Kamu kurum veya kuruluşlarının ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının bünyesinde faaliyet icra eden vakıflar, d) Kamu yararına çalışan dernekler, e) Kooperatifler, f) Halka açık anonim şirketler, adına hareket eden kişilere, kamu görevlisi sıfatını taşıyıp taşımadıklarına bakılmaksızın, görevlerinin ifasıyla ilgili bir işin yapılması veya yapılmaması amacıyla doğrudan veya aracilar vasıtasıyla, menfaat temin, teklif veya vaat edilmesi; bu kişiler tarafından talep veya kabul edilmesi; bunlara aracılık edilmesi; bu ilişki dolayısıyla bir başkasına menfaat temin edilmesi halinde de uygulanır. (9) Bu madde hükümleri; a) Yabancı bir devlette seçilmiş veya atanmış olan kamu görevlilerine, b) Uluslararası veya uluslararası mahkemelerde ya da yabancı devlet mahkemelerinde görev yapan hâkimlere, jüri üyelerine veya diğer görevlilere, c) Uluslararası veya uluslararası parlamento üyelerine, d) Kamu kurumu ya da kamu işletmeleri de dahil olmak üzere, yabancı bir ülke için kamusal bir faaliyet yürüten kişilere, e) Bir hukuki uyuşmazlığın çözümü amacıyla başvurulmuş tahkim usulü çerçevesinde görevlendirilen vatandaş veya yabancı hakemlere, f) Uluslararası bir anlaşmaya dayalı olarak kurulan uluslararası veya uluslararası örgütlerin görevlilerine veya temsilcilerine, görevlerinin ifasıyla ilgili bir işin yapılması veya yapılmaması ya da uluslararası ticari işlemler nedeniyle bir işin veya haksız bir yararın elde edilmesi yahut muhafazası amacıyla; doğrudan veya aracilar vasıtasıyla, menfaat temin, teklif veya vaat edilmesi ya da bunlar tarafından talep veya kabul edilmesi halinde de uygulanır. (10) Dokuzuncu fıkra kapsamına giren rüşvet suçunun yurt dışında yabancı tarafından işlenmekle birlikte; a) Türkiye'nin, b) Türkiye'deki bir kamu kurumunun, c) Türk kanunlarına göre kurulmuş bir özel hukuk tüzel kişisinin, d) Türk vatandaşının, tarafı olduğu bir uyuşmazlık ya da bu kurum veya kişilerle ilgili bir işlemin yapılması veya yapılmaması için işlenmesi halinde, rüşvet veren, teklif veya vaat eden; rüşvet alan, talep eden, teklif veya vaadini kabul eden; bunlara aracılık eden; rüşvet ilişkisi dolayısıyla kendisine menfaat temin edilen kişiler hakkında, Türkiye'de buldukları takdirde, resen soruşturma ve kovuşturma yapılır.”

Rüşvet suçuyla korunan hukuksal değer, toplumun devlet organlarına ve onları temsil eden kamu görevlilerine olan güven duygusudur (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1114-1115; ayrıca bkz. Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1067-1068; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1064-1065; Soyaslan, 2014: 752).

Rüşvet suçunun hukuki konusu ise, görevin ifasıyla ilgili bir işin yapılması ya da yapılmaması için sağlanacak olan menfaattir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1115-1116; ayrıca bkz. Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1069-1071; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1066-1067; Toroslu, 2015: 304-305; Soyaslan, 2014: 752-754).

Rüşvet suçunda rüşvete ilişkin tarafların hareketlerinin birbiri ile sıkı ilişki içinde olması ve rüşvet suçundaki iki farklı davranıştan biri gerçekleşmeden diğerinin meydana gelmemesi sebepleriyle bu suç çok failli bir suç şeklinde kabul edilmektedir. Söz konusu failler aynı amaca ulaşmak için karşılıklı olarak bir araya gelmektedirler. Bu taraflardan biri kamu görevlisi, diğeri özel kişidir. Kamu görevlisi rüşvet alan, özel kişi rüşvet veren konumdadır (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1116-1118; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1078-1083; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1065-1066; Toroslu, 2015: 301-303; Soyaslan, 2014: 754-756).

Rüşvet suçu takibi şikayete bağlı olan bir suç değildir, re'sen takip edilmektedir. Rüşvet suçunda yetkili ve görevli mahkeme suçun işlendiği yer ağır ceza mahkemesidir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1142; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1098-1100).

Yukarıda bahsedildiği üzere, 3628 sayılı “Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu” m. 17 hükmüne göre; “... İrtikâp, rüşvet, basit ve nitelikli zimmet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmî ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarının açıklanması veya açıklanmasına sebebiyet verme suçlarından veya bu suçlara iştirak etmekten sanık olanlar hakkında... 4483 sayılı... Kanun hükümleri uygulanmaz.” Bu hükme göre rüşvet fiilleri bakımından da soruşturma veya kovuşturma yapmak için ilgili kamu görevlisinin kurumundan izin alma zorunluluğu bulunmamaktadır. Fakat başka kanunlarla bahsi geçen bu hükme istisna getirilebilmesi mümkündür (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1141).

3.4. İrtikap

İrtikap suçunun düzenlendiği TCK m. 250 hükmü şöyledir: “(1) (Değişik: 2/7/2012-6352/86 md.) (1) Görevinin sağladığı nüfuzu kötüye kullanmak suretiyle kendisine veya başkasına yarar sağlanmasına veya bu yolda vaatte bulunulmasına bir kimseyi icbar eden kamu görevlisi, beş yıldan on yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. Kamu görevlisinin haksız tutum ve davranışları karşısında, kişinin haklı bir işinin gereği gibi, hiç veya en azından vaktinde görülmeyeceği endişesiyle, kendisini mecbur hissederek, kamu görevlisine veya yönlendireceği kişiye menfaat temin etmiş olması halinde, icbarın varlığı kabul edilir. (2) Görevinin sağladığı güveni kötüye kullanmak suretiyle gerçekleştirdiği hileli davranışlarla, kendisine veya başkasına yarar sağlanmasına veya bu yolda vaatte bulunulmasına bir kimseyi ikna eden kamu görevlisi, üç yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (3) İkinci fıkrada tanımlanan suçun kişinin hatasından yararlanarak işlenmiş olması halinde, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezasına hükmolünür. (4) (Ek: 2/7/2012-6352/86 md.) İrtikap edilen menfaatin değeri ve mağdurun ekonomik durumu göz önünde bulundurularak, yukarıdaki fıkralara göre verilecek ceza yarısına kadar indirilebilir.”

İrtikap suçu ile hem kamu görevlisinin görevini, görev disiplini içerisinde kurallara ve işlem dürüstlüğüne uygun biçimde yürütmek suretiyle toplumun devlet idaresine olan güveni korunmakta hem de kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle sağlamış oldukları güç ve üstünlükten yararlanarak kişilere zarar vermeleri engellenmektedir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1091-1092; ayrıca bkz. Artuk ve diğerleri, Özel

Hükümler, 2015: 1010; Tezcan ve diğerleri, 2016: 10420; Koca ve Üzülmöz, 2017: 904; Toroslu, 2015: 290; Soyaslan, 2014: 741).

İrtikap suçunun hukuki konusu mağdurun icbarı, iknası ya da hatasından yararlanma neticesi sağlanacak olan yararadır (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1092-1093; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1011-1029; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1043-1044; Koca ve Üzülmöz, 2017: 906-917; Toroslu, 2015: 291-294; Soyaslan, 2014: 741-747).

Özgü suç niteliğinde olan irtikap suçunun faili sadece kamu görevlisi olabilir. Bu suç işlendiği sırada failin kamu görevlisi sıfatını taşıması yeterlidir (Bkz. Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1094-1095; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1029-1031; Tezcan ve diğerleri, 2016: 1042-1043; Koca ve Üzülmöz, 2017: 905; Toroslu, 2015: 290-291; Soyaslan, 2014: 742).

TCK m. 250/1-2 çerçevesinde öngörülen ikna ve icbar suretiyle irtikap suçlarında görevli ve yetkili mahkeme suçun işlendiği yer ağır ceza mahkemesidir. TCK m. 250/3'te düzenlenen hatadan yararlanma suretiyle irtikap suçunda ise görevli ve yetkili mahkeme suçun işlendiği yer asliye ceza mahkemesidir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1111-1112; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1042-1046; Koca ve Üzülmöz, 2017: 920-921; Soyaslan, 2014: 748).

İrtikap fiillerinin ortaya çıkan her hali (icbar–ikna–hatadan yararlanma) re'sen takip edilen suçlardır. 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu m. 17/1 hükmüne göre irtikap suçu açısından 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulama alanı bulmamaktadır. Bu durumda suç haberini alan Cumhuriyet savcısı kamu görevlisinin bağlı olduğu yetkili makamdan izin almaksızın doğrudan soruşturmaya başlamalı bununla birlikte durumu ilgili makama iletmelidir. 3628 s. Kanun m. 17/2 hükmü uyarınca irtikap fiillerinin müsteşarlar, vali ve kaymakamlar tarafından işlendiği iddiası halinde bu kez doğrudan soruşturma yapılamamaktadır. Soruşturma 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılmalıdır. Bu durumda aşağıda ayrıntılı olarak incelenecek olduğu üzere bahse konu kişilerin irtikap fiillerinin soruşturulması için yetkili makamlardan izin alınması söz konusu olmaktadır (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: s. 1111).

3.5. Görevi Kötüye Kullanma

Görevi kötüye kullanma suçunun düzenlendiği TCK m. 257 hükmü şöyledir: “(1) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerine aykırı hareket etmek suretiyle, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, altı aydan iki yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (2) Kanunda ayrıca suç olarak tanımlanan haller dışında, görevinin gereklerini yapmakta ihmal veya gecikme göstererek, kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olan ya da kişilere haksız bir menfaat sağlayan kamu görevlisi, üç aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. (3) (Mülga: 2/7/2012-6352/105 md.).”

Görevi kötüye kullanma suçuyla korunan hukuksal değer, kamusal görevlerin düzenli, etkili ve dürüst bir şekilde yerine getirilmesine ilişkin kamusal menfaattir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1144; ayrıca bkz. Tezcan ve diğerleri, 2016: 991; Koca ve Üzülmöz, 2017: 927-928; Toroslu, 2015: 308; Soyaslan, 2014: 764; Başaran, 2018: 11-15).

Bu suçun faili, kamu görevlisidir (TCK m. 6/1-c). 765 sayılı ETCK'dan farklı olarak kamu hizmeti gören kişiler de bu suçun faili olabilir. Bu yönüyle suçun özgü suç niteliğinde olduğu söylenmelidir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1145; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1126; Tezcan ve diğerleri, 2016: 992; Koca ve Üzülmöz, 2017: s. 928-929; Başaran, 2018: 15 vd.).

Yukarıda belirttiğimiz üzere 3628 sayılı Kanun’un 17/1 maddesi uyarınca; kamu görevlilerinin işlemiş oldukları zimmet, irtikap, rüşvet, görev sırasında veya görevinden dolayı kaçakçılık, resmi ihale ve alım ve satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarının açıklanmasına sebebiyet verme gibi suçlarla ilgili olarak soruşturma genel hükümlere göre yürütülecek olup, 4483 sayılı Kanun hükümleri uygulanmamalıdır. Ancak ilgili suçlar arasında görevi kötüye kullanma suçu yer almadığından, görevi kötüye kullanma suçu bakımından kamu görevlisi hakkında kamu davası açılabilmesi, aşağıda ayrıntılı olarak değineceğimiz kapsamında oldukları 4483 sayılı kanun hükümlerine göre soruşturma izni verilmesine bağlıdır. İlgili suç açısından asliye ceza mahkemesi yetkilidir (Özbek ve diğerleri, Özel Hükümler, 2018: 1155; Artuk ve diğerleri, Özel Hükümler, 2015: 1130-1131; Koca ve Üzülmez, 2017: 942; Soyaslan, 2014: 767, 770; Başaran, 2018: 134).

4. VERGİ MAHREMİYETİNİN İHLALİ SUÇU

Vergi mahremiyeti ilkesi, 04.01.1961 tarih ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun (VUK) 5. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre, vergilendirme işlemleri ve denetimiyle görevli olanlar, vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri, Danıştay’da görevli olanlar, vergi kanunlarına göre kurulan komisyonlara iştirak edenler, vergi işlerinde kullanılan bilirkişiler, vergi mükellefine ait bilgileri kendilerinin ya da üçüncü kişilerin yararına da kullanamamaktadırlar. VUK’un 5. maddesinde vergi mahremiyetini sağlamakla görevli olan kişilerin bu sorumlulukları görevlerinden ayrılabilir bile devam eden ve belirli bir zamanla da sınırlı olmayan bir sorumluluk olarak düzenlenmektedir (Gülerci, 2017: 55-56).

Vergi mahremiyetine ilişkin düzenleme sayesinde mükellefin devlete devletin de mükellefe güvenmesi sağlanmakta, doğru beyanda bulunan mükellef sayesinde vergi gelirleri de artmakta ve sistem kurumsal ve doğru işler bir hale gelmektedir. VUK m. 5’te vergilendirme süreci boyunca yetkili olan kişiler de sayılmıştır. Bu kişiler;

1. Vergi muameleleri ve incelemeleri ile uğraşan memurlar;
2. (Değişik: 23/6/1982-2686/1 md.) Vergi mahkemeleri, bölge idare mahkemeleri ve Danıştayda görevli olanlar;
3. Vergi kanunlarına göre kurulan komisyonlara iştirak edenler;
4. Vergi işlerinde kullanılan bilirkişilerdir.

Aynı maddeye göre bu kişiler “görevleri dolayısıyla, mükellefin ve mükellefle ilgili kişilerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine mütaallik olmak üzere öğrendikleri sırları veya gizli kalması lazımgelen diğer hususları ifşa edemezler ve kendilerinin veya üçüncü şahısların nefine kullanamazlar; Bu yasak, yukarıda yazılı kişiler, bu görevlerinden ayrılırlar dahi devam eder.”.

VUK m. 5 hükmüne göre, bir bilginin vergi mahremiyetinin kapsamında değerlendirilmesi açısından aşağıdaki şartların varlığı aranmaktadır:

- Ortada gizli kalması gereken bir bilgi olmalıdır,
- Bu bilginin mükellefe ya da mükellefle ilgili olan bir kişiye ait olması gerekir,
- Bilgi bu kişilerin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine ya da mesleklerine ait bir konuda olmalıdır,
- Bilginin görev nedeniyle öğrenilmiş olması gerekmektedir.

Bu noktada yukarıda bahsettiğimiz VUK m. 5’te yer alan vergi mahremiyeti ilkesine aykırı davranışın cezasının gösterildiği VUK m. 362’den bahsedilmelidir. Bu maddeye göre; “Bu Kanunda yazılı vergi mahremiyetine uymaya mecbur olan kişilerden bu mahremiyeti ihlal edenler, Türk Ceza Kanununun 239

uncu maddesi hükümlerine göre cezalandırılır.” Görüldüğü üzere, VUK m. 362, bu hususta TCK’nın 239. maddesine gönderme yapmaktadır. Suçun faili sadece kanunda belirtilen sınırlı sayıda kişiler olabileceğinden özgü suçlar kategorisinde bulunduğunu söylemek mümkündür.

“Ticari Sır, Bankacılık Sırrı veya Müşteri Sırrı Niteliğindeki Bilgi veya Belgelerin Açıklanması” başlıklı TCK m. 239 hükmü ise şu şekildedir:

“(1) Sıfat veya görevi, meslek veya sanatı gereği vakıf olduğu ticari sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilere veren veya ifşa eden kişi, şikayet üzerine, bir yıldan üç yıla kadar hapis ve beşbin güne kadar adli para cezası ile cezalandırılır. Bu bilgi veya belgelerin, hukuka aykırı yolla elde eden kişiler tarafından yetkisiz kişilere verilmesi veya ifşa edilmesi halinde de bu fıkraya göre cezaya hükmolunur.

(2) Birinci fıkra hükümleri, fenni keşif ve buluşları veya sınai uygulamaya ilişkin bilgiler hakkında da uygulanır.

(3) Bu sırlar, Türkiye’de oturmayan bir yabancıya veya onun memurlarına açıklandığı takdirde, faile verilecek ceza üçte biri oranında artırılır. Bu halde şikayet koşulu aranmaz.

(4) Cebir veya tehdit kullanarak bir kimseyi bu madde kapsamına giren bilgi veya belgeleri açıklamaya mecbur kılan kişi, üç yıldan yedi yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılır.”.

Bir yandan vergi mükellefinin vergi bilgileri vergi mahremiyeti kapsamında korunurken diğer yandan VUK’da belirtilen hallerde mükellefin bilgileri ifşa edilebilmektedir. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik bakımından da son derece önemli olan bu haller, özellikle kamu yararının ön planda olduğu hallerde karşımıza çıkmaktadır. Vergi mahremiyetinin istisnaları zaten bu durumu kanıtlar niteliktedir. Örneğin, vergisini ödemeyenlerin mükellef listelerinin kamuoyuna sunulması, vergi mükelleflerinin kınanma korkusu, ticari itibarının zarar görmesi gibi sebeplerle vergisini ödemeye başlamaları durumunda, ifşanın vergi ödenmesini teşvik ettiği de ileri sürülmektedir.

Vergi mahremiyeti kapsamında bulunan vergi bilgilerinin bir taraftan mahremiyet kuralları ile korunurken, diğer taraftan hukuka uygunluk halleri kapsamında kamuoyuna sunulması karşısında, mahremiyet ile bilgilerin ifşası arasında yer alan ince sınırın aşılması vergi mahremiyetinin sınırını oluşturmaktadır.

5. KAMU GÖREVLİLERİNİN YARGILANMA USULÜ

Anayasa m. 129’a göre, "Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirtilen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idari mercinin iznine bağlıdır."

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçları için "izin sistemi", 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun (MvDKGYHK) ile getirilmektedir. Suçun faili kamu görevlisi ise, fail hakkında soruşturma ve kovuşturma yapabilmek için yetkili mercinin soruşturma izni vermesi aranmaktadır. Kanun’un burada “soruşturma izni”nden söz etmekte olduğuna dikkat etmek gerekir. Bu demektir ki, burada asıl ifade edilmek istenen hazırlık soruşturmasının yapılabilmesidir. Böyle bir izin aynı zamanda kamu davasının açılabilmesine de imkan sağlayacağından “soruşturma izni”nin bir dava şartı olarak kabul edilmesi gerektiği de ifade edilmelidir. 4483 sayılı Kanunun 2. maddesi “memurlar ve diğer kamu görevlisi” terimine yer veriyor ise de daha önce de ifade ettiğimiz gibi TCK memur kavramını kamu görevlisi için de kabul etmektedir. Belirtildiği üzere TCK m. 6’da kamu görevlisini “kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi” şeklinde tanımlamaktadır. Kamu görevlisi tanımının doğru yapılması yapılacak yargılama bakımından

son derece önemlidir. Gerçekten de yapılacak olan soruşturmanın 4483 sayılı Kanun hükümlerine göre mi yoksa genel hükümlere göre mi yapılacağı hususu, kişinin kamu görevlisi olup olmadığına göre farklılık gösterecektir. Ceza Kanununa göre kamu görevlisi olabilmek için yukarıda da daha önce açıklandığı üzere, kişinin kamusal faaliyet görmesi gerektiği belirtilmelidir. Yalnızca bu kişiler ilgili kanuna tabidir. Yürürlükteki Kanunun uygulanma koşullarında iki olumlu bir de olumsuz koşul öngörülmektedir. Olumlu koşullardan ilki; suç failinin kamu görevlisi olması, ikincisi ise suçun görevden kaynaklanmış olmasıdır. Olumsuz koşul ise, suçun suçüstü işlenmiş ağır cezayı gerektiren bir suç olmamasıdır (m. 2/3).

4483 sayılı Kanun amacını ilk maddesinde, “memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlardan dolayı yargılanabilmeleri için izin vermeye yetkili mercileri belirtmek ve izlenecek usulü düzenlemektir.” olarak ifade etmektedir. İkinci maddesinde Kanunun kapsamını “devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürüttükleri kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri ifa eden memurlar ve diğer kamu görevlilerinin görevleri sebebiyle işledikleri suçlar hakkında uygulanır” diyerek açıklamakta; dördüncü maddesinde ise savcıların memurlar ve diğer kamu görevlilerinin bu Kanun kapsamına giren suçlarına ilişkin herhangi bir ihbar ya da şikayet aldıklarında yahut böyle bir durumu öğrendiklerinde ivedilikle toplanması gerekli ve yitirilme olasılığı bulunan kanıtları toplayacakları, başka hiçbir işlem yapmaksızın hakkında ihbar ya da şikayet olan kamu görevlisi yahut diğer kamu görevlisinin ifadesine başvurmaksızın düzenledikleri belgelerin bir örneğini ilgili makama göndererek soruşturma izni isteyecekleri; üçüncü maddesinde ise izin mercilerini ayrıntılı olarak ifade etmektedir (Bkz. Selçuk, 2017: 94 vd.; Başaran, 2018: 127 vd.).

4483 sayılı Kanunla getirilen değişikliklerin önceki Kanuna göre ileri bir adım olduğu ifade edilmektedir. Yeni Kanun, memurların işledikleri suçların kovuşturulması ile ilgili olarak Memurun Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkatta (MMK) bulunan hazırlık soruşturmasının idare tarafından yapılması usulünü kaldırmaktadır. İlgililer hakkında yapılan ve Kanunda “ön inceleme” (m. 5) olarak isimlendirilen faaliyet sonucunda idareden izin alınması sistemini öngörmüş bulunmaktadır. MvDKGYHK’da belirtilen yetkili merciler, soruşturma izni verdikten sonra (m. 11), soruşturma savcılık tarafından yürütülmektedir (m. 12) . Bu bağlamda memurların yargılanması konusu ile ilgili olarak idarenin etkinliğinin MMK’ya göre önemli ölçüde azaltıldığı ve soruşturmanın daha hızlı yapılmasının sağlandığı ifade edilmektedir.

Kamu görevlilerinin yargılanması bakımından genel olarak bakıldığında, Kara Avrupası hukukunun tercih ettiği sistem, izin sistemi olup; buna karşılık Anglo-Sakson hukukunun tercih ettiği sistem ise yargısal güvence sistemi olmaktadır. Anglo-Sakson ülkelerinde, kamu personeli rejiminin de, genellikle herkesin bağlı olduğu iş ve çalışma hukukuna göre biçimlenmiş olduğu belirtilmektedir. Günümüzde ise çoğu ülkenin yargısal güvence sistemine geçtiği görülmektedir. Belçika 1831’de, Bolivya 1861’de, Fransa ise 1870’te bunu yapmıştır. Son halde Kara Avrupa’sının Romanist hukuk sistemini benimseyen Avrupa, Latin Amerika ve Afrika ülkelerinde yönetsel sisteme artık rastlanmamaktadır. Bu durumun tek istisnası İsviçre’dir. Bunun da çok topluluklu ve çok dilli olan bu küçük ülkenin devlet yapısından/ özel durumundan kaynaklandığı ifade edilmektedir. Şu anda geçerli sistemin büyük oranda yargısal güvence sistemi olduğu söylenebilir. Batı toplumlarındaki “temiz toplum” özleminin de, bu sistemi yetkinleştirme çabalarının bir yansıması olduğu belirtilmektedir. Her ne kadar önceki yasaya göre ileri bir adım olduğu ifade edilse de 4483 sayılı Kanunun getirdiği sistem hemen hiçbir uygar ve gelişmekte olan ülkede bulunmamaktadır. Bu nedenle de, demokratik bilinç geliştikçe izin sisteminin tarihe gömüleceği de vurgulanmaktadır (Selçuk, 2017: 71-72).

Öte yandan kamu görevlileri bireylerle olan ilişkileri sebebiyle kin ve düşmanlıklarla karşılaşabilmektedirler. Hatta kamu görevlilerinin, sadece tehdit edilerek, zorlayarak değil, gereksiz yere hukuk ve özellikle ceza davası açılarak sindirilebileceği, ürkek ve iş yapamaz duruma getirilebilecekleri de ayrıca

belirtilmektedir. Bunun sonucunda gelişebilecek durumların da, kamu hizmetini aksatabileceği, bireylerin gözünde yönetimin güvenilirliğini ve saygınlığını sarsacağı ifade edilmektedir. Kamu görevlilerinin sık sık, bazen de yanılıyla ceza mahkemelerinin önüne çıkmaları devletin ve ulusun güvenliği bakımından da sakıncalı olacaktır. Bu nedenle bazen davanın açılmasının, açılmamasından daha sakıncalı olabileceğini belirtmek gerekmektedir. Bu tecrübeleri yaşayan toplumlarda, kanun koyucuların; kamu görevlilerinin yerli yersiz yargı önüne çıkarılmalarını önlemek ve onları görevlerinden ayırmamak eğiliminde oldukları ifade edilmektedir. Görüldüğü üzere, söz konusu sistem kamu yönetiminin kendisini korumak, saygınlığının örselemesini önlemek kaygılarından ortaya çıkmıştır ve son çözümlemede kamu davasını açmanın şartı olmaktadır (Selçuk, 2017: 105). Buna karşılık bizimde katıldığımız görüşe göre, bu tür yasalara gerekçe olarak öne sürülen kamu görevlileri hakkında gelişigüzel ihbar ve şikayetlerin kamu hizmetlerinin sürekliliğini aksatacağı kaygısının yersiz olduğunu ifade etmek gerekmektedir. Zira suç uydurma (TCK m. 271) ve iftira (TCK m. 285) suçlarının herkes, bu arada kamu görevlileri için de yeterli korumayı karşıladığı kuşkusuzdur (Selçuk, 2017: 106).

Görüldüğü üzere, kamu görevlileri 4483 sayılı kanun gereğince bir izin prosedürünün ardından yargılanmaktadırlar. Yukarıda ele aldığımız suç tipleri gibi TCK'da kamu görevlileri için öngörülen ve özgü suç adı verilen müstakil suç tipleri mevcuttur. Kamu görevlilerine hitap eden ilgili suç tipleri devletin mali saydamlığının sağlanması açısından ciddi bir önlem niteliği taşımaktadır. Ancak mali saydamlığın tam anlamıyla sağlanabilmesi bakımından gerekli olan izin sisteminin kaldırılmasıdır. Çünkü uygulamada izin mercilerinin, bu yetkiyi özenli ve başarılı biçimde kullanamadıkları görülmektedir. Ayrıca bu sistem, erkler ayrılığı ve yargı erkinin bağımsızlığı ilkeleriyle bağdaşmamaktadır. Yine yönetimin saydamlığı, hesap verebilir olması, eşitlik, hukukun üstünlüğü, yargı bağımsızlığı ilkeleriyle çatışma halinde bulunmaktadır. Son olarak da özellikle kamu görevlisini küçük düşüren bu sistemin yürürlükten kaldırılması gerektiği belirtilmektedir (Selçuk, 2017: 107-108; ayrıca bkz. Şahin, Ön İnceleme, 2015: 316).

SONUÇ

Kamu görevlisi, farklı hukuk dallarında farklı biçimde tanımlanmakla birlikte, söz konusu kavram Türk Ceza Kanunu bakımından da oldukça önemlidir. TCK'da yer alan bazı suçların sadece kamu görevlileri tarafından işlenebilecek özgü suçlardan olması ve de bazı suçların kamu görevlilerine karşı işlenmesinin cezayı ağırlatıcı sebep olması, ilgili kavramın önemini ortaya koymaktadır. Çalışmada da vurguladığımız üzere ceza hukuku, bilhassa da “Kamu İdaresinin Güvenilirliğine ve İşleyişine Karşı Suçlar” ın unsurlarının değerlendirilmesi açısından kamu görevlisi kavramı son derece büyük bir önem arz etmektedir. TCK ile memuru da kapsayan “kamu görevlisi” kavramının kabul edilmiş olması, ETCK'daki memur tanımının sakıncalarını gören kanun koyucunun bu çelişkileri ortadan kaldırmaya çalışmış olduğunu göstermektedir. Bu anlamda var olan tartışmalara son vermek ve vurgulandığı üzere en azından ceza hukukunda bir yeknesaklığın oluşturulması adına “kamu görevlisi” kavramının TCK m. 6/1-c'de tanımlanmış olması yararlı olmuştur.

TCK'da yer alan suçlar kural olarak herkes tarafından işlenebiliyor iken, özgü suçlar ancak belli kişiler tarafından işlenebilir. Örneğin çalışmamızda ele almış olduğumuz zimmet, rüşvet, irtikap ve görevi kötüye kullanma suçları böyledir. Kamu görevlilerinin yargılanmaları bakımından 4483 sayılı Kanun bir izin prosedürü öngörmektedir. Buna göre savcı, suç işlendiği haberini alır almaz ivedilikle toplanması gerekli ve yitirme olasılığı bulunan delilleri tespitten başka hiçbir işlem yapmayarak, yetkili mercie dosyayı yollamaktadır. Yetkili merci ise durumu soyut, dayanaksız bulursa işleme koymamakta ve ilgiliye durumu bildirmektedir. Buna karşılık merci, durumu ciddi bulursa, ön incelemeye geçilmektedir. Bu inceleme sonunda merci soruşturmaya izin vermekte yahut vermezse bu durumda kanun yoluna gidilmektedir. İzin verilirse soruşturma sonucuna göre dava açılmakta ya da açılmamaktadır. Kamu görevlilerine hitap eden ilgili suç tipleri devletin mali saydamlığının sağlanması açısından ciddi bir önlem niteliği taşımaktadırlar.

Bugün gelinen noktada ise demokratik, uygar ve gelişmekte olan ülkelerde özellikle yönetimin mali saydamlığı ve hesap verebilirliği bakımından benimsenen sistem “yargısal güvence sistemi” dir. Bu sistemin kamu görevlileri hakkında gelişigüzel ihbar ve şikayetlere yol açacağı bunun da kamu hizmetlerinin sürekliliğini aksatacağı kaygısı dile getirilmektedir. Bu düşüncenin yersiz olduğunu düşünmekteyiz. TCK’da yer alan suç uydurma ve iftira suçları herkes gibi kamu görevlileri bakımından da yeterli himayeyi sağlamaktadır. İzin sisteminin kaldırılması gerektiği hususunu burada tekrar vurgulamak gerekmektedir.

Çalışmamızda ayrıca değindiğimiz vergi mahremiyeti, Vergi Usul Kanunu m. 5’te hükme bağlanmış bulunmaktadır. Söz konusu mahremiyeti sağlamakla yükümlü olanlar VUK m. 5’te sınırlı biçimde sayılmaktadır. Maddede sayılan sınırlı sayıdaki bu kişilerin vergi mahremiyeti ilkesine aykırı hareket edenlerinin nasıl cezalandırılacağı, aynı kanunun 362. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili madde ise TCK’nın “Ticari Sır, Bankacılık Sırrı veya Müşteri Sırrı Niteliğindeki Bilgi veya Belgelerin Açıklanması” başlıklı 239. maddesine atıf yapmaktadır.

Mükellef bilgilerinin ifşa edilebildiği durumlardan bahsedebilirken, bir yandan da mükelleflerin vergi bilgilerinin vergi mahremiyeti kapsamında korunduğunu belirtmek gerekmektedir. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik bakımından da son derece önemli olan bu haller, özellikle kamu yararının ön planda olduğu hallerde karşımıza çıkmaktadır. İşte bahsi geçen mahremiyet ile bilgilerin ifşası arasında yer alan bu son derece ince sınırın aşılması vergi mahremiyetinin sınırını teşkil etmektedir.

KAYNAKÇA

- Artuk, M. Emin; Gökçen, Ahmet; Yenidünya, A. Caner (2014), *Gerekçeli Ceza Kanunları*, Adalet Yayınevi, 15. Baskı, Ankara.
- Artuk, M. Emin; Gökçen, Ahmet; Yenidünya, A. Caner (2015), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 9. Baskı, Ankara. (Genel Hükümler)
- Artuk, M. Emin; Gökçen, Ahmet; Yenidünya, A. Caner (2015), *Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 15. Baskı, Ankara. (Özel Hükümler)
- Aydın, Hüseyin (2010), “Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı”, *Ankara Barosu Dergisi*, Yıl: 68, S. 1, ss. 109-128.
- Bakkal, Hakan; Kasımoğlu, Alper (2015), “Bütçe Sürecinde Mali Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Önemi”, *Finans Politik & Ekonomik Yorumlar*, C. 52 S. 599, ss. 37-51.
- Başaran, Serkan (2018), *Türk Ceza Hukukunda Görevi Kötüye Kullanma Suçu*, Adalet Yayınevi, Ankara.
- Batırel, Ömer Faruk (2013), “Vergi Harcamaları, Mali Saydamlık İlkesi ve Anayasaya Uygunluk”, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Yıl: 12, S. 24, Güz 2013/2, ss. 13-20.
- Demirbaş, Timur (2014), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 10. Baskı, Ankara.
- Demren Dönmez, Burcu (2011), “Türk Ceza Kanununda ‘Kamu Görevlisi’ Kavramı”, *TBB Dergisi*, S. 94, ss. 95-130.
- Fischer, Thomas (2011), *Beckische Kurz Kommentare Strafgesetzbuch und Nebengesetze*, Beck Verlag, 58. Auflage, Almanya.
- Gülerci, Burcu (2017), *Türk Hukukunda Vergi Mahremiyetinin Sınırları*, On İki Levha Yayınları, İstanbul.
- Hakeri, Hakan (2015), *Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 18. Baskı, Ankara.
- Koca, Mahmut; Üzülmöz, İlhan (2015), *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 8. Baskı, Ankara.
- Koca, Mahmut; Üzülmöz, İlhan (2017), *Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Adalet Yayınevi, 4. Baskı, Ankara. (Özel Hükümler)
- Özbek, Veli Özer; Doğan, Koray; Bacaksız, Pınar; Tepe, İlker (2018), *Türk Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 13. Baskı, Ankara. (Özel Hükümler)
- Özbek, Veli Özer; Doğan, Koray; Bacaksız, Pınar; Tepe, İlker (2018), *Türk Ceza Hukuku Genel Hükümler*, Seçkin Yayınevi, 9. Baskı, Ankara. (Genel Hükümler)
- Özbek, Veli Özer; Doğan, Koray; Bacaksız, Pınar; Tepe, İlker (2018), *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 11. Baskı, Ankara.
- Öztürk, Bahri; Tezcan, Durmuş; Erdem, Mustafa Ruhan; Sırma, Özge; Kırıt Saygılar, Yasemin F.; Özyayın, Özdem; Akcan Alan, Esra; Erden Efser (2015), *Nazari ve Uygulamalı Ceza Muhakemesi Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 9. Baskı, Ankara.

Öztürk, Bahri; Erdem, Mustafa Ruhan (2016), *Uygulamalı Ceza Hukuku ve Güvenlik Tedbirleri Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 16. Baskı, Ankara.

Selçuk, Sami (2017), *Kamu Görevlilerinin Yargılanması*, Yetkin Yayınları, Ankara.

Soyaslan, Doğan (2014), *Ceza Hukuku Özel Hükümler*, Yetkin Yayınları, 10. Baskı, Ankara.

Sowada, Christoph (2009), Leipziger Kommentar §331, *De Gruyter Verlag*, 12. Auflage, Almanya.

Şahin, Cumhuri (2015), *Ceza Muhakemesi Hukuku I*, Seçkin Yayınevi, 6. Bası, Ankara.

Şahin, İlyas (2015), “4483 Sayılı Kanunda Öngörülen Ön İnceleme Görevlisinin Yetkileri ve Bu Çerçeve İzin Sisteminin Gerekliliği Hakkında Değerlendirme”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. XIX, S. 3, ss. 249-319. (Ön İnceleme)

Tarhan, R. Bülent (2018), *Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Soruşturulması Usulleri*, Adalet Yayınevi, 3. Baskı, Ankara.

Tezcan, Durmuş; Erdem, Mustafa Ruhan; Önok, R. Murat (2016), *Teorik ve Pratik Ceza Özel Hukuku*, Seçkin Yayınevi, 13. Baskı, Ankara.

Toroslu, Nevzat (2015), *Ceza Hukuku Özel Kısım*, Savaş Yayınevi, Ankara.

Ünver, Yener; Hakeri, Hakan (2018), *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Adalet Yayınevi, 14. Baskı, Ankara.

Vormbaum, Thomas (2009), Leipziger Kommentar §355, *De Gruyter Verlag*, 12. Auflage, Almanya.

Yılmaz, Hakan H.; Tosun, Selma (2010), “5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Mali Saydamlık ve Parlamentonun Bütçe Sürecinde Etkinliği”, *Yasama Dergisi*, S. 14, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, ss. 5-23.

Yurtcan, Erdener (2000), *CMUK Şerhi Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Kanunu Şerhi*, Beta Yayınevi, İstanbul.

web.iyte.edu.tr/strateji/dosya/IYTE08-egitimcalismalari/MS0.ppt, (27.11.2018).

Belediyelerde İletişim Stratejilerinde Dijital İletişim Sistemi ve Sosyal Medya Uygulamaları: Şanlıurfa Örneği

Digital Communication System and Social Media Practices in Communication Strategies in Local Governments: Example of Sanliurfa

Hasan KAHKECİ¹

Abdullah BUCAK²

Strategic Public Management Journal
Issue 9, pp. 55/64
May 2019
DOI: 10.25069/spmj.527668
Received:15/02/2019
Accepted:13/05/2019
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Öz

Günümüz 21.yüzyıl çağı iletişim çağı olarak adlandırılmakta ve iletişimin gücü teknoloji ile etkin hale gelmektedir. İletişim çağında yaşamamız ve yerel yönetimlerde halka ulaşmanın yeni yöntemi olan dijital iletişim ve sosyal medya, teknolojik bir zorunluluk olarak iletişim stratejisi içerisinde yer almış ve yerel yönetimlerin en hızlı iletişim modeli olarak günümüzde kullanılmaktadır. Kamu Kurumlarının da sık kullandığı dijital iletişim ve sosyal medya, iletişim stratejileri açısından halkın üzerindeki etkisi ve kolay ulaşımı ile etki bırakması konusunda çalışmalar yapılmıştır. Belediyeler iletişim stratejilerinde, iletişim araçları içerisine dijital iletişim ve sosyal medya üzerinden tek yönlü veya çift yönlü iletişim sağlama imkânı elde etmek amacıyla sıklıkla kullanmış ve kurumsal tanıtım anlamında, kurumsal algı, kurumsal hafıza oluşturmayı amaçlamış ve etnik duyurular yapmışlardır. Belediyeler, öncelikle yerel yönetimlerden beklentisi olan halka, hedef kitlesine, cemiyyete, hizmet ile ilgisi olan topluluğa yapılan çalışmaların sürecini duyurmak, göstermek, tanıtmak ve kendilerine bu konuda olumlu algı oluşturarak destek sağlamak amacıyla dijital iletişim ve sosyal medya tüm alanını kullanmaya ihtiyaç duymuşlardır. Yerel yönetimlerin iletişim stratejilerinde dijital iletişim ve sosyal medya alanının yerel yönetimlerdeki etkileri ve uygulamaları ile yöneticilerin bu vizyon bakışı ile dijital iletişim ve sosyal medyayı halka ne yönde ve nasıl kullanıldığı incelenmiş olup, yeni kurulmuş olan Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin iletişim stratejileri çalışmalarında dijital iletişim ve sosyal medyanın ne denli önemli olduğu ortaya koyulmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Belediye, Halkla ilişkiler, Sosyal medya, Dijital iletişim, Stratejik iletişim.

Abstract

Today's 21st century is called the communication age and the power of communication becomes effective with technology. Digital communication and social media, which are the new method of living in the communication

¹ Şef, Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanlığı, hasankahkeci@hotmail.com

² Şef, Şanlıurfa Büyükşehir Belediye Başkanlığı, bucakabdullah@gmail.com

age and reaching the public in local governments, have taken place in the communication strategy as a technological necessity and are used as the fastest communication model of local governments. The studies on the digital communication and social media, which are frequently used by public institutions and their impact on the public in terms of communication strategies, and their effect on easy access, have been made. Municipalities have frequently used communication tools in order to provide one-way or two-way communication via digital communication and social media, and aimed to create corporate perception, corporate memory and make ethnic announcements. The municipalities need to use the whole area of digital communication and social media in order to publicize, show and promote the process of the work carried out by the local government, the public, the community, the community related to the service, and to support them by creating a positive perception. In the communication strategies of local governments, the effects of digital communication and social media in local governments were examined, their applications were examined and how managers were directed to the public with this vision perspective was examined.

Key words: *Municipality, Public relations, Social media, digital communication, Strategic Communication.*

GİRİŞ

Günümüz 21. yüz yıl çağını iletişim çağı olarak adlandırırken, iletişimin gücü teknoloji ile etkin hale gelmektedir. Bu çağda Halkla ilişkiler çalışmalarında mevcut kitlesel iletişim araçlarına zorunlu olarak internet, sosyal medya, akıllı telefon, dijital teknoloji eklenerek yerini almıştır.

Yerel yönetimlerde hedef kitleye ulaşmak elbette kolay ve zahmetsiz değildir. Bu nedenle yerel yönetimler; iletişim yöntemleriyle, teknolojinin sunduğu imkânlarla dijital iletişim kanalları ve sosyal medya aracılığıyla artık daha kaliteli ve daha çok hedef kitleye ulaşarak kurumsal tanıtım yapabilmektedir.

İletişim stratejilerinde dijitalleşmeyle birlikte konjonktür gereği teknolojinin hizmetimize sunduğu dijital iletişim ve sosyal medya kullanımı zorunlu hale gelmiştir. Birçok Belediye sosyal medya ve dijital sistemi kullanırken iki yönlü iletişim modelinin de kullanıma zorunluluğu hâsıl olmuştur.

1. BELEDİYELERDE KİTLESEL İLETİŞİM ARAÇLARI

Halkla ilişkiler çalışmalarında kitlesel iletişim araçları farklı beklentisi olan hedef kitleler için yer almaktadır. Yani kültür farkları bulunan toplum ve kitlelerde, örgütlerde kullanılan araçlar farklı olmakta ve kitlesel bir durum arz etmektedir. Kitlesel iletişim araçları çağın durumuna göre değerlendirilir Örneğin; bir zamanlar büyük hedef kitleler için televizyon, radyo, sinema kullanılırken yine aynı dönemde belli bir hedef kitlesi için mektup, el ilanı, dergi, gazete v.s. bu araçlar içerisinde yer alırken, 21. yüzyıl çağında Halkla ilişkiler çalışmalarında kitlesel iletişim araçlarına yeni olarak internet, sosyal medya, akıllı telefon, dijital teknoloji eklenerek yer almıştır. Günümüz 21. yüzyıl çağı iletişim çağı olarak adlandırılmakta ve iletişimin gücü teknoloji ile etkin hale gelmektedir. Halkla ilişkiler çalışmaları teknolojinin sunduğu imkânlarla iletişim kanalları aracılığıyla artık daha kaliteli ve daha fazla hedef kitleye ulaşarak yapılmaktadır.

1.1. Yazılı Ve Baskılı Araçlar

Halkla ilişkiler çalışmalarında yazılı ve baskılı araçlar; el ilanı, el kitabı, broşür, bülten, dergi, yıllık, pankart, afiş, v.s. gibi uygulamalar yer almaktadır. Halkla ilişkiler çalışmalarında yazılı ve baskılı araçlarda kent mobilyalarının da son dönem içerisinde çok sıklıkla kullanılanlar içerisinde yer aldığını söyleyebiliriz.

Bunlar genellikle Billboard, raket, megaboard, kuleboard, totem gibi şehrin her noktasında yer almaktadır. Ancak son dönemde gelişen teknoloji kent mobilyalarının dijitalini de kullanmaya sunmuştur. Yani dijital

olarak; Kuleboard büyüklüğünde led ekran, led pano, kayan led yazı, güçlü ışık yansıtıcı, lazer teknolojisi, hologram görseli gibi araçlar yer almıştır.

1.2. Yayın Araçları

Yayın araçları yeni teknolojik değişikliklerle karşımıza eskiden süre gelen Radyo ve televizyonlar birçok stratejik iletişimde halkla ilişkiler çalışması için kullanılmaktadır. Radyo ve televizyonlarda etkin medya gücü kullanılarak; çeşitli programlar adı altında kurumsal tanıtımları, açık oturumlar, haber bültenleri, söyleşi, tanıtım, röportaj, yarışma, müzik programı, anma programı ve reklam v.b. Televizyonda ses ve görüntü gücü sağlanarak güçlü ve etkili iletişim çalışmaları yapılabilir (Kocaman 2006:35).

Stratejik iletişim çalışmalarında yayın araçlarına internet, dijital teknoloji, sosyal medya yayınları, dijital yayınlar, led ekranlar, led pano ve akıllı telefonlar kullanılmakta ve kullanılan araçların yanında sosyal medyada canlı yayın ile faaliyet göstermesi de artı değer olarak yer almaktadır. Günümüzde hedef kitleyi, Belediyenin herhangi bir etkinliğine davet etmek için davetiye kartı basılması yerine, dijital davetiye diye iletişim yazılımı kullanılmaktadır. Bu yazılım hem daha ucuz hem daha etkilidir. Zira kişi davetiye kartını gördükten sonra kartı çöpe atmakta ve etkinliği unutulmaktadır. Ancak whatsapp üzerinden gönderilerde, kişinin cep telefonundan kişiye aracısız ulaşılmakta ve gönderi saklanabilmektedir.

Kurumlar ve yerel yönetimler bilginin kaynağına ulaşmak ve bunu paylaşmak üzere çalışmalarını çağın gerektirdiği yöntemle sürdürmelidir. Stratejik iletişim oluşturmak isteniliyorsa çağın gerektiği modelde internet ve internet medyası etkin kullanılmalıdır. Toplumun her alanında yer alan Halkla İlişkilerin stratejik iletişimde diğer bir önemli ayağı ise sosyal medyadır. Ancak; kurumların ve yerel yönetimlerin kullanmış olduğu tanıtım amaçlı sosyal medyayı, tek yönlü değil iki yönlü diyalog modeli ile kullanılmalıdır.

Demokrasilerde bilgi edinme hakkı kaçınılmazdır. Bilgi edinme devlet sırrı olmadığı müddetçe haktır. 09.10.2003 tarih ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Yasası ile bu açık ve nettir. Sadece belediyeler değil tüm kurumlarda bu kanun gereği zorunlu bir durumdur. Bilgi edinme, bilgiyi elde etme, bilgiyi yasal çerçevede kullanma kanunen haktır.

Belediyelerin/yerel yönetimlerin bu konuda halka açıklık ve şeffaflık ilkesini benimsediğini, bu konuda her şeyin sorgulanabileceği, hesap verilebileceği, kapalı kapılar ardında iş yapılmadığı vatandaşa doğru ve etkin bilgi vererek cevap vermesi bu konuda önem arz etmektedir. Belediye ve kamu kurumlarında vatandaşın bilgiyi edinmesi dilekçe, (bilgi@.....tr) zorunlu kurumsal e-mail adresleri, web sayfası (.....@bel.tr) adresindeki webportal istek-şikayet bildirim linklerinden, “E” belediye uygulaması, iletişim merkezleri Alo 153 ve sosyal medya hesapları üzerinden yapılabilmektedir.

2. BELEDİYELERDE HALKLA İLİŞKİ VE İLETİŞİM

Halkla ilişkiler çalışmalarında ikili diyalog halinde olunması kaçınılmazdır. Yani iki yönlü diyalog kurulmasıdır. Bu halkla ilişkiler çalışmalarında ilişki olarak bilinir. Nitekim halkla İlişki konusunda Kocaman ”Yerel yönetim kuruluşları yerel hizmetler verdiklerinden bunların, bölgede yaşayan insanları yakından tanımaları gerekmektedir. Halk üzerinde etkili olmanın zorunlu yolu, onlarla ilişkiye geçmektir. Yerel yönetim kuruluşlarının merkezden yönetim kuruluşlarının tersine yerel seçimlerle oluşan yürütme ve karar organları vardır. Halkın, yerel yönetimlerden beklentilerini doğrudan isteme ve onların hizmetlerini yönlendirme olanağı vardır. Seçimle oluşan yürütme ve karar organlarının üyeleri, aynı bölgede tekrar seçilebilmelerinin zorunlu bir gereği olarak halkla karşılıklı ilişkiye geçmelidirler (Kocaman, 2006:44).

Halkla ilişkiler çalışmalarının da diğer çift yönlü ilişki şekli ise iletişimidir, yani halkla iletişim modelidir. İletişim modeli halkla ilişkilerde eskidende kullanılmakta sözel olmayan, obje, nesne sembol olarak

nitelendirilmekte ancak; günümüz teknoloji çağının bir gereği olarak teknolojik ve dijital olarak daha fazla kullanılan iletişim modelidir.

Bunlar e-mail/elektronik posta, SMS/cep telefonu mesajı/toplu mesaj, GSM/cep telefonu ile arama, MMS/multi medya mesajları, sosyal medya ve iletişim merkezleri gibi halkla teknolojik ve dijital olarak iletişime geçme modelidir. 21. yüzyıl iletişim çağı olarak adlandırılır ve daha sonraki dönemlerde teknolojinin olduğu yerde mutlaka halkla ilişkiler, halkla iletişim olarak varlığını sürdürecektir ve teknolojinin tüm imkânlarından faydalanacaktır. İletişim ile ilgili olarak Yalçındağ “Halkla ilişkilerin temeli iletişimdir. İletişim, iletilerin değişimidir. Belediyeler, çevresi ile uyumlu ve olumlu bir imaj yaratabilmek için kurum içi ve dışı iletişimini en iyi şekilde sağlamak zorundadır. Gerek bireysel gerekse toplumsal yaşamın doğal bir parçası olan iletişim, insanlara özgüdür. Belirli bir süreç içerisinde gerçekleştirilir. İfadesinde bulunmuştur (Yalçındağ 1996:96).

Belediyelerin halkla iletişim kurarak bağının sürekli devam etmesi bunu sonradan algıya çevirmesi iletişimin doğru ve etkin olmasıyla da ilişkilidir. Çünkü Toplumların kültür yapısı buna etki eder. Nitekim iyi bir iletişimin nasıl kurulması gerektiğine değinen Kocaman yapmış olduğu çalışmada “Belediyelerin halkla iyi bir iletişim kurabilmeleri, öncelikle onları iyi anlayabilmeleri ile başlar. Halkı iyi anlayabilen yönetimler kendilerini halka daha iyi anlatabilirler.

Halkla kaynaşmak isteyen, onlara yararlı olmak isteyen belediyeler, duyarlı olmak durumundadırlar. Belediyelerin aynı zamanda siyasal bir kurum olmaları, halkla siyasal anlamda ilişkilerin de kurulmasını zorunlu kılmaktadır.

Fakat halkla bütünleşmek ve iyi iletişim kurmak siyasal anlamdaki hedeflerle bütünleştiğinde genelde daha anlamlı olmaktadır. Belediye yönetimlerinin daha fazla yansız olmaları, belediye ve halk iletişimini daha sağlıklı kılacaktır. Diğer bir ifadeyle halkı daha iyi anlayabilmek, objektif olmayı gerektirir.” ifadesinde bulunmuştur (Kocaman 2006:59).

Mahalli İdarelerin sistemli ve organizasyon gücünün etkin bir şekilde kullanılmasını sağlamak üzere faaliyet gösteren Türkiye Belediyeler Birliği (TBB), dijital iletişimde intranet benzeri bir uygulama olan BELBİS’i (Belediye Yönetim Bilgi Sistemi-belbis.gov.tr) devreye sokmuştur. İhtiyaç duyan belediyelerin, mali - idari iş ve işlemlerini takip edilebileceği, güvenli ve hızlı işlem yapabileceği, modüler yapıda ve web tabanlı, 2011 yılında başlatılan, TBB bilişim projesidir.³

Özellikle bütçesi kısıtlı ilçe belediyeleri için hizmet olan BELBİS, Etkin ve ergonomik yazılım sayesinde vatandaşa daha hızlı ve yerinde hizmet verilmektedir. 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu TBB bu sistemi, belediyelerden hiçbir ücret talep etmeden ücretsiz kurulum ve teknik destek sağlayarak sunmaktadır.⁴

Genel tasarruf genelgesine riayet edilmesi açısından sistemin kullanımı oldukça değerlidir. Sonuçta Belediyeler yüksek ücretler ödeyerek yabancı yazılımlara ve ücretli teknik desteğe yönlendirilmemiş olmaktadır. BELBİS Ayrıca bu yazılımın yerli olması da, Devletimizin yerli ürün ve hizmet kullanım talimatına uygun olarak yürürlüğe konulmuş bir uygulama olması açısından önemli ve değerlidir.⁵

³ <http://www.tbb.gov.tr/basin-ve-yayin/haberler/20170815-belediyelerimiz-belbisi-tercih-ediyor>

⁴ 5355 Sayılı Mahalli İdare Birlikleri Kanunu

⁵ <http://www.belbis.gov.tr>

3. ŞANLIURFA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN HALKLA İLİŞKİLERDEKİ FAALİYET ARAÇLARI

Şanlıurfa büyükşehir belediyesi Halkla ilişkiler çalışmasında, halkla ilişkiler faaliyet araçları incelendiğinde hem görsel hem işitsel hem de baskılı materyal kullandığı görülmüştür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Halkla İlişkiler faaliyet araçları olarak; günümüz şartlarında geçerli olarak devam eden basılı ve görsel materyaller kullanılmıştır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi kuruluş yılı itibariyle yaptığı hizmetlerini halka anlatmak ve halka ulaşmak için faaliyet Bülteni-dergisi, el ilanları, temel atma ve açılış davetiyeleri, kitapçık, ilçe bülten gazetesi, ilçe faaliyet broşürleri, duyuru afişleri v.b. basılı materyaller yaptığı ve bunları halkla ilişkiler çalışmasında faaliyet araçları olarak kullandığı görülmüştür.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi basılı materyal araçlarının yanında günümüz teknoloji imkânlarından faydalanarak görsel materyalleri de iletişim sistemi aracı olarak kullanıldığı görülmüştür. Bunlar iletişim araçları olarak yerel uydu televizyon kanalları, radyo kanalları ve ulusal televizyonlar olmuş, yan kuruluşu olan şirketlerin tüm teknolojik iletişim araçlarını da kullanmıştır.

Bunun yanında dijital led ekranlar, dijital büyük led televizyonlar, led kayan panolar, kent mobilyaları olarak nitelendirilen billboardlar, raketler, kuleboard ve megaboard ve totemler ile görsel materyalleri halkla ilişkiler çalışması ile halka anlatmada faaliyet araçları olarak kullandığı görülmüştür.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nin halkla İlişkiler çalışmalarında internet ve sosyal medyayı da en iyi iletişim aracı olarak kullandığı görülmüştür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi halkla İlişkiler çalışması olarak bu faaliyet araçları ile çalışmalarını 13 ilçesinde dağılımlı olarak yaptığı ve halka ulaşma aracı olarak kullandığı görülmüştür.

4. BELEDİyelerde SOSYAL MEDYA VE ŞANLIURFA BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN HALKLA İLİŞKİLER STRATEJİSİNDE SOSYAL MEDYA BİRİMİ UYGULAMASI

Kurumlar ve yerel yönetimler bilginin kaynağına ulaşmak ve bunu paylaşmak üzere çalışmalarını sürmeli ve interneti ve internet medyasını etkin kullanmalıdırlar. Günümüzde kuruluşlar, halkla ilişkiler faaliyetlerinin başarısını pek çok yöntemin yanı sıra internet mesaj panolarındaki tartışmalara göre değerlendirmektedirler.

Yeni iletişim teknolojilerinin, “bilginin demokratikleşmesini” sağladığı ifade edilmektedir (Wilcox, 2006: 84). Toplumun her alanında yer alan halkla ilişkilerin diğer bir önemli ayağı ise sosyal medyadır. Ancak; kurumların ve yerel yönetimlerin kullanmış olduğu tanıtım amaçlı sosyal medya yer almaktadır. Sosyal medya uygulamaları kişisel samimi illeri sayesinde kamularla duygusal bağ kurmaya yönelik işlev görmektedir. Duygusal bağlar kişiye veya kuruma yönelik kurumsal kimliği güçlendirmektedir. Bu yönüyle de halkla ilişkilerin amacına önemli bir katkı yapabilmektedirler. Kamu yönetimi açısından da uygulamaların bir özelliği bulunmaktadır. Spor, müzik, moda, eğlence, siyaset gibi başlıklar sosyal ağlarda yer bulurken, petrol şirketi veya bir bankanın sosyal ağda kendisiyle ilgili bir paylaşım yapması yoğun eleştiriye maruz kalacağından dolayı söz konusu olmamaktadır.

Bu çerçeveden bakıldığında, kamusal hizmet ve yarara odaklanan kamu yönetimi bir değer üreterek anlamlı faaliyetler gerçekleştirme noktasında sosyal medya içinde yer alabilmektedirler. Türkiye'deki kamu kurumları internet teknolojisine hızlı bir şekilde uyum sağlamıştır. Ancak

internet siteleri üzerinden gerçekleşen iletişim faaliyetleri ağırlıklı olarak kurumu tanıtmaya hizmet etmektedir(Yağmurlu,2010:8).

Yerel yöneticilerin öncelikle belediye başkanlarının konjonktür gereği sosyal medyayı kullanmaları gerekmektedir."Günde milyarlarca insanın kullandığı sosyal medya havuzundan siyasilerin de uzak durması beklenemezdi. Bir belediye başkanının da halkla ilişkiler açısından kullanabileceği bir mecra da sosyal medyadır. Kişisel Facebook, Twitter, Instagram hesabı bulunan belediye başkanının bunu aktif bir şekilde kullanması kadar, iletişimi tek yönlü sürdürmemesi de gerekir (Konukman, 2015: 78-82).

21.yüzyılın yeni medya yöntemi olarak nitelendirilen ve sosyal medya olarak yerini alan bu uygulamanın, Şanlıurfa büyükşehir Belediyesi iletişim stratejilerinde dolaylı olarak Halkla İlişkiler çalışmalarında yapılacak olan kampanyalar için geleneksel medya kanallarının yanında sosyal medya kullanımı kaçınılmaz ve hızlı iletişim kanalı olduğu bilincine varmıştır.Bu nedenle de iletilecek olan mesajın normal mesajdan ziyade görsel olarak, işitsel olarak, video klip ve kısa film şeklinde çok kısa sürede en geniş hedef kitlelerine en hızlı ulaşma şekli olduğunu ve hedef kitleleri arasında tartışma ortamı oluşturduğu bilinci ile kurumsal olarak sosyal medyayı (youtube, twitter, facebook vs.) konjonktür gereği kullandığı görülmüştür.

Şanlıurfa Büyükşehir belediyesi internetin sağlamış olduğu tüm imkânlarından faydalanırken ve bunu halka ulaşmak için iletişim stratejisinde araç olarak kullanmış ancak; halkın kültür yapısı, etnik yapısı, sosyal yapısı dikkate alınarak tüm sosyal medya hesaplarını bu doğrultuda oluşturmuş ve 2014 yılı itibari ile en etkin bir şekilde kullandığı görülmüştür. 2018 yılına kadar bu çalışmaların rutinleşerek devam ettiği görülmüştür.

Bu sosyal medya hesaplarına baktığımızda;

www.sosyalmedya@sanliurfa.bel.tr	Sosyal medya adresi
@sanliurfabm ŞBB ŞUHİM Halkla İlişkiler	Twitter
@sanliurfabld Şanlıurfa Büyükşehir	Twitter
@sanliurfabld tr-tr.facebook.com	Facebook
@sanliurfabld .instagram.com	İnstagram
@sanliurfabld .tr.pinterest.com	Pinterest

gibi sosyal medya hesaplarını kullanmış ve güncel olarak devam ettiği görülmüştür.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sosyal medya hesaplarıyla takipçi sayısı ile halka ulaşmaya çalışmış, sosyal medya kullanıcılarını hedef kitlesi olarak belirlemiştir. Sosyal medya hesaplarında Büyükşehir Belediyesinin etkinlik duyurusu, faaliyet çalışmaları klip ve kısa film ve video görüntüleri paylaşılmıştır. (Şahin ÖZNR, Kişisel Görüşme, 09.10.2018.)

Açılış davetiyeleri, temel atma davetiyeleri, halkla ilişkiler kampanyası #tag çalışması yapma, ulusal ve yerel haberlerde çıkan Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi ile ilgili haberleri yayınlama, her türlü basın ve canlı yayın duyuruları yapma, billboard görseli paylaşma, Kurumsal hizmetlerin tanıtımı ve Şanlıurfa'nın tanıtımı için filmleri, klipleri, video görselleri yayınlama gibi sosyal medyanın tüm imkânlarından faydalanmaya çalışmış ve sosyal medyada yapılması gerekli olan tüm uygulamaları yaptığı görülmüştür. (Ekrem ÖZAYDIN, Ahmet KARAKUŞ Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi halka ulaşmak için sosyal medyayı kullanırken beraberinde vatandaşların sorunlarını da kendilerine iletme imkânı sağlamış, yani halkın da kendilerine ulaşma yolunu açmıştır. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sosyal medya uygulamalarını tek yönlü olarak kullanmamış, çift yönlü kullanarak diyalojik iki yönlü simetrik iletişim yolunu kullanmayı tercih ettiği görülmüş, tüm yorumlama kutucukları açık olmuş ve vatandaşın sorularına cevap vermiş, geri bildirim yapmış ve vatandaşın muhatap alındığı imajını verebilmiştir.(Medine ERTEN, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sosyal medya hesaplarını halkın istek- talep, şikâyet ve öneri kutusuna dönüştürmüş, sosyal medya hesaplarındaki yorum ve mesaj bırakma ikonları açık bırakılmış mesaj ve yorum kutucukları ile her türlü konuda vatandaşın talepleri alınmış ŞUHİM(Şanlıurfa halkla ilişkiler merkezi) üzerinden ilgili mercilere iletimi sağlanmıştır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Sosyal medya hesapları içerisinde öncelikle halkla ilişkiler birimi için vatandaşın her türlü istek şikâyet ve önerileri için; @sanliurfabm ŞBB ŞUHİM Halkla İlişkiler Twitter sosyal medya hesabı oluşturmuş, bu sosyal medya hesabıyla aynı zamanda ilan duyuru, tanıtım, gibi konularda halka ulaşmaya çalışmıştır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi temel atma, açılış, herhangi bir program konuşması, bilgilendirme toplantısı, basın toplantısı, festivalde (isot festivali) konularında sosyal medya hesapları üzerinden anlık canlı yayınlar yaptığı görülmüştür. Canlı yayın yaparken de #tag çalışmaları yaptığı (#büyükşehirheryerde,#KurtuluşunŞanlıŞehri, #İstiklalMadalyalıŞehir, #EnTatlıSabahlarAcıylaBaşlar, #AcınınEnTatlısı, #İsotFestivali, #UrFes, #AcımızBüyükKeyfimizYerinde, #BilimŞenliği2017, #bilimurfadadoğuyor) v.b. çalışmalar yaptığı bu tag çalışmalarında o gün için Twitter sosyal mediasında en tepede yer aldığı görülmüştür.(Selahattin YILDIZ, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Sosyal medya hesapları halka ulaşmada en kısa yol tercih edilmiş, çok kısa sürede en geniş hedef kitlelerine en hızlı ulaşma imkânını kullandığı görülmüştür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi SMS (Kısa Mesaj Hizmeti) hizmetinden faydalanmış, kendi oluşturmuş olduğu cep telefon numaraları datasıyla her türlü etkinlik ve faaliyetleri duyurmak için halka ulaşmak amaçlı araç olmuştur. Kentin tüm GSM (Mobil İletişim Sistem) operatörleri aracılığıyla halka mesaj göndermiş halkın katılımını sağlamayı amaçlamıştır.

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nin sosyal medyayı etkin kullanımı ile ilgili olarak yerel yönetimlerin-belediyelerin kurum ve yönetici olarak sosyal medyayı ne ölçüde kullandığı yönünde; Dijital Kent–Yerel Yönetimler Dijital Varlık Reytingi istatistik (www.msy.kim/2016) araştırmaları yapılmıştır. Sıralamada Şanlıurfa büyükşehir belediyesinin Türkiye de 2. olduğu, Büyükşehir belediyeleri içinde de 1. olduğu görülmüştür.

Halkın daha kolay bir şekilde yerel yöneticilere ulaşımını sağlamak ve yapmış olduğu kurumsal faaliyetlerinin tanıtımını yapmak amacıyla sosyal medyayı etkin kullandığı görülmüştür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi sosyal medya ağlarında Twitter, Facebook ve Halkla İlişkilerin videolu kurumsal tanıtım ayağında ise Google+ plus etkin kullanıldığı görülmüştür.(Selahattin YILDIZ, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şehrin muhtelif yerlerinde yer alan dijital led ekranlarda yayınlattığı, yerel uydu televizyon kanallarında belli aralıklarla yayınlattığı görülmüştür. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesinin hizmet sınırlarına giren 13 ilçenin vatandaşlarına ulaşabilmek amacıyla 13 ilçeye özgü olmak üzere video klipleri yapmış İlçe hizmetlerini anlatmış bu görselleri de yerel uydu kanallarına ve ilçelerdeki dijital ekranlara ve sosyal medyaya servis etmiştir. Yapılan bu hizmetlerin 13 ilçeye dağılımlı yapılmış olduğu görülmüştür. (Ekrem ÖZAYDIN, Ahmet KARAKUŞ Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nin bununla beraber halkla ilişkiler stratejik iletişim çalışmalarında da bilgi edinme amaçlı ([ŞUHİM Şanlıurfa Halkla İlişkiler Merkezi](#)@sanliurfabm [adresiyle](#) sosyal medyayı kullandığı görülmüştür. Bu durum, bilgi edinme isteği, şikâyet, öneri ve temenni bildirimlerinin iki yönlü iletişim modeliyle beraber kullanılmasını zorunlu kılmıştır. Vatandaşın sosyal medya ile bildirim yaptığında Kurumun, bu adres üzerinden talebi değerlendirerek ilgili birime iletmesini sağlamış ve Kurum tarafından geri bildirim yapıldığı görülmüştür.

ŞUHİM(Şanlıurfa Halkla İlişkiler Merkezi) birimi sosyal medya üzerinden vatandaşın her türlü istek, şikâyet ve önerilerini almak için; [@sanliurfabm ŞBB ŞUHİM Halkla İlişkiler](#) twitter ve [@sanliurfabm ŞBB ŞUHİM Halkla İlişkiler](#) facebook sosyal medya hesapları oluşturmuş, bu sosyal medya hesaplarıyla aynı zamanda ilan duyuru, tanıtım, gibi konularda halka ulaşmaya çalışmıştır. Alınan tüm talepler yine ŞUHİM(Şanlıurfa Halkla İlişkiler Merkezi) birimi üzerinden CRM(kurum içi iletişim sistemi) ile kayıt edildiği ve ilgili daire başkanlıklarına iletildiği görülmüştür(Meral YEĞEN, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi televizyonda canlı yayınlar yapılırken bununla yetinmeyip halka ulaşmanın günümüz teknolojisi anlık olarak internet üzerinden sosyal medya hesapları aracılığıyla kendi imkânları ve personelleri dâhilinde anlık canlı yayın yapmış olduğu görülmüştür(Uğur ER, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi'nin kurumsal tanıtım amaçlı dijital uygulamalarına baktığımızda “kuruluş, görev ve çalışma esasları yönetmeliğinin” Halkla İlişkiler ve Tanıtım Şube Müdürlüğünün Görevleri başlığının Madde-76 fıkra; n) Belediye faaliyetleri ve yapılan hizmetleri görsel medya unsurları ve materyalleri ile halka etkin bir şekilde duyurulması ve tanıtılması hedeflenmiştir.

Bu amaçla her türlü prodüksiyon görsellerini hazırlamak veya hazırlatmak. Yönetmelik maddesi hükmü yer almıştır.⁶

Yine kurumsal tanıtım için Madde-76 fıkra; ö) Tanıtım materyallerinin temin edilmesi, ettirilmesi teknik takibinin yapılması yaptırılması, dışarıdan yardım alınması için maddelerin hükümleri doğrultusunda kurumsal tanıtım çalışmaları yapmıştır. Kent mobilyaları geleneksel halkla ilişkiler tanıtım materyalleri olmasına rağmen geçerliliğini korumuş ve en güncel haliyle Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi tarafından kullanılmaya devam etmekte olduğu görülmüş, stratejik iletişim aracı olarak ise kent mobilyalarının dijital teknoloji yani led ekranlar üzerinden de Büyükşehir Belediyesi tarafından tanıtım yapıldığı şehrin belirli noktalardaki tüm led ekranlara ulaştırıldığı ve kullanıldığı görülmüştür.⁷

Belediyelerce kullanılan bir diğer uygulama ise hat operatörleri üzerinden sınırlarına giren vatandaşa hoş geldin mesajı gönderilmesidir. Uygulama, izinsiz SMS atılması sebebiyle etik açıdan hak ihlali tartışmalarına yol açsa da insanların kendini değerli hissetmesi açısından olumlu karşılanmaktadır. Bu projenin Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesince de uygulama proje çalışmaları yapıldığı gözlenmiştir. (Ekrem ÖZAYDIN, Kişisel Görüşme, 13 Ekim 2018).

SONUÇ

Halkla ilişkiler sayesinde kurumların yani yerel yönetimlerin faaliyetleri hakkında halkın bilgilendirilmesi, tanıtımların yapılması, halkın görüşlerinin alınması ve bu görüşler sayesinde faaliyetlerin veya kararların

⁶ Ş.B.B. Meclisinin 10.06.2014 gün ve 66 sayılı kararının, 18.06.2014 gün ve 1038 sayılı ipekyol gazetesinde Yayınlanan Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliği.

⁷ Ş.B.B. Meclisinin 10.06.2014 gün ve 66 sayılı kararının, 18.06.2014 gün ve 1038 sayılı ipekyol gazetesinde yayınlanan Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliği.

yeniden gözden geçirilmesi gerekliliği anlaşılabilir. Bunun özellikle yerel yönetim ve belediyelerde daha önemli olduğu gözlemlenmiştir. Yerel yöneticilerin Halkla ilişkiler ve çalışanları ile alakalı olarak ilgi göstermeleri gerektiği ihtiyacını doğurmuştur.

Türkiye'de belediyelerde ve yerel yönetimlerde halkla ilişkiler ve kurumsal tanıtım alanında özellikle halkın hedef kitle olarak belirlenmesi gerekliliği ortadadır. Kurum ile hedef kitle yani halk arasındaki iletişimi sağlamak için ise üst yönetimin en büyük yardımcısı halkla ilişkilerdir.

Halkla ilişkilerin Belediye Başkanına danışmanlık yapma, halkı belediye faaliyetlerinden haberdar etme, halkın belediyesini oluşturma kapsamında ana görevlerinin yanı sıra kriz anlarında kriz masası oluşturarak süreci yönetmek gibi kritik görevleri de bulunmaktadır. Bu vesileyle Belediye üst yönetiminin kader ortağı da diyebileceğimiz halkla ilişkiler biriminin önemsenmesi ve liyakat sahibi kişilerin birimi yönetmesi gerektiği oldukça önem arz etmektedir.

Bunun yanında yine yöneticilerin de iki yönlü diyalojik simetrik ilişki bilinci ile gerek teknolojik gerek sosyal olarak donanması gerekmektedir. Kamu yöneticilerinin halkla ilişkilerin ne olduğunu ve halkla iki yönlü iletişimin nasıl kurulacağını bilmeleri gerekmektedir. Bu düşünce ile yerel yönetimlerde halka ulaşmanın zamanının tüm teknolojik iletişim kanallarının kullanılması gerektiği görülmüştür ve halka ulaşmanın öneminin zamanın iletişim aracı olan internet, sosyal ve dijital medya gibi bir unsuru ile kaçınılmaz olduğu görülmüştür. Yerel yönetimlerin doğru bilgi kaynağı olmasıyla algı yönetimi ve ikna mühendisliği ile halkı yapılan çalışmalar hakkında dönemin teknolojik imkânları ve dijital teknolojik iletişim sistemleri ile bilgilendirmenin kaçınılmaz olduğu görülmüştür.

KAYNAKÇA

- Er, U. Ş.B.B. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Basın Yayın Şube Müdürlüğü Canlı Yayın Birimi, Kişisel Görüşme. 13.10.2018.
- ERTEN, M. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Şube Müdürlüğü Canlı Yayın Birimi, Kişisel Görüşme. 13.10.2018.
- Gürdal, S. (1997). *Halkla ilişkiler ve Yerel Yönetimlerde Uygulamalar*, İstanbul: RGA Yönetim Danışmanlık Yayınları.
- Kocaman, Ö.F. (2006). *Belediyelerde Halkla İlişkiler ve İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, *Yönetimlerde basın ve halkla ilişkiler pratikleri*. Ankara: Akçağ Yayınları.
- Konukman, E, A. (2015) “Belediye Başkanı Odaklı Basın ve Halkla İlişkiler Çalışmaları”, *T.B.B. İller ve Belediyeler Dergisi*, S:812 ss:78-82
- Yeğen, M. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Halkla İlişkiler ve Tanıtım Şube Müdürlüğü Canlı Yayın Birimi, Kişisel Görüşme. 13.10.2018.
- Özaydın, E. ve Karakuş, A. Ş.B.B. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Basın Yayın Şube Müdürlüğü Görsel Tasarım Birimi, Kişisel Görüşme, 13.10.2017.
- Öznur, Ş. Ş.B.B. Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanlığı, Basın Yayın Şube Müdürlüğü Haber Birimi, Kişisel Görüşme, 09.10.2018.
- Ş.B.B. Meclisinin 10.06.2014 gün ve 66 sayılı kararının, 18.06.2014 gün ve 1038 sayılı ipekyol gazetesinde yayınlanan Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliği.
- Şengöz, M. N. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Daire Başkanı, Kişisel Görüşme, 13.10.2018.
- Yalçındag, S. (1996). *Belediyelerimiz ve Halkla ilişkileri*, Ankara: TODAİE yayını.
- Yağmurlu, A. (2010) “ E-Halkla İlişkiler ve Bakanlık Uygulamaları”, *Selçuk İletişim Dergi*, S:6,ss.62-80.
- Yıldız, S. Şanlıurfa Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkile Daire Başkanlığı, Basın Yayın Şube Müdürlüğü Sosyal Medya Birimi. 13.10. 2018.
- Wilcox, D, L. (2006) *The Landscape of Today's Public Relations*, Analisi 34, 65-85

Türkiye'de Sigara Bağımlılığını Azaltmada Sigara Vergilerinin Etkisi

Effect on Reduction of Tax Non Smoking Addiction in Turkey

Berna HIZARCI BEŞER¹

Hatice AŞKAN²

Strategic Public Management Journal
Issue 9, pp.65/78
May 2019
DOI: 10.25069/spmj.505003
Received:28/12/2018
Accepted:24/05/2019
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Öz

Son zamanlarda sigara tüketiminin azaltılması ve sigara bağımlılığı ile mücadele edilmesi konusu daha da önemli hale gelmiştir. Sigara kullanımının yaydığı olumsuz dışsallıklar nedeniyle sigara bağımlılığının azaltılmasına ilişkin düzenlemelere rağmen sigara tüketim miktarı giderek artmaktadır. Ulusal Tütün Kontrol Programında sigara tüketiminin engellenmesinde bir araç olarak vergilerin artırılması politikası benimsenmiştir. Türkiye'de ÖTV gelirinin dörtte biri gibi büyük bir oranı tütün ürünlerinden elde edilmektedir. Bu çalışmada sigara bağımlılığı ile mücadele edilmesinin önemi üzerinde durulmuş ve tütün kullanımının azaltılmasında vergi oranlarının artırılmasının yanı sıra bağımlılıkla mücadelede edilmesinin gerekliliği vurgulanmıştır. Bu noktada hükümetlerin sigara vergi yapısında değişiklikler yapmanın yanı sıra sigara içenlere yardım etmesi gerekliliği ön plana çıkmaktadır. Özellikle sağlık hizmetlerinde devletin ekonomide denetleyici ve düzenleyici rolüne olan ihtiyaç giderek artmaktadır.

Anahtar kelimeler: Sigara bağımlılığı, Sigara vergisi, Tütün kontrolü.

Abstract

Recently, the issue of reducing cigarette consumption and combating cigarette addiction has become even more important. Due to the negative externalities caused by smoking, the amount of cigarette consumption is increasing despite the regulations on reducing cigarette addiction. The National Tobacco Control Program has adopted a policy of increasing taxes as a tool to prevent smoking. As a substantially one-fourth SCT in Turkey are obtained from tobacco products This study emphasizes the importance of combating cigarette addiction and emphasizes the necessity of combating addiction as well as increasing tax rates in reducing tobacco use. At this point, it is necessary that governments should help smokers as well as making changes in the cigarette tax structure. The need for a supervisory and regulatory role in the economy of the state is increasing especially in health services.

Key words: Smoking addiction, Smoking tax, Tobacco control.

¹ Dr. Öğr. Üyesi, Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, İİBF Maliye Bölümü, berna.beser@dpu.edu.tr

² Kütahya Dumlupınar Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Mezunlu, haticeaskan4747@gmail.com

GİRİŞ

Tütün kullanımının giderek artması, dünya üzerindeki tüm ülkelerin başlıca sorunları arasındadır. Dünya Sağlık Örgütü, tütün ürünlerinin zararlarının önlenmesi konusunda son yıllarda çalışmalarını artırmıştır. bu çalışmaların ilki 1967 yılında düzenlenen bir konferans ile başlamış ve 1970 yılında rapor yayımlanmıştır. 1980 yılında Dünya Sağlık Örgütü, *Sigara ve Sağlık* adlı projeyi geliştirmiştir. 1988 yılında ise 31 Mayıs “Dünya Tütünsüz Günü” ilan edilmiştir. 2003 yılında ise Tütün Kontrol Sözleşmesi imzalanmış ve bu doğrultuda 2008 yılında MPOWER ilkeleri hazırlanmıştır.³ Hazırlanan MPOWER ilkeleri; salgını ve koruyucu uygulamalarının izlenmesi, pasif sigara içiciliğinden toplumun korunması, sigaranın zararları hakkında toplumun bilinçlendirilmesi, reklam, tanıtım ve sponsorluğun kaldırılması, vergi ve fiyatlarının arttırılması olarak önemli ilkeleri kapsamaktadır. Bu ilkelerin uygulanmasıyla tütün kullanımına karşı daha duyarlı olunmasına yönelik önemli bir adım atılmış olup sigara kontrolünün daha iyi sağlanması amaçlanmıştır. Tütün bağımlılığı ile mücadelede başarılı olabilmede MPOWER stratejilerinin etkin şekilde uygulanması, bunun için ise ulusal altyapının oluşturulması gerekmektedir.

Tütün tüketiminde ilk sıralarda yer alan Türkiye’de sigara kullanımı da her geçen gün artmaktadır. Tütün kullanımının insan sağlığı ve toplum üzerindeki zararlı etkilerinin anlaşılmaya başlanması ile birlikte başta Dünya Sağlık Örgütü olmak üzere devletler bu sorunun üstesinden gelebilmek amacıyla gerek ulusal gerekse uluslararası alanda önleyici tedbirler almaya başlamışlardır. Tütün kontrolü, bir toplumda tütün kullanımını ve tütün dumanına maruz kalmayı ortadan kaldırma ya da azaltma suretiyle insanların sağlığını iyileştirmeyi amaçlayan birtakım arz, talep ve zarar azaltma stratejileri olarak değerlendirilmektedir. Küresel tütün mücadelesinde Birleşmiş Milletlere bağlı çalışan Dünya Sağlık Örgütü öncüdür ve tütün mücadelesi uluslararası örgütlenme ve birçok sektörün iş birliğini gerektirmektedir.

Dünyada sigara kullanımının giderek artması, insan sağlığını tehlikeye atması ve tütün şirketleri tarafından gelişme aşamasında olan ülkelerde pazar alanı oluşturmasına karşı Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi (TKÇS) hazırlanmıştır. Yaklaşık 4 yılda hazırlıkları tamamlanan ve dünyada tütün kontrolüne yönelik ilk uluslararası anlaşma olan TKÇS, 21 Mayıs 2003’de, Dünya Sağlık Örgütü tarafından Cenevre’de 56. Dünya Sağlık Asamblesi adı altında düzenlenen toplantıda kabul edilmiş ve 2004 yılında ülkelerin imzasına açılmıştır. TKÇS, kabul eden ülkelere tütün kontrolü ile ilgili yol göstermiştir. TKÇS’de tütün ve tütün mamullerinin üretimi, satışı, fiyatlandırılması, pazarlanması, reklam ve tanıtımının yapılması ve zararları hakkında bilgilendirmenin yapılması gibi konularda düzenlemeler bulunmaktadır. Bu sözleşmeyle birlikte pozitif yönde ilerlemeler sağlanabilmiştir.

2019 yılında Türkiye’de yapılan yeni düzenleme ile sigaranın belli bir tutarın altında satılmasını önlemeye yönelik asgari maktu vergi tutarı sıfırlanmıştır. Bu durum sigaranın nihai fiyatı üzerinden hesaplanan vergiler nedeniyle sigara üzerindeki vergi yükünü etkilememektedir. Ancak sigaranın daha düşük fiyatlarla satılmasına neden olabileceği ve bu durumun ise sigara vergilemesinde sağlık, çevre ve benzeri dışsalıkları dikkate alan mali amaç dışı (ekstra fiskal) vergileme politikalarına aykırı olduğu yönünde eleştirilmektedir. Gelişmelere ve etkilerine göre asgari maktu vergi tutarının yeniden makul bir rakam olarak belirlenmesi beklentisi ağır basmaktadır⁴.

³ detaylı bilgi için bkz. “Dünya Sağlık Örgütü Küresel Tütün Salgını Raporu, 2008”.

http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/elazig_kongre_sunumlar/gulsen_gunes.pdf (Erişim Tarihi:04.08.2018).

⁴ detaylı bilgi için bkz. <https://vergidosyasi.com/2017/04/08/sigarada-vergi-orani-bir-paket-sigaraya-odenen-vergi-sigara-vergisinin-hesaplanmasi/> (Erişim Tarihi:01.02.2019).

Sigara vergileri yıllar itibariyle genel olarak arttırılmıştır. Vergi oranlarının sigara kullanımını önemli derecede azaltmadığı ve devletin özel tüketim vergisi ile gelirlerini artırdığı görülmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerdeki asıl amacın gelir düzeyini artırmak olduğu yönünde halkın inancının kırılması gerekmektedir. Vergi ödemeye yönelik olarak tutum ve davranışlar içsel ve dışsal çeşitli faktörlerin etkisi altındadır. Vergi mükellefleri ödedikleri vergilerde devlete olan güven duygusu, siyasi iktidarı benimseme gibi faktörlerden etkilendikleri için psikolojik olarak artan vergilere karşı tepkide bulunabildiği gerçeği göz önünde bulundurulmalıdır. Düzenleyici ve caydırıcı olan özel tüketim vergilerinin arttırılmasındaki temel amacın ekonomik olmaktan çok sigara bağımlılığını azaltmada etkili olacağı vurgusu ön plana çıkarılmalıdır. Bu çalışmada sigara kullanımının yaydığı olumsuz dışsallıklar nedeniyle sigara bağımlılığının azaltılmasına ilişkin devlet düzenlemelerinin artmasına rağmen sigara tüketim miktarının azalmamasının nedenleri ve neler yapılması gerekliliği üzerinde durulmuştur. Bu çalışmada sigara bağımlılığının azaltılmasında devletin düzenleyen ve denetleyen bir takip sistemi oluşturmasına olan ihtiyacın giderek arttığı vurgulanmaktadır.

1. SİGARA BAĞIMLILIĞI İLE MÜCADELENİN ÖNEMİ

Sigara kullanımının tüketici faaliyetleri üzerindeki olumsuz etkileri ve bu olumsuz etkilerden devlet bütçesinin olumsuz etkilenmesi sonucu hem ekonomik açıdan zararı önlemek hem de sosyal dengeyi sağlayıp refah sağlamak için sigara bağımlılığıyla mücadelede devlet müdahalesi gerekmektedir. Bazı mal ve hizmetler tüketildiğinde yoğun şekilde dışsallık yaymaktadır. Sigara kullanmadığı halde çevredeki sigara dumanını solumak zorunda olan bireylerin sağlığı olumsuz yönden etkilenmekte ve negatif dışsal etki ortaya çıkmaktadır. Devlet dışsal etkilerin önüne geçmek için; bu malların üretimi veya tüketimine yönelik düzenlemeler yapmakta, yasaklar koymakta ve bu ürünlerden vergiler almaktadır (Susam, 2015: 98). Erdemsiz mallar esas itibariyle zararlı etkileri⁵ olan mallardır. Devlet bu malların üretiminde veya tüketiminde yasaklama ve kısıtlama uygulamakta ve bu yasağa uymayanlara da caydırıcı cezalar vermektedir (Susam, 2015: 73). Erdemsiz mal olan sigara kullanımını azaltma konusunda son yıllarda önemli yasal düzenlemeler ve halkın bilinçlendirilmesine yönelik eğitim içerikli yayınların arttığı gözlenmektedir. Bu düzenlemelerin amaçları şöyle sıralanmaktadır;

1. Bireyi sigaraya karşı korumak,
2. Hastanın fizyolojik, sosyolojik ve ruhsal açıdan iyileşmesinin devamını sağlamaktır.

Birinci adım olarak, bilinçlendirme eğitimleri sayesinde sigara kullanımının önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Tütün mamulleri ve sigara kullanımının zararları hakkında verilen eğitimlerde hedef, hem sigaraya başlamamış bireylerin başlamasının önüne geçmek hem de sigara ve tütün mamulü tüketen kişilerin tüketim faaliyetlerini azaltmaya ve bırakmaya yönelik amaçlarını gerçekleştirmede yardımcı olmaktır. Sigara bırakmaya yönelik polikliniklerin yapılandırılması hakkında ülkemizde Sağlık Bakanlığı'nın 2011 tarihli yönetmeliğine göre; bu polikliniklerde hastaların kayıt, takip ve işlemleri yapıp, gerekli eğitimleri sağlayacak doktor ve bir hemşirenin bulunma şartı yerine getirilmektedir.

Sigara, alkol gibi keyif verici ve zararlı etkileri olan mallara yüksek oranlı tüketim vergileri uygulayıp, devlet bu malların tüketimini sınırlandırmaktadır. Gelişmiş ülkeler sigaradan kaynaklı hastalıklarda (akciğer kanseri gibi) halkı bilinçlendirip bu kötü etkilerin önüne geçmeye çalışmaktadır. Gelişmiş olan bu ülkeler buna karşı önlemleri ülke sınırları içinde yapmakta ve gelişmekte olan ülkelerde bu malların tüketimi için teşvik

⁵Zararlı etkileri nedeniyle negatif dışsallıklara sebep olan piyasada üretilseler bile devlet müdahalesi gereken mallara erdemsiz mal denir. Sigara ve tütün ürünleri bu mallara örnek verilebilir.

edici reklamların da yapılmakta olduğu bilinmektedir. Bu mallara olan talebin gelir esnekliğinin yüksek olması nedeniyle ülkelerin gelir artışını bu yolla sağladıkları da görülmektedir (Şener, 2007: 62-63).

Sigara tüketimi ile birlikte hem kullanan kişilerin hem de kullanma aşamasında bu kötü atmosferde bulunan pasif içicilerin sağlık sorunları, devlet sağlık harcamaları üzerinde büyük bir yük oluşturabilmektedir. Bu yük tüketicilere yansıtılıp negatif etkisi içselleştirilmezse; sosyal tüketim maliyeti, özel tüketim fiyatından çok yüksek olması kaçınılmaz olacaktır (Beatty vd. 2009: 1176).

2. SİGARA BAĞIMLILIĞIYLA MÜCADELEDE SİGARA VERGİLERİNİN ROLÜ

Devlet sigaradan kaynaklı kamu giderlerinin karşılığını telafi etmek, tüketim alışkanlığını azaltabilmek amacıyla tütün ve tütün mamullerinden vergiler almaktadır. Asıl itibarıyla alınan bu vergiler geri kalmış ülkeler için bir gelir kaynağı olarak da görülürken, devlet yapısı gereği kamusal düzeni bozan hem ekonomik hem de sosyal dengeyi sarsan zararlı (erdemsiz) mal ve hizmetlerin tüketimini azaltmak için vergiler kullanılmaktadır. Tütün, alkol, sigara gibi bireylerin kendi zevki için tükettiği ve negatif dışsallığı olan bu mallara devletin müdahale etmek için uyguladığı vergiler, bu malların niteliklerinden dolayı son zamanlarda günah vergileri şeklinde anılmaya başlanmıştır (Eroğlu ve Egeli, 2018:71).

Sigara kullanımı ile birlikte ortaya çıkan birçok olumsuz dışsallık vardır ve bu dışsallığın da maliyeti söz konusudur. Devlet fon ayrılmasında etkinliğin yeniden sağlanması için, sigara üzerinden vergilendirme uygulamakta ve bu vergileri olumsuz dışsallıkları azaltmak için kullanmaktadır. Dolayısıyla devlet sağlık harcamalarına bütçeden belli bir pay ayırmak durumunda kalmaktadır. Bu bağlamda devlet, piyasaları başarılı hale getirebilmek, makroekonomik istikrarı ve gelir dağılımını sağlayabilmek için hem para hem de maliye politikalarını uygulayarak piyasada düzenlemeler yapmaktadır (Uğur vd. 2010: 3). Tütün kullanımına bağlı olarak yapılan devlet müdahalelerinin sınırı, kapsamı ve çeşitleri ise literatürde rasyonel bağımlılık teorileri kapsamında incelenmektedir. Neoklasik “rasyonel bağımlılık” teorisinde tütün kullanımı, faydasını maksimize etmek isteyen bireyin rasyonel seçimine bağlıdır (Becker ve Murphy, 1988). Bu rasyonel seçime bağlı olarak tütün kullanan kişilerin kendilerine çok büyük maliyetler yükleseler dahi; bu konuda devletin müdahalede bulunmasının haklı görülebileceği tek husus, tütün kullanan kişilerin başkalarına yüklediği maliyetler yani negatif dışsallıklardır. Bu modelde devlet müdahalesi sadece, tütün kullananların yarattıkları negatif dışsallıkların bir fonksiyonudur. Tütün kullananların başkalarına verdikleri zarar, net olarak, küçük olmakla beraber, kendilerine verdikleri zarar çok büyüktür (Aytaç ve Kılıç, 2015:3). Günümüzde ise Neoklasik rasyonel bağımlılık teorisinin ifade ettiği sınırlı devlet müdahalesinin yerini modern bağımlılık teorisi almıştır. Hükümetlerin bağımlılığı azaltmada rolü daha da genişletilmiş ve bilindiği gibi 2003 yılında Tütün Kontrol Sözleşmesi imzalanmıştır. 2008 yılında MPOWER ilkeleri hazırlanmıştır.⁶ Hazırlanan MPOWER ilkeleri; salgını ve koruyucu uygulamalarının izlenmesi, pasif sigara içiciliğinden toplumun korunması, sigaranın zararları hakkında toplumun bilinçlendirilmesi, reklam, tanıtım ve sponsorluğun kaldırılması, vergi ve fiyatlarının artırılmasıdır. Bu ilkelerin uygulanmasıyla tütün kullanımının azaltılarak kontrolünün daha iyi sağlanması amaçlanmıştır.

Sigara üzerinden alınan vergiler arttırılırsa üç şekilde fayda sağlaması beklenir; birincisi sigara kullanımı azalması gençlerin sigaraya başlamasının engellenmiş olması, ikincisi sigara bırakıldığı için sağlık yönünden fayda sağlayacağı, üçüncüsü ise alınan bu vergiler devlet gelirine katkı sağlayacağı yönündedir (Emery, vd. 2001:278).

⁶ detaylı bilgi için bkz. “Dünya Sağlık Örgütü Küresel Tütün Salgını Raporu, 2008”.
http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/elazig_kongre_sunumlar/gulsen_gunes.pdf (Erişim Tarihi:04.08.2018).

Dünya Sağlık Örgütü, KDV ve ÖTV dışında sigara üzerinden ayrıca “sağlık vergisi” alınması önerisinde bulunmaktadır. 2004 yılında T.C. Sağlık Bakanlığı tarafından imzalanan Tütün Kontrolü Sözleşmesi 2004 yılında TBMM’de kabul edilip, Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesinin onaylanması Dünya Sağlık Örgütü tarafından uygun bulunmuş ve yürürlüğe girmiştir. Bir önceki eylem planının (2008-2012) uygulama tarihi sona ermekle birlikte, bir süre için yeni bir eylem programı hazırlanmamış, ancak son olarak 2015 yılı başlarında, (2015-2018) tarihlerini baz alan Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı yayınlanıp uygulamaya konulmuştur. 4733 sayılı Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunla; tütün ve alkol piyasasında düzenlemeye gidilmiş, bu ürünlerin ülkemizde üretiminin ithalatı- ihracatına yönelik şartlar düzenlenip yürürlüğe konulmuştur.

2015-2018 Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem planında fiyat ve vergilendirmeye yönelik olarak, tütün ve e- tütüne uygulanan vergi oranı artırılıp yükselen fiyatlar nedeniyle bu ürünlere olan talepte azalış meydana getirmek amaçlanmaktadır. Bu bağlamda ÖTV’nin, vergi oranının enflasyon oranının üzerinde olabilmesi için sigaranın perakende satış fiyatına minimum yüzde yetmişlik vergi uygulanması amacı vardır. Buna yönelik olarak planlanan stratejiler; ÖTV’nin hem oransal hem de maktu olarak artırılması, tütün ve tütün ürünlerinin, ürün ve hizmet grubu tüketici fiyatları endeksinden (TÜFE) çıkartılması, bütçe olanakları dahilinde tütün kontrolü çalışmalarında kullanılmak için gereken kaynağın tahsisi, sigaraya ve diğer tütün ürünlerine konulan vergilerin bu ürünlerin ikamesini mümkün kılmayacak düzeyde olması şeklindedir(Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı 2015-2018).

Tütün ürünlerine olan talebin azaltılmasına yönelik önlemlerden olan fiyat ve vergilendirmede sorumlu kuruluşlar; Maliye Bakanlığı, Kalkınma Bakanlığı, (TÜİK) ve Merkez Bankası’dır (Ulusal Tütün Kontrol Programı Eylem Planı 2015-2018).

Yapılan eylem planında özel tüketim vergisinin, sigara perakende satış fiyatının en az %70’si gibi önemli bir oranı oluşturması ve bu oranın ise vergi artış oranının enflasyon oranının üzerinde kalmasına yönelik hedef belirlenmiştir. Bütçe olanakları dahilinde tütün kontrolü çalışmalarında kullanılmak için gereken kaynak oluşturularak transferi için gerekli çalışmaların (alınan vergiden veya kesilen cezalardan vb.) yapılması düşünülmüştür. Tütün Kontrol Programında öncelikli amacın sigara tüketiminin engellenmesi ve bunda vergilerin artırılması politikası izlenerek gerçekleştirilmesi vurgulanmıştır. Bu vergi yüküyle beraber artış gösteren sigara fiyatları ile Türkiye’de özellikle gençlerin erken yaşta sigaraya başlamasının ve orta-düşük gelir grubundaki sigara tüketicilerinin ise sigarayı bırakmaları hedef alınmıştır. bu şekilde uygulanan yüksek fiyat ve yüksek vergi politikasının aynı zamanda sigara kaçakçılığına neden olabileceği de dikkate alınmaktadır.

3. TÜRKİYE'DE SİGARA TÜKETİMİ VE SİGARA VERGİ YAPISI

Türkiye’de Özel Tüketim Vergisi (ÖTV) Kanunu uygulanmasına kadar olan dönem ve sonrası olarak iki alt dönemde vergiler incelenmektedir. İlk dönem 2002 yılına kadar olan dönem ve 2002 sonrasında ÖTV’nin uygulandığı dönemdir.

3.1. Özel Tüketim Vergisi Uygulanmadan Önce (...-2002)

2002 yılına kadar olan dönemde tütün ürünleri ve sigaradan farklı isimlerle değişik vergiler alınmaktaydı. Sigara üzerinden fabrika çıkış fiyatı üzerine, Malul Şehit Yetim Payı, Savunma Sanayi Fonu, Eğitim Gençlik Vergisi, Mera Fonu ve Gaziler Fonu, Tütün Fonu gibi kesintiler yapılmakta ve KDV hesaplanarak tütün ürünlerinden vergi alınmaktaydı. Önceleri Tütün Üretimi Geliştirme Fonu olan ve daha sonra 1991 yılında

⁷<http://vergidosyasi.com/2017/04/08/sigarada-vergi-orani-bir-paket-sigaraya-odenen-vergi-sigara-vergisinin-hesaplanmasi/>(Erişim tarihi:12.10.2018).

Tütün Fonu olarak ismi değiştirilen fon özellikle ithal tütünden yapılan sigaraların fiyatını yükseltmek amacıyla getirilmiştir. Üretilen sigaralarda ithal tütün kullanılmasından dolayı üretim yapan firmalar sigara içindeki ithal tütünlere göre vergilendirilmiştir. Uygulanan vergi 1000 adet sigara için 0,003\$ ile 3\$ arasında farklılaşmış, nihai üretimi tamamlanmış ithal edilen sigara paketleri için KDV ve ÖTV'nin yanında 0,040\$ vergi alınmıştır. 2002 yılında ÖTV Kanunu'nu getirilmiştir (Uğur ve Kömürcüler, 2015: 333). Tablo 1'de ÖTV Kanunu uygulanmasına kadar olan dönemde sigara tüketim miktarı adet olarak görülmektedir. Sigara tüketiminin 1980'li yıllardan 2000'li yıllara yaklaşık iki katı kadar arttığı görülmektedir. Bu artış Türkiye'de sigara bağımlılığının arttığı bir göstergesi olarak gerekli ekonomik ve mali düzenlemelerde yapılması gerekliliğine işaret etmektedir.

Tablo 1: Türkiye'de Sigara Tüketimi, 1980-2002 (milyar adet)

Yıllar	Tüketim	Yıllar	Tüketim
1980	65.9	1992	80.6
1981	64.8	1993	84
1982	65	1994	1
1983	64	1995	95
1984	64.3	1996	96
1985	64.8	1997	101
1986	67.8	1998	109
1987	69.6	1999	114.4
1988	72.5	2000	111.7
1989	74	2001	111.8
1990	76.6	2002	110.1
1991	78		

Kaynak: Bilir, 2010:45.

Tablo 1'e göre Türkiye'de sigara tüketimi miktar olarak yıllar içerisinde artmış olup 1980 li yıllarda nüfus oranı da dikkate alınırda oldukça yüksektir. Sigara kullanan kişilerin yaşı, eğitim düzeyi, cinsiyete duyarlılığı ve bölgesel gelişimine ilişkin birçok anket çalışması yapılmaktadır.

3.2. Özel Tüketim Vergisi Uygulanması Dönemi (2002- ...)

4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununun 2002 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Tütün ürünlerinin vergilendirilmesinde verginin matrahı olarak nihai tüketicilere perakende satış fiyatı esas alınmıştır. Tablo 2 üzerinde görüleceği gibi nispi vergi oranı %49,5 olarak belirlenmiştir.

Tablo 2: Türkiye’de Sigaradan Alınan Vergilerin Seyri (2002-2019 Yılları)

Yıl	Oransal Vergi (%)	Asgari Maktu Vergi (TL)
2002	49,5	
2003	55,3	
2004	28	veya 0,35 -1,00
2005	58	veya 1,20
2006	58	veya 1,20 -veya 1,40
2007	58	veya 1,55
2008	58	veya 1,55
2009	58	veya 2,05
2010	63	veya 2,05
2011	63	veya 2,65
2012	65	veya 2,90
2013	65,25	veya 2,90
2014	65,25	veya 3,75
2018	63	veya 4,71- veya 5,66
2019	67	veya 0,42

Kaynak: Uğur ve Kömürçüler, 2015: 334, ve <https://vergidosyasi.com>.

Tütün ürünlerine mevzuat uyarınca özel vergi rejimi uygulanmakta ve özel tüketim vergisi arttırılmaktadır. Tütün ürünlerinin tabi olduğu ÖTV oranına göre hesaplanan vergi, bu ürünler için belirlenen asgari vergi tutarından az ise asgari vergi, fazla ise oransal olarak hesaplanan vergi ödenecektir. ÖTV uygulanmasına ilişkin süreç şu şekilde izlenmektedir (Atuk vd. 2011: 8);

- Vergiyi doğuran olay, III sayılı listedeki mallar için bunların ithali, imalatçıları tarafından teslimi veya ÖTV uygulanmadan önce müzayede suretiyle satışdır.
- Verginin mükellefi, bu malları imal veya ithal edenler ile müzayede suretiyle satışını gerçekleştirenlerdir.
- Verginin matrahı, KDV dahil olmak üzere perakende satış fiyatıdır. Buna göre paket sigara için ÖTV, perakende satış fiyatına %58 oranı uygulanarak hesaplanmaktadır.

Bakanlar kurulu⁸ ÖTV Kanununun verdiği yetkiye göre belli limitleri göz önüne alarak maktu vergi tutarlarını belirleyebilmektedir. 2005 tarihinde Bakanlar Kurulu Kararı ile tütün içeren sigaraların vergilendirilmesine ilişkin olarak bazı değişiklikler yapılmıştır. Bu düzenleme ile eski düzenlemelerde yer alan nispi ve maktu vergileme yoluyla hesaplanan vergilerin birlikte ödenmesi uygulamasına son verilmiştir. Düzenleme ile her paket için maktu belli bir tutarın altında olmamak şartıyla nispi orana göre vergi hesaplanarak ödenmesi gerektiği bildirilmiştir (Atuk vd. 2011: 2).

Tütün ürünlerinde nispi vergi 2018 yılında ise yüzde 2,25 puan indirilirken, maktu vergi ve asgari maktu vergi tutarları 0,96 ila 9,5 kuruş aralığında arttırılmıştır. 04.01.2019 tarih ve 554 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararı ile sigarada asgari maktu vergi tutarı sınırlanmış, vergi oranı ise %67 olarak yeniden belirlenmiştir. Maktu vergi tutarı ise 42 kuruş olarak korunmuştur. Tablo 3’de 2019 yılına ilişkin yeni vergi oranları ve ödenen vergi miktarı görülmektedir.

⁸Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yönelik düzenlemelerin yer aldığı kararnameyle, 1924 yılından 2017’a kadar çıkarılmış bazı kanunlarda yer alan ‘Bakanlar Kurulu’ ve ‘Başbakanlık’ ibareleri ‘Cumhurbaşkanı’ ve ‘Cumhurbaşkanlığınca’ olarak değiştirilmiştir.

Tablo 3: Paket Sigaraya (ucuz- pahalı sigara) Ödenen Vergi Miktarı (2019 Yılı)

Sigaranın Perakende Satış Fiyatı (TL)	Toplam Vergi Yüğü %	Nispi Vergi (%65,25)	Maktu Vergi	Katma Değer Vergisi %	Bir Paket Sigaradaki Vergi Tutarı (TL)
8	90,500	63,00	0,42	15,2500	7,24
8,5	86,074	63,00	0,42	15,2500	7,31625
9	82,917	63,00	0,42	15,2500	7,4625
9,5	82,671	63,00	0,42	15,2500	7,85375
10	82,450	63,00	0,42	15,2500	8,245
12	81,750	63,00	0,42	15,2500	9,81
13	81,481	63,00	0,42	15,2500	10,5925

Kaynak: <http://vergidosyasi.com> (Erişim Tarihi:01.02.2019).

Tablo 3’de görüldüğü gibi 8 liraya satılan sigarada vergi yükü yaklaşık olarak %90,5’e ulaşmıştır. 8 liranın 7 lira 24 kuruşu vergiden oluşmaktadır. Oysa ki 13 liraya satılan sigarada vergi yükü %81,4 olmuştur. Pahalı sigara ile ucuz sigara arasında oransal olarak yaklaşık %10’luk bir vergi yükü farkı oluşmuştur. Vergi yükü ucuz sigarada yüksek, pahalı sigarada daha düşük olmaktadır. 10 liralık bir sigaranın ise 6 lira 70 kuruşu ÖTV, 1 lira 525 kuruşu KDV ve 42 kuruşu ise maktu ÖTV olmak üzere 8 lira 645 kuruşu vergidir. Bunun anlamı 10 TL’ye satılan bir sigarada vergi oranı %86,45 olmuştur.

Tablo 4: Tütün Ürünlerinden Alınan Toplam Vergiler (2008-2014)

	ÖTV	Tütün ürünleri gelirleri	Tütün ürünlerinin ÖTV içindeki payı	Tütün ürünlerinin bir önceki yıla göre artış oranları	Tütün ürünleri GSYİH payları(%)	Tütün ürünleri bütçe payları (%)
2008	41.831.723	10.888.211	26,0	12,9	1,1	5,2
2009	43.619.794	11.546.093	26,5	6,0	1,2	5,4
2010	57.285.121	14.784.461	25,8	28,0	1,3	5,8
2011	64.188.786	15.850.168	24,7	7,2	1,2	5,3
2012	71.705.544	19.975.803	27,9	26,0	1,4	6,0
2013	85.461.561	21.326.764	25,0	6,8	1,4	5,5
2014	91.073.807	23.024.332	25,3	8,0	1,3	5,4

Kaynak: Uğur ve Kömürcüler, 2015: 336.

Tütün ürünlerinin toplam ÖTV’deki payı yaklaşık %25’ler seviyesinde yer almaktadır. Yani ÖTV gelirlerinin yaklaşık dörtte biri buradan sağlanmaktadır. Tütün ürünlerinden sağlanan gelirin bir önceki yıla göre artış oranları yıllar itibariyle farklılık kaydetse de yıl itibariyle artışların önemli düzeyde olduğu görülebilir. Bu önemli artışlar özellikle 2010 ve 2012 yıllarında gerçekleşmiştir. Tütün ürünlerinin bütçedeki payları ise 2014 yılında oransal olarak düşerek bütçe gelirlerinin %5,4’ünü meydana getirmiştir. TAPDK⁹

⁹ 24.12.2017 OHAL kapsamında çıkarılan 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurumu (TAPDK) kapatılarak, kurumun görev ve sorumlulukları Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı ve Sağlık Bakanlığına devredilmiştir.

verilerine göre, dünyanın yedinci büyük sigara üreticisi olan Türkiye'de sigara üretiminin seyrine bakıldığında Tablo 5 üzerinde görüldüğü gibi giderek artmaktadır. Türkiye de satılan sigara miktarı; 2005'te 106 milyar 717 milyon adet iken, 2006'da 107 milyar 908 milyon adede, 2007'de 107 milyar 455 milyon adede 2008'de ise 107 milyar 859 milyon adede yükselmiştir. 2009 Temmuz ayında yürürlüğe giren kanun sonrasında ise, içilen sigara sayısı 2009 yılında, yürürlüğe giren yasa ile Türkiye'de son dönemlerin en düşük sigara tüketiminin gerçekleştiği ifade edilmiştir. 107 milyar 555 milyon adede 2010 da ise 93 milyar 354 milyon adede gerilemiştir. 2007 yılının Temmuz-Kasım dönemine göre 233 milyon paket, 2008 yılının aynı dönemine göre 185 milyon paket daha az sigara içildiği ifade edilmiştir. Bu verilerle vatandaşlar, 2007 yılına göre sigaraya, 1 milyar 165 milyon TL, 2008 yılının aynı Temmuz-Kasım dönemine göre 922 milyon TL daha az para harcamıştır (<http://www.ssuk.org.tr>, 2018).

Tablo 5: Sigara Üretim, Tüketim ve İhracat Miktarı (2003-2017 Yılları)

	Üretim (İhracat Dahil)	Tüketim Miktarı		İhracat	
	Miktar (Adet)	Miktar (Adet)	Perakende Satış Hasılatı (TL)	Miktar (Adet)	Bedel (\$)
2003	120.943.286.259	108.157.063.151	10.570.000.000,00	12.961.347.000	-
2004	117.837.981.611	108.870.390.619	11.201.875.031,00	9.142.850.000	-
2005	114.572.421.101	106.716.505.495	12.284.702.594,00	11.701.282.000	-
2006	125.807.062.001	107.908.692.049	15.272.192.402,27	16.927.678.280	147.290.888,90
2007	126.119.539.322	107.454.965.621	16.687.091.932,56	18.383.867.800	189.340.182,93
2008	135.041.446.801	107.858.908.398	18.342.201.352,05	25.658.999.200	228.951.950,12
2009	132.912.630.060	107.554.976.198	20.402.965.760,09	20.366.024.800	204.175.613,04
2010	115.238.165.760	93.354.256.337	24.041.960.283,39	24.037.012.800	246.852.616,19
2011	112.083.047.081	91.217.479.041	24.598.105.743,60	24.326.238.400	249.727.418,26
2012	134.454.421.721	99.257.052.659	30.588.330.135,84	32.393.076.000	337.160.145,59
2013	130.597.511.841	91.659.534.372	32.646.104.242,74	36.794.600.000	380.636.743,25
2014	142.894.873.581	94.681.206.449	34.624.817.146,62	44.761.164.800	475.003.599,21
2015	156.195.471.341	103.210.236.101	39.648.844.291,14	47.818.361.000	464.304.320,15
2016	159.907.424.721	105.488.652.807	47.950.493.321,00	50.539.562.500	506.099.855,16
2017	156.907.085.761	106.223.754.441	55.966.662.595,85	49.339.750.500	484.523.369,32

Kaynak: GTHB, TAPDK

2008-2011 dönemi içinde ilk kez yüzde on beş tüketimi azalan sigara adedi, yüz milyardan aşağı seviyelere gelmiştir. Düşen sigara tüketimi 100 milyar adedin altına inmiştir. Fakat 2012'de tekrar yüz milyar adede yükselmiştir. Tüketilen sigara adedi 2017 için 106 milyar civarında olmuştur. Genç nüfusun sigara tüketim eğiliminin artması ve kaçakçılıkla ilgili son yıllarda alınan önlemlerle yasadışı sigaraya ulaşabilme olanaklarının artık kolay olmaması ve yükselen fiyatların tüketicileri zorlamasıdır. Tütün tüketiminin gelişmiş ülkelerde azalırken gelişimini tamamlamamış ülkelerde artış göstermiştir.

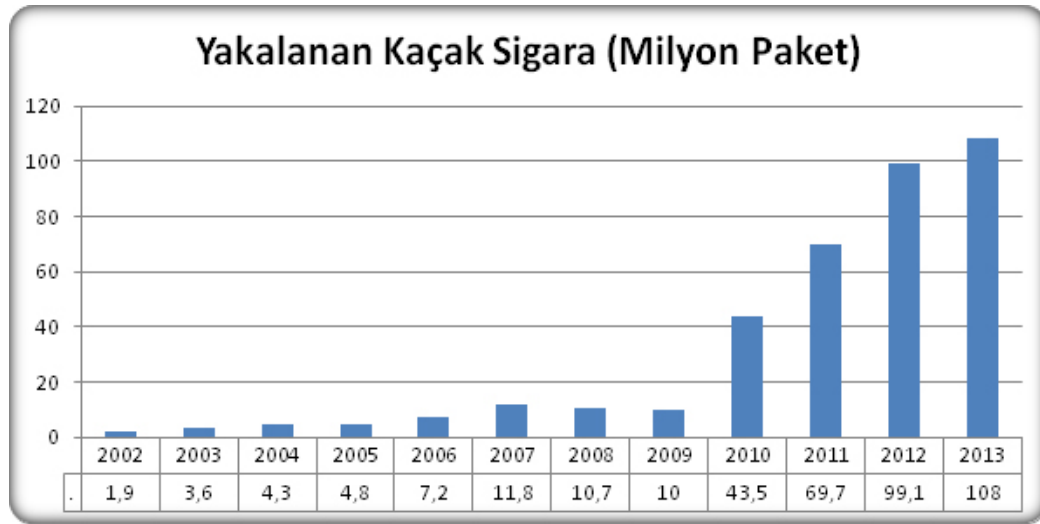
TAPDK verilerine göre 2016 tütün satışları ve tüketim istatistiklerine göre Türkiye'de 2016'da 105,5 milyar adet sigara tüketimi gerçekleşmiştir. Bir önceki yıla oranla satılan sigara miktarında % 2.21'lik bir artış görülmüştür. Dolayısıyla Türkiye'de 17 milyon paket sigaraya ortalama 150 milyon TL harcama yapılmaktadır. 2009 yılında dumansız hava sahası uygulamaları ile başlatılan mücadelelerde, 2009-2010 yılları arasında % 13'lük bir tüketim düşüşü yaşanmakla birlikte 2012 yılından itibaren tüketim tekrar artmaya başlamıştır. Yeşilay'ın 2009 Sigara Raporu'nda Hazine ve Maliye Bakanlığı Muhasebat Genel Müdürlüğü verilerine göre, dört aylık dönemde yasağa uymayan sigara bağımlılarının ödediği para cezasının da 20 milyon TL'yi aştığı

belirtilmiştir. Tüketilen sigara miktarı azaldığı halde vergileri artışıyla birlikte sağlanan gelir artmıştır. Maliye Bakanlığı 2010 verilerine göre 2009 yılında 11.546.093 TL olan tütün vergileri, tüketim azalmasına rağmen doğru vergi politikaları ile 14.784.461 TL'ye yükseltilmiştir (www.tapdk.gov.tr).

4. TÜRKİYE'DE KAÇAK SİGARA KULLANIMI

Sigara vergilerinin ve fiyatlandırmanın dikkatli bir şekilde yapılması ve tütün ürünlerinin birbirinin yerini almasının önüne geçilmesi gerekmektedir. Kayıt altına alınan sigara satışını baz alıp tüketimde azalma olduğunu söylemek eksik ve yanlış olur. Asıl önemli olan artan vergilerle birlikte bireylerin başka ürünleri tercih edip etmediklerine göre durumu değerlendirmektir. Tütün alıp sarma sigara kullanmanın maliyeti daha azdır. Dolayısıyla bağımlı olup tüketimden vazgeçemeyen bireyler tercihlerini bu yönde değiştirmekle birlikte ya da sigarayı kaçak yollardan temin etmeye başlayacaktır (Gültekin-Karakaş, 2014). Bu doğrultuda yakalanan kaçak sigara miktarı Şekil 1'de yer almaktadır.

Şekil 1: Kaçak Sigara Kullanım Miktarı (2002-2013)



Kaynak: Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, 2015:13

Şekil 1'de görüleceği üzere, yakalanan kaçak sigara paketleri sayısı yıllara göre artış göstermiş, 2009 yılında toplamda yaklaşık 10 milyon paket sigara ele geçirilmiş iken bu rakam 2013 yılında 108 milyon pakete ulaşmıştır. 2009 yılına göre 2013 yılında yakalanan kaçak sigara paketi yaklaşık on kat artış kaydetmiştir. Tütün Ekspertleri Derneği'ne (2015) göre, devletin sigara kaçakçılığından her yıl yaklaşık olarak 7,5 milyar dolar civarında bir gelir kaybı olduğu öngörülmektedir (Tütün Ekspertleri Derneği Bülteni, 2015:13).

Tütün ürünlerinden alınan vergilerin, bütçenin en kolay denkleştirme kalemlerinden biri olduğu ifade edilebilir. Geçen yıllarda düzenli olarak enflasyonun yanı sıra sigarada vergi yükünde artış kaydedilmiştir. Bununla birlikte Ulusal Tütün Kontrol Programında öngörülen tütün ürünlerinin zararlarının önlenmesi amaçları doğrultusunda, sigara tüketiminin engellenmesinde bir araç olarak vergilerin artırılması politikası benimsenmiştir. 2015 yılı itibarıyla sigara vergileri oranı yaklaşık %84 dolayındadır. Bu vergi yüküyle beraber artış gösteren sigara fiyatları ile Türkiye'de özellikle gençlerin erken yaşta sigaraya başlamasının ve orta/düşük gelir grubundaki sigara tüketicilerinin ise sigarayı bırakmaları hedef alınmakla birlikte yüksek fiyat ve yüksek vergi aynı zamanda da sigara kaçakçılığına neden olmuştur. Hazinesinin sigara kaçakçılığından kaybı yıllık olarak yaklaşık 7,5 milyar lira dolayında olduğu öngörülmektedir (Tütün Ekspertleri Derneği, 2015). Türkiye'de kaçak tütün kullanımına karşı önlemler bir an önce alınmalı, vergiler uygulanmadan önce yüksek fiyatı önlemek

için perakende fiyatlarına tavan fiyat uygulaması getirilmeli, bu ürünlerin ülkelerarası ticarete konu olmasının önüne geçilmesi sağlanmalıdır. Sigara bağımlılığının azaltılmasında sadece talep yönlü değil arza yönelik politikalar da etkin bir şekilde uygulamaya konulması gerekmektedir. Sigara bağımlılığı ile mücadele vergi oranlarını artırmak dışındaki diğer yöntemlerden olan eğitim, önleyici çalışmalar, medya kampanyaları (tüketiciler üzerinde etkisi %88), sigara paketleri üzerindeki etiket ve resimler (etkisi %65), kamu spotları ve diğer halk sağlık çalışmalarının oldukça etkili olduğu görülmektedir. Bu uygulamaların bağımlılığı azaltmada etkisi artırılmalıdır (Torun ve Ekinci, 2014:27).

SONUÇ

Tütün bağımlılığının, içinde bulunduğumuz yüzyılda özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde ağırlıklı olmak üzere 1 milyar kişi gibi oldukça yüksek bir sayı ile ölümlerin nedeni olacağı öngörülmektedir. 23 milyon civarında kişi Türkiye’de sigara kullandığı ve bu rakamın 19,5 milyonu 19 yaş ve üstü, 3,5 milyonu ise 11–19 yaş arası gençler ve çocuklardan oluştuğu görülmektedir. İstatistiklere bakıldığında 19 yaşın üstündekilerde günde ortalama 14-20 paket (14 tane sigara) içtiği ve 19 yaşın altında kalanların günlük ortalama 5-20 paket (5 tane sigara) tükettiği tespit edilmiştir. 13 yaş ve üstü sigara içenlerin oranı %40, erkeklerde bu oran %51 iken kadınlarda ise oran %25 dir. Üniversite öğrencilerin sigara içme oranı (18–25 yaş) %58 dir. 23–36 yaş arası en yoğun yaklaşık 9,5 milyon kişinin yani %67’ini sigara kullandığı bilinmektedir (Torun ve Ekinci, 2014:24).

Türkiye’de Sağlık Bakanlığı tarafından 28 Nisan 2004 tarihinde Tütün Kontrolü Çerçeve Sözleşmesi imzalanmış ve 25 Kasım 2004 tarihinde TBMM’de kabul edilerek, 30 Kasım 2004 tarih ve 25656 sayılı Resmî Gazetede 5261 kanun numarası ile yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu durum ülkemizde 4207 sayılı Kanun’dan sonra sigara ile mücadelede atılan en önemli adımdır.

Tütün Kontrol Çerçeve Sözleşmesi’nin arkasından yapılacak çalışmaların planlanması ve ülkemizde sigara salgınının kontrol altına alınabilmesi amacıyla Sağlık Bakanlığınca 2006-2012 yıllarını kapsayacak şekilde bir “Ulusal Tütün Kontrol Programı” hazırlanmıştır. Programın temel hedefi, 2010 yılına kadar ülkemizde 15 yaş üzerinde sigara içmeyenlerin oranını %80’in üzerine çıkarmak, 15 yaş altında ise %100’e yakın olmasını sağlamaktır. Tütün kontrolü; tütün kullanımı ve tütün dumanına maruz kalmayı ortadan kaldırarak veya azaltarak insan sağlığını iyileştirmeyi amaçlayan arz, talep ve zarar azaltma stratejisidir. Tütünün topluma ve devlet bütçesine getirdiği zararlarla mücadele etmeyi amaçlar.

Türkiye’de 2015 yılı itibarıyla tütün ürünlerinin vergilendirilmesinde gerek nispi gerekse paket başına maktu vergi uygulanmakta, nispi vergileme sonucunda elde edilen değer belli bir taban fiyatın altında kaldığı takdirde, minimum maktu vergileme gerçekleştirilmekte ve bunun üzerine paket başına alınan maktu tutar eklenmekte, bu da ürünlerin tüketiminde azalmaya yol açmakta, kamu gelirlerinde ise artış sağlamaktadır. Eylem planında fiyat ve vergilendirmeye yönelik olarak, tütün ve e- tütün ürünleri üzerindeki vergi yükünü artırarak tütün ürünlerinin fiyatının artırılmasının sağlanması ve bu yolla tütün ürünlerine olan talebin azaltılması amaçlanmıştır.

Bununla birlikte sigara tüketimini azaltmaya ve bağımlılıkla mücadele etmeye yönelik etkisiz önleme tedbirleri, izleme eksikliği ve ÖTV artışları tüketicilerin yasal sigaradan kaçak sigaraya geçmesine yol açmıştır. Türk tüketicilerin yüksek fiyat duyarlılığı, kaçak sigara tüketimini yasal piyasadaki fiyat artışlarına bağımlı yapmıştır. Geçen yıllar boyunca düzenli olarak enflasyonla birlikte sigarada vergi yükü artmıştır. Ayrıca Ulusal Tütün Kontrol Programında öngörülen tütün ürünlerinin zararlarının önlenmesine ilişkin hedefler doğrultusunda, sigara tüketiminin önüne geçilmesinde bir araç olarak vergi artırımı politikası benimsenmiştir.

Devletin bu alanda elde ettiği vergi ile sigara kullanımını azaltmaya yönelik eğitim ve uygulamaya dönük daha farklı neler yapılacağı üzerinde politika geliştirilmesi gerekmektedir. Hükümetlerin sigara içenlere yardım etmesi gerekmektedir. Özellikle sağlık hizmetlerine entegre edilmesi birinci basamak olarak sağlanmalı, ücretsiz ve kolay ulaşılan bir sigara bırakma hattı olması ve farmakolojik tedavinin ucuz ve ulaşılabilir olması gibi öneriler giderek desteklenmektedir (Dünya Sağlık Örgütü (2008). Tütün bağımlılığı tedavisinde hükümet desteği artırılmalıdır. Danışmanlık, destek ve ilaç tedavisinde hükümet desteğinin artması gerekmektedir.

Sigara bağımlılığı ile mücadelede eğitim, önleyici çalışmalar, medya kampanyalarının, sigara paketleri üzerindeki etiket ve resimlerin büyük oranda etkisinin olduğu tespit edilmiş olup bu doğrultuda devletin düzenleyici politikalarına ağırlık vermesi gerekmektedir. Diğer taraftan kamu spotları ve halk sağlığı çalışmalarının da oldukça etkili olduğu görülmektedir. Bu uygulamaların bağımlılığı azaltmada etkisi arttırılmalıdır. Toplumsal bilincin arttırılması yönünde uygulamaya dönük yaptırımların arttırılmasının etkili olacağı ifade edilebilir. Sigara kullanmayanların çalıştıkları işyerlerinde ayrıcalıklı olarak görev ve yetki verilirken dikkate alındığı uygulamalarda son zamanlarda göze çarpan düzenlemelerdir.

KAYNAKÇA

Atuk, O. Çebi, C. ve Özmen, M. U. (2011), “Tütün Ürünlerinde Özel Tüketim Vergisi Uygulaması”, *Ekonomi Notları*, T.C. Merkez Bankası.

<http://www.tcmb.gov.tr/research/ekonominotlari/2011/tr/EN1116.pdf> (07.06.2017).

Aytaç, D. ve Kılıç S. (2015), “MPOWER Politikalarının Genç Sigara Kullanıcılarının Sigara İçme İsteği Üzerindeki Etki Düzeyi Farklılıklarının Nörogörüntüleme Teknikleriyle Analiz Edilmesine Dair Deneysel Bir Çalışma”, Selçuk Üniversitesi, *İİBF Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Yıl:15, S. 29, ss.1-37.

Beatty, T., Loed, E., Dag L. Sommervoll, E. (2009), “Driven To Drink: Sin Taxes Near A Border”, *Journal of Health Economics*, 28.

Becker, G. ve Murphy, K. (1988), “A Theory of Rational Addiction”, *Journal of Political Economy*, 96, ss. 675–700.

Bilir, N. Çakır, B. Dağlı, E., Ergüder, T. Önder, Z. (2010), *Türkiye’de Tütün Kontrol Politikaları*, Dünya Sağlık Örgütü, Avrupa.

Emery, S., Ake C., Ana M., N., Robert M., Kaplan. (2001), “Simulated Effect of Tobacco Tax Variation on Latino Health in California”, *American Journal of Preventive Medicine*, C.21, S.4.

Dünya Sağlık Örgütü (2008), “Küresel Tütün Salgını Raporu”, http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/elazig_kongre_sunumlar/gulsen_gunes.pdf (04.08.2018).

Eroğlu, A. ve Egeli, H. (2018), “Günah Vergilerinin Şiddet Olayları Üzerindeki Etkisi”, *Optimum Ekonomi ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, C.5, S.1, ss.69-80.

Gültekin- Karakaş, D. (2014), “Türkiye Tütün Sektöründe Piyasa-Yönelimli Dönüşüm” *Türk Toraks Dergisi*, C.15, S.2, ss. 71-91.

Kirmanoglu, H. (2007), *Kamu Ekonomisi Analizi*, Beta Basım Yayım A.Ş., İstanbul.

Susam, N. (2015), *Kamu Maliyesi Temel Kavram ve Esaslar*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., İstanbul.

Şener, O. (2007), *Teori ve Uygulamada Kamu Ekonomisi*, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş. İstanbul.

Torun, T. ve Ekinci, F. (2014), “Sigara ve Benzer Nitelikli Alışkanlık Yaratan Ürünlerin Tüketiminin Azaltılmasına Yönelik Sosyal Pazarlama Uygulamalarında Vergilerin Etkinliği” *Sakarya İktisat Dergisi*, C.2, ss.19-39.

Uğur, A. ve Kömürcüler, E. (2015), “Türkiye’de Sigaranın Vergilendirilmesinin Etkinliği” *Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi*, C.20, S.4, ss. 327-346.

Uğur, A., Akdemir E. ve Gürsel, E. (2010), “Sigara ve Alkol Üzerindeki Dolaylı Vergilerin Sağlık Harcamaları Üzerindeki Etkisi” *Ekonomi Bilimleri Dergisi*, C.2, S.1, ss. 1-14.

http://www.ssuk.org.tr/eski_site_verileri/pdf/basin_bulteni/SSUK_Basin_Bulteni_Sigara_yasagindan_zarar_goren_tek_sektor_sigara_endustrisi_oldu_08-01-2010.pdf (06.03.2018).

<http://vergidosyasi.com/2017/04/08/sigarada-vergi-orani-bir-paket-sigaraya-odenen-vergi-sigara-vergisinin-hesaplanmasi/>, (01.02.2019).

Tütün Ekspertleri Derneği (2015), Tütün Raporu (2002-2014), http://www.tutuneksper.org.tr/tr/pdf/ttn_raporu_03_02.pdf (11.02.2018).

Tütün Ekspertleri Derneği, Tütün Ekspertleri Derneği 2002-2014 Tütün Raporu.
http://www.tutuneksper.org.tr/pdf/ttn_raporu_03_02.pdf (09.03.2018).

Tütün ve Alkol Piyasası Düzenleme Kurulu (2018), [https:// www.tapdk.gov.tr](https://www.tapdk.gov.tr) (12.12.2018).

Van Kent Merkezi ve Yakın Çevresinde Yeşil Altyapı Bileşenlerinin CBS Araçları ile Tanımlanması

Identification of Green Infrastructure Components via GIS Tools for Van City and Near Surroundings

Ayşe DEMİR¹

Emel BAYLAN²

Strategic Public Management Journal

Issue 9, pp. 79/108

May 2019

DOI: 10.25069/spmj.505466

Received:30/12/2018

Accepted:02/04/2019

© The Author(s) 2017

For reprints and permissions:

<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Öz

Nüfus artışı ve kentsel yayılmanın baskısıyla doğal peyzajların parçalanması sonucu ortaya çıkan habitat ve biyoçeşitlilik kaybını önlemek ve ekosistem işlevlerinin zarar görmesini engellemek amacı ile 20. yüzyılın ortalarından itibaren ekolojik ağlar, yeşil koridorlar ve yeşil altyapı gibi mekansal planlama yaklaşımları geliştirilmiştir. Yeşil altyapı planlama ve tasarım süreci; ekosistem hizmetlerinin doğadan insana ulaşmasını ve doğal kaynakların koruma-kullanım dengesinin gözetilmesini temel alan, sürdürülebilirlik odaklı çözümleri hedefleyen bir yaklaşımdır. Yeşil altyapı sistemi, parklar, bahçeler, tarım alanları, sulak alanlar, ormanlar, yol ağaçlıkları, akarsular, doğal rezerv alanları, tarihi alanlar, göller gibi farklı özellikte ve farklı boyutlardaki doğal ve kültürel alanları içerir. Bu alanlar birbiriyle, merkez (çekirdek), bağ (koridor) ve alan olarak tanımlanan yeşil alt yapı bileşenleri ile birbirine bağlanmaktadır. Bu bildirinin amacı; Van Kent merkezinde ve yakın çevresinde, Coğrafi Bilgi Sistemleri kullanılarak belirlenen yeşil alt yapı bileşenlerinin mevcut durumunun saptanmasıdır. Bu kapsamda, alanda yer alan doğal ve kültürel peyzaj öğeleri ARCGIS 10.2'de Spatial Analyst ve 3D Analyst araçları ile analiz edilerek Van Kent Merkezi ve yakın çevresinin yeşil altyapı bileşenleri bakımından mevcut durumu ortaya konmuştur.

Anahtar kelimeler: Yeşil Altyapı, Coğrafi Bilgi Sistemleri, Çekirdek, Doğal ve Kültürel Peyzaj Öğeleri.

Abstract

In the mid-20th century, spatial planning approaches such as ecological networks, green corridors and green infrastructure have been developed in order to prevent the loss of habitat and biodiversity resulting from the fragmentation of natural landscapes with the pressure of population growth and urban expansion. Green infrastructure planning and design process; It is an approach that targets sustainability-oriented solutions, based on the protection of ecosystem services from nature to people and observing the balance of conservation-use of natural resources. Green infrastructure system, parks, gardens, agricultural areas, wetlands, forests,

¹ Ankara Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Peyzaj Mimarlığı Anabilim Dalı, aysedemir_56@hotmail.com

² Dr. Öğr. Üyesi, Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Mimarlık ve Tasarım Fakültesi, Peyzaj Mimarlığı Bölümü, emelbaylan@yyu.edu.tr

road woodlands, rivers, natural reserve areas, historical areas, lakes, natural and cultural areas of different sizes and different sizes include. These areas are connected to each other by means of green substructure components, which are defined as core (cores), vineyards and spaces. The purpose of this paper is; Determining the current state of the green infrastructure components determined by using Geographical Information Systems in and around Van city center. In this context, the natural and cultural landscaping elements in the area were analyzed in ARCGIS 10.2 by means of Spatial Analyst and 3D Analyst tools and the current situation of Van City Center and its close surroundings in terms of green infrastructure components was revealed.

Key words: *Green Infrastructure, Geographic Information Systems, Core, Natural and Cultural Landscape Elements.*

GİRİŞ

Arazi kullanım eğilimleri ve planlama stratejileri coğrafyaya göre değişse de artan kentsel yayılma, ulaşım ağları, enerji nakil hatları ve su kıyılarının doldurulması gibi süreçler, doğal alanların, ekosistemlerin karşı karşıya kaldıkları baskıları artırmakta, bu alanlara zarar vermekte ve hatta kaybedilmesi ile sonuçlanmaktadır. Özellikle sanayi devriminden sonra Dünya genelinde kentleşme ve kentsel nüfus hızla artış göstermiştir (Sandstrom, 2002:373-385). Nüfus artışı ve buna bağlı olarak artan insan ihtiyaçları beraberinde, sanayileşme, iklim değişikliği; doğal ve kültürel peyzaj öğelerine ekosistemlere ve ekosistemler arasındaki ekolojik süreçlere zarar vermektedir (Ahern, 1995:131-155).

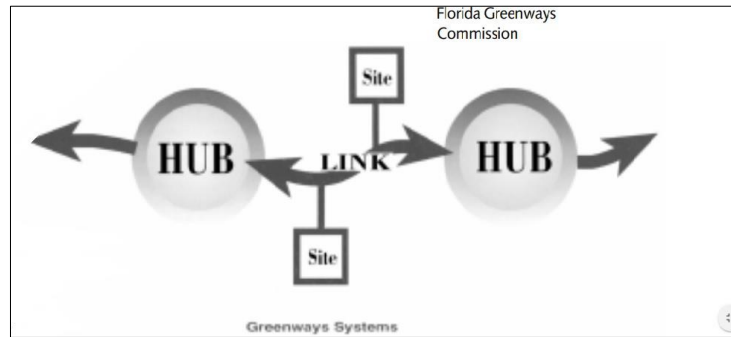
Kentsel arazi kullanım kararlarında ve uygulamalarında doğal kaynak koruma ve kullanım dengesinin gözardı edilmesi, peyzajın yapısının bozulmasına, doğal ve kültürel peyzajların ekosistem işlevlerinin bozulmasına, türlerin doğal yaşamlarından izole olmasına yani habitatların parçalanmasına sebep olmaktadır (Andersson ve ark., 2014: 445-453). Kentleşme sürecindeki alanlarda habitat parçalanması sonucu, tür hareketi sınırlanmakta bu sebepten ötürü ekosistemler arasındaki besin alışverişi engellenmektedir. Tüm bu süreçler zamanla biyoçeşitliliğin azalmasına ve önlem alınmadığı takdirde yok olmasına sebep olmaktadır (Coşkun Hepcan, 2008:13; Anderson ve ark., 2014:445-453; Civic ve Siuta, 2014:6-15). Türlerin izole olması sonucu oluşan habitat parçalanması, biyoçeşitliliğin azalması ve zamanla yok olması, ekosistem süreçlerinin zarar görmesi farklı yoğunluklarda ve biçimlerde olmakla birlikte dünya genelinde, kentleşme baskısı altındaki tüm doğal ve kültürel peyzajlarda karşılaşılan bir sorundur (Bennett, 2004:7-15; Coşkun Hepcan, 2008:9). Bu süreçler ve sonuçlar, kentlerde canlıların yaşam kalitesini olumsuz etkilemekte ve kentlerin canlılar için yaşanabilirliğini ve sürdürülebilirliğini tehdit etmektedir (Anderson ve ark., 2014:449).

Günümüzde kentlerin doğal ve kültürel peyzaj öğeleri bakımından sürdürülebilirliği, yakın çevresindeki ve hatta daha da uzak peyzajların sürdürülebilirliği için vazgeçilmezdir (Wu, 2013:1002). Bu bağlamda kentsel alanların doğal kaynaklar bakımından sürdürülebilirliği ve kentsel yaşam kalitesinin iyileştirilmesi için, kent içindeki ve yakın çevresindeki doğal ve kültürel peyzaj öğelerinin ve kenti kullanan canlılar arasında bağlantının kurulmasına ve güçlendirilmesine yardımcı olacak peyzaj planlama yaklaşım ve araçlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu ihtiyaç karşısında, habitat parçalanmasına bağlı olarak oluşan tür kaybını engellemek ve ekosistem süreçlerinin zarar görmesini engellemek amacıyla 20. yüzyılın ortalarından itibaren farklı planlama yaklaşım ve stratejileri kullanılmıştır (Bennett, 2004:7-15; Coşkun Hepcan, 2008:3). Mevcut koruma stratejilerine alternatif olarak geliştirilen planlama yaklaşım ve stratejilerinden olan ekolojik ağlar, yeşil koridorlar, yeşil yollar, yeşil altyapı (YA) çalışmalarının hedefi; doğal ve kültürel peyzajlar arasında bağlantılar

kurulması ve geliştirilmesidir (Jongman ve Pungetti, 2004:12; Coşkun Hepcan, 2008:4). Bu amaçla geliştirilen planlama yaklaşımları ve stratejileri, parçalanmış habitatlar arasında fiziksel ve işlevsel bağlantıları sağlayarak, peyzajın ekolojik ve kültürel işlev ve yararlarının korunmasını ve iyileştirilmesini amaçlanmaktadır. Sürdürülebilir peyzaj planlama yönetimi ve yaklaşımı ile hazırlanan bu planlama yaklaşımları ve stratejileri aynı zamanda ekosistem süreçlerinin zarar görmesini engellemek, doğal ve kültürel peyzaj öğelerinin korunmasını ve toplumların yaşam kalitesini iyileştirmeyi amaçlamaktadır (Lovell ve Taylor, 2013:1450; Mell, 2009:23-34).

Yeşil altyapı, bulunduğu peyzajın doğal destek sistemi başka bir deyişle doğal peyzajın iskeletini oluşturmaktadır (Weber ve vd., 2006:94-110). Peyzaj ekolojisi, doğal kaynakların sürdürülebilirliğini temel alan, doğal ve kültürel peyzajların farklı işlevleri yerine getirmesini sağlayan planlama ve uygulamaları, habitat bütünlüğünü, fiziksel ve kültürel faaliyetleri ve toplumun doğa ile komünal bağlar kurmasını destekleyen alanlar yaratmaya yöneliktir. Yeşil altyapı sistemi, parklar, bahçeler, tarım alanları, sulak alanlar, ormanlar, yol ağaçlıkları, akarsular, doğal rezerv alanları, tarihi alanlar, göller gibi farklı özellikte ve farklı boyutlardaki doğal ve kültürel alanları içerir (Benedict ve McMahon, 2006:7). Bu alanlar birbirine ile yeşil altyapıdaki merkez (çekirdek), bağ (koridor) ve alan'lar ile birbirine bağlanmaktadır (Şekil 1.1).

Şekil 1.1 Yeşil Altyapı Sistemi Bileşenleri



Kaynak: Benedict ve McMahon, 2006:7.

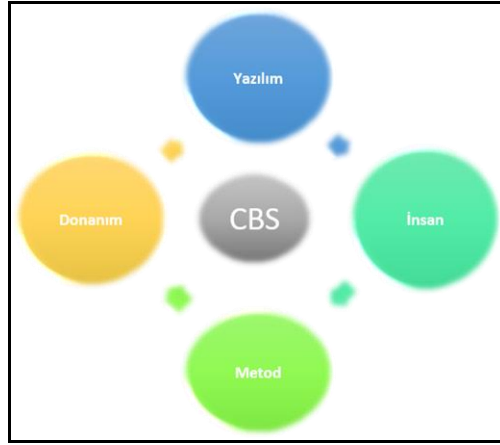
Tablo 1.1 Yeşil Altyapı Bileşenlerine Örnekler

Merkez (Çekirdek)	Bağlantı/ Bağ (Koridor)	Alan (Leke)
<ul style="list-style-type: none"> Doğal rezerv alanları Mezarlıklar Vahşi yaşam alanları Sulak alanlar Büyük ölçekli parklar Çiftlikler Bölgesel ve ulusal parklar 	<ul style="list-style-type: none"> Akarsular Nehir yatakları Yollar Enerji hatları Derenaj yolları Kanallar Parklar 	<ul style="list-style-type: none"> Boş araziler Yerleşim alanları Sanayi alanları Atık imha alanları Karmakullanım bölgeleri Ticari alanlar Yeşil çatılar

Kaynak: Benedict ve McMahon, 2006:7.

Çalışma kapsamında yukarıda belirlenen yeşil altyapı bileşenleri (YAB) Coğrafi Bilgi Sistemleri (CBS) araçları kullanılarak tanımlanmıştır. CBS farklı yabancı bilim adamları tarafından değişik şekillerde tanımlanmıştır. CBS; mekânsal ve mekânsal olmayan veriyi depolayan, analiz eden ve görüntüleyen bilgi sistemidir şeklinde tanımlanmıştır (Kaplıhan, 2014:37). Teknolojik açıdan ele alındığında konumsal veriyi toplayan, depolayan, işleyen dönüştüren ve gösteren araçlar bütünüdür şeklinde tanımlanmıştır. CBS'nin bileşenleri; insan, yazılım, donanım ve metottur.

Şekil 1.2 Yeşil Altyapı Sistemi Bileşenleri



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

CBS'nin yararlarını sınırlandırmak neredeyse olanaksızdır. Ancak CBS'nin yararları bakımından birkaç örnek verilebilir;

- Bilgi akışını hızlandırır,
- Daha verimli üretim ve belge yönetimi sağlar,
- İş verimliliğini artırır,
- Etkili ve doğru incelemeler (ivedi duruma karışma, önemli bilgi incelemeleri vb.) sağlar,
- Veri güncelleme kolaylığı sağlar,
- İş gücünü artırır ve zaman yitimini önler.

CBS'nin kullanıldığı alanlara bakıldığında;

- Çevre Yönetimi
- Doğal Kaynak Yönetimi
- Mülkiyet-İdari Yönetim
- Savunma ve güvenlik
- Sağlık yönetimi
- Bayındırlık hizmetleri
- Eğitim hizmetleri
- Orman yönetimi
- Ticaret ve sanayi gibi alanlarda CBS'den yararlanılmaktadır.

1. MATERYAL ve YÖNTEM

1.1. Materyal

Araştırma alanı, Doğu Anadolu Bölgesi'nde Yukarı Murat-Van Bölümü'ndeki Van Gölü kapalı havzasında, 42° 40' ve 44° 30' doğu boylamları ile 37° 43' ve 39° 26' kuzey enlemleri arasındaki, Van ilinde yer almaktadır. Çalışmanın temel materyalini Van Kent merkezi ve yakın çevresi oluşturmaktadır.

Coğrafi konum Van kent merkezi ve yakın çevresini kapsayan çalışma alanı, 38° 39' 31" ve 38° 23' 43" kuzey enlemleri ile 43° 27' 32" ve 43° 19' 7" doğu boylamları arasında yer alan çalışma alanı 30734 ha

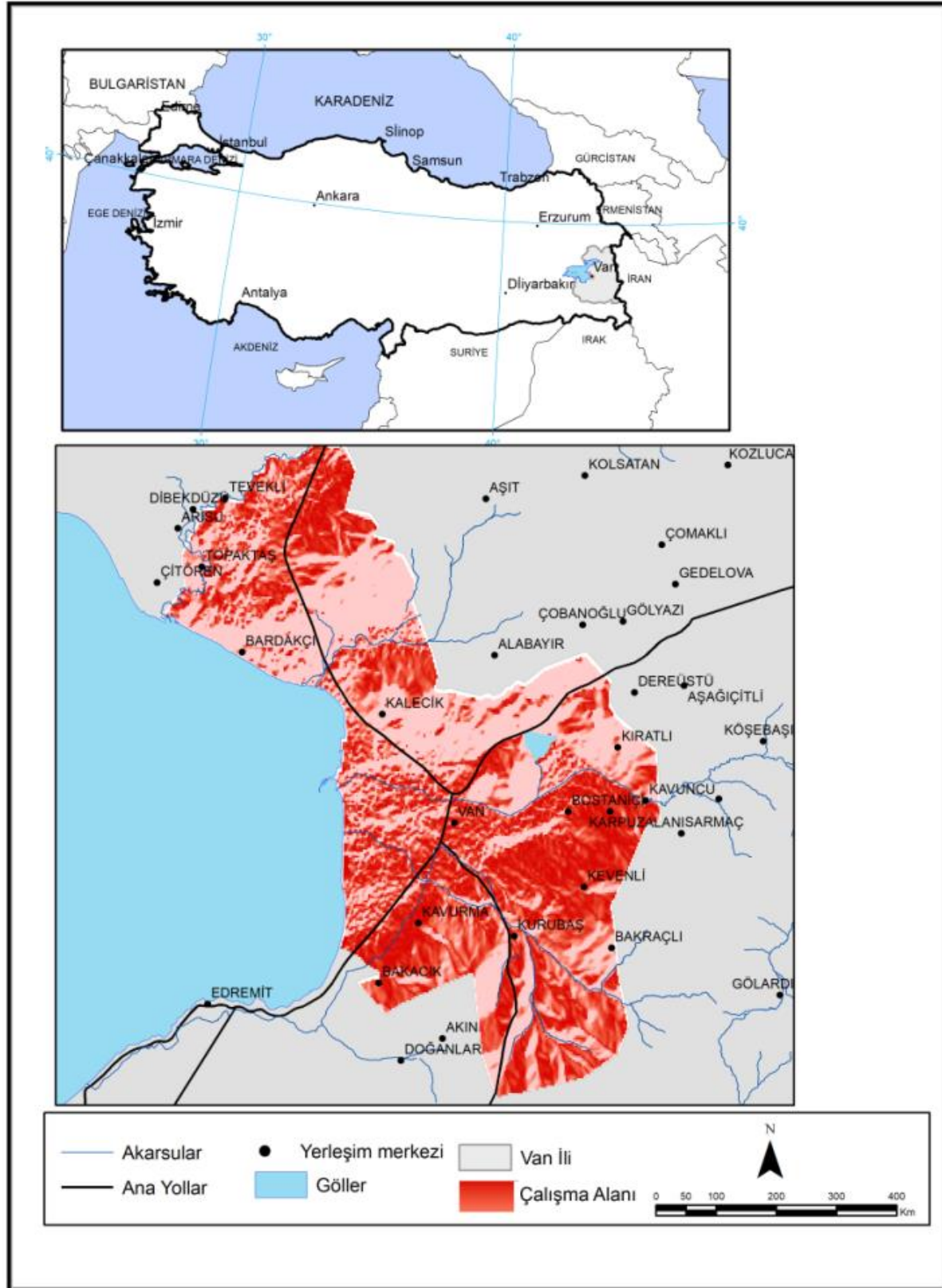
büyüklüğündedir. Çalışma alanını Van Büyükşehir Belediyesi mücavir alan sınırları oluşturmaktadır. Buna göre çalışma alanı, bir alanı kaplamaktadır. Alanın batı kısmında Van Gölü, doğusunda Kıratlı, Kevenli, Bostaniçi, Karpuzalanı ve Bakraçlı yerleşim alanları, güneyinde Bakacık, Kavurma, Kurubaş yerleşim alanları ve kuzeyinde ise Tevekli ve Topraktaş yerleşim alanları bulunmaktadır.

Tablo 2.1 Çalışma Kapsamında Kullanılan Materyaller ve Kaynakları

Çalışma kapsamında kullanılan harita ve veriler	Kaynak kişi/kurum
<ul style="list-style-type: none"> Konu ile ilgili Türkçe ve yabancı kaynaklar 	
<ul style="list-style-type: none"> Arazi fotoğrafları 	Orjinal
<ul style="list-style-type: none"> Toprak haritası Bitki örtüsü haritası Hidrolojik haritası Topoğrafik yapı haritası Önemli doğa alanları haritası Arazi kullanım/arazi örtüsü haritası Korunan alanlar haritası Ulaşım ağı haritası 	Van Büyükşehir Belediyesi, İmar ve Şehircilik Müdürlüğünden elde edilen veriler ile haritalar yazarlar tarafından oluşturulmuştur.
<ul style="list-style-type: none"> Nüfus özellikleri 	TUIK, Van Büyükşehir Belediyesi

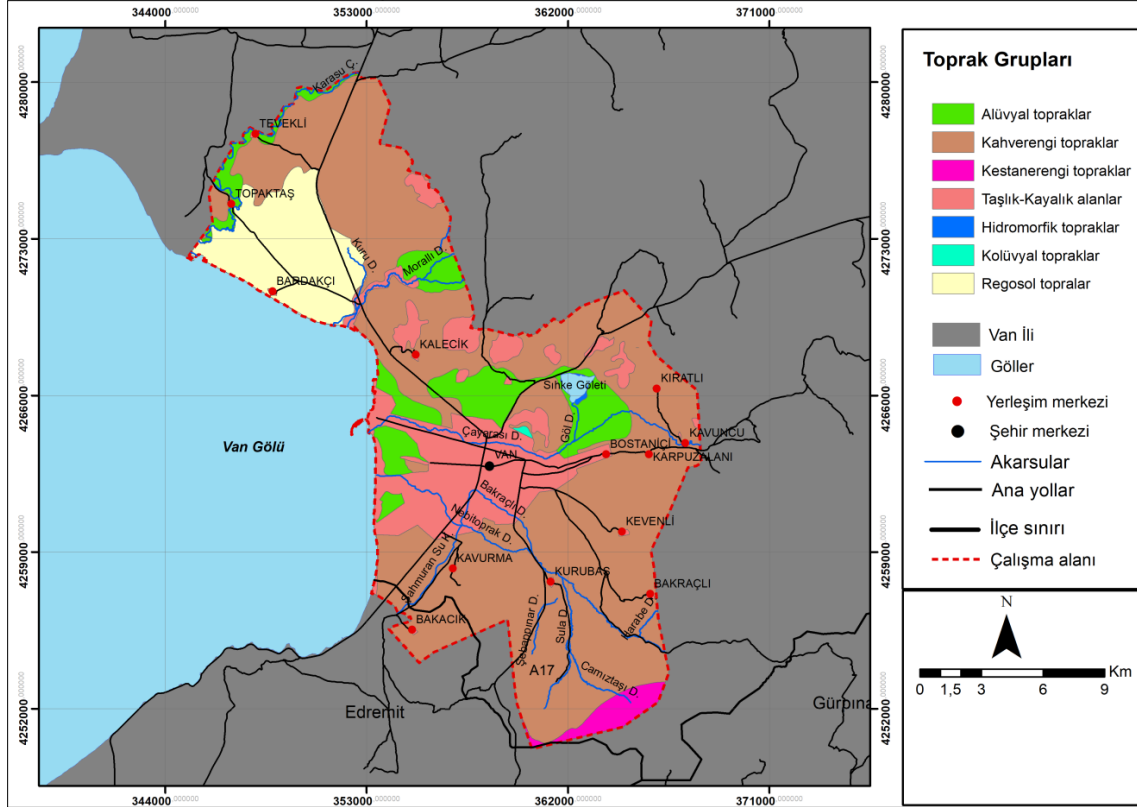
Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2.1 Çalışma Alanı Coğrafik Konumu



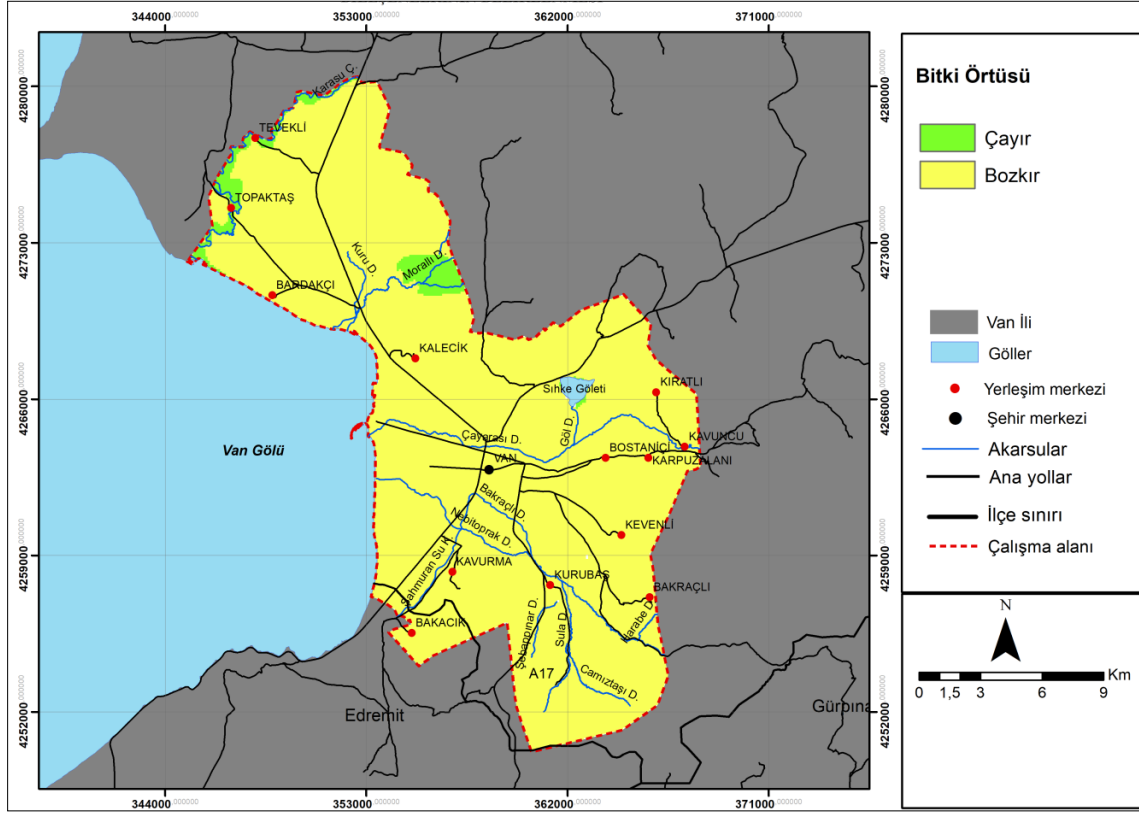
Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2.2 Çalışma Alanı Toprak Yapısı



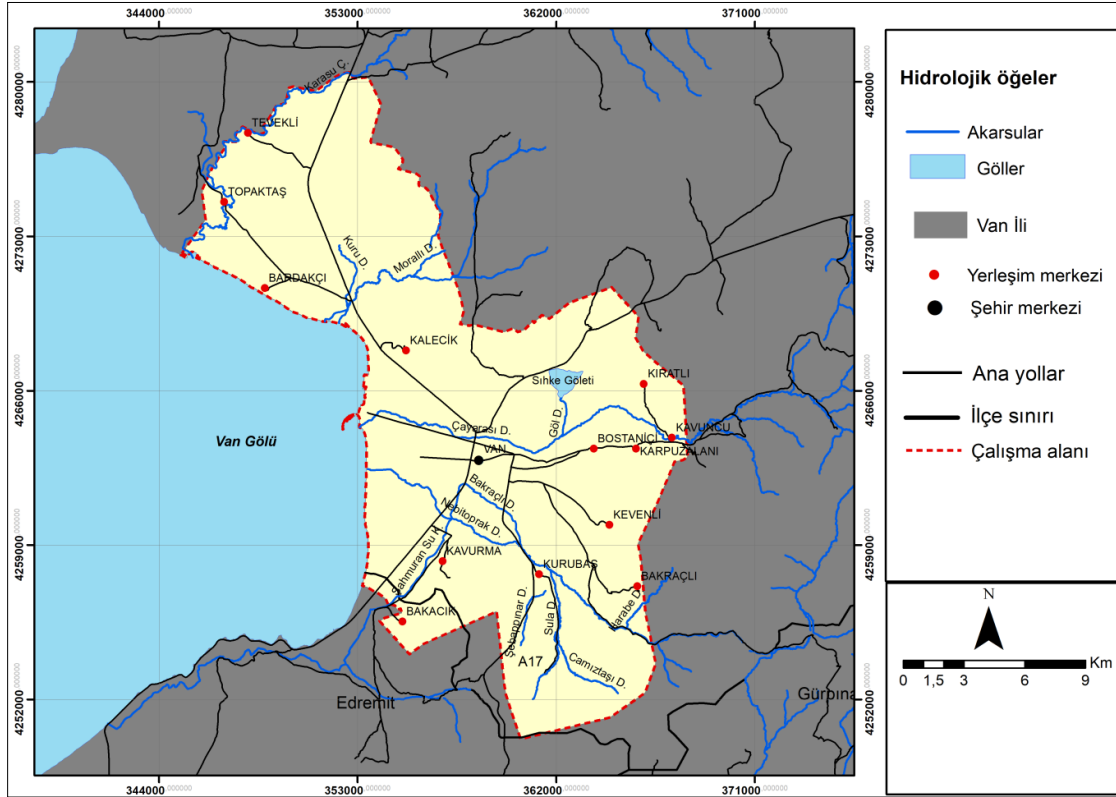
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.3 Çalışma Alanı Bitki Örtüsü



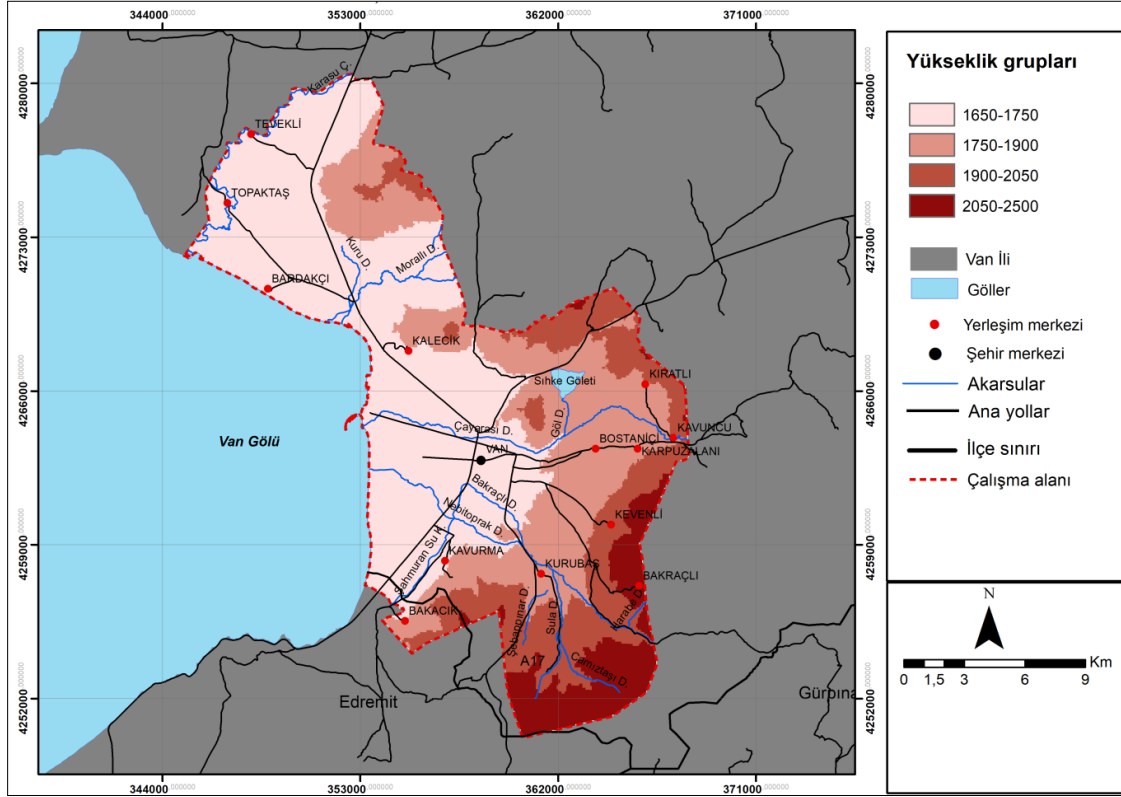
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.4 Çalışma Alanındaki Hidrolojik Ögeler



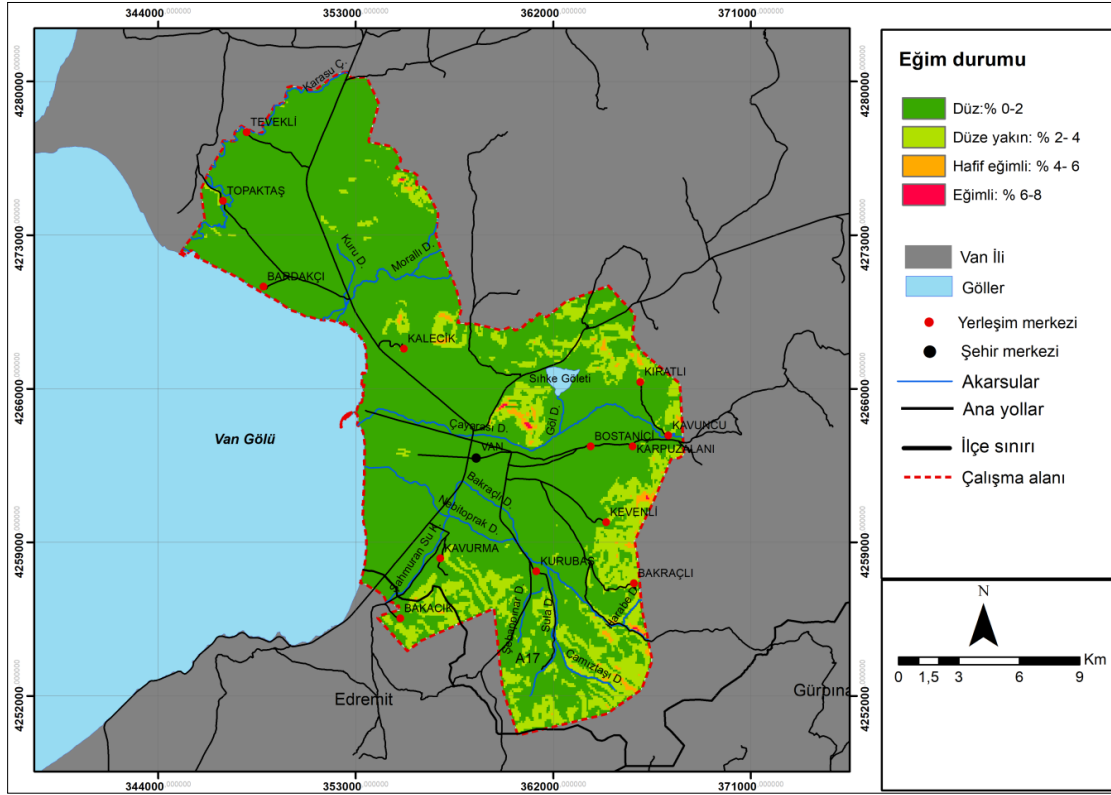
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.5 Çalışma Alanının Yükseklik Grupları



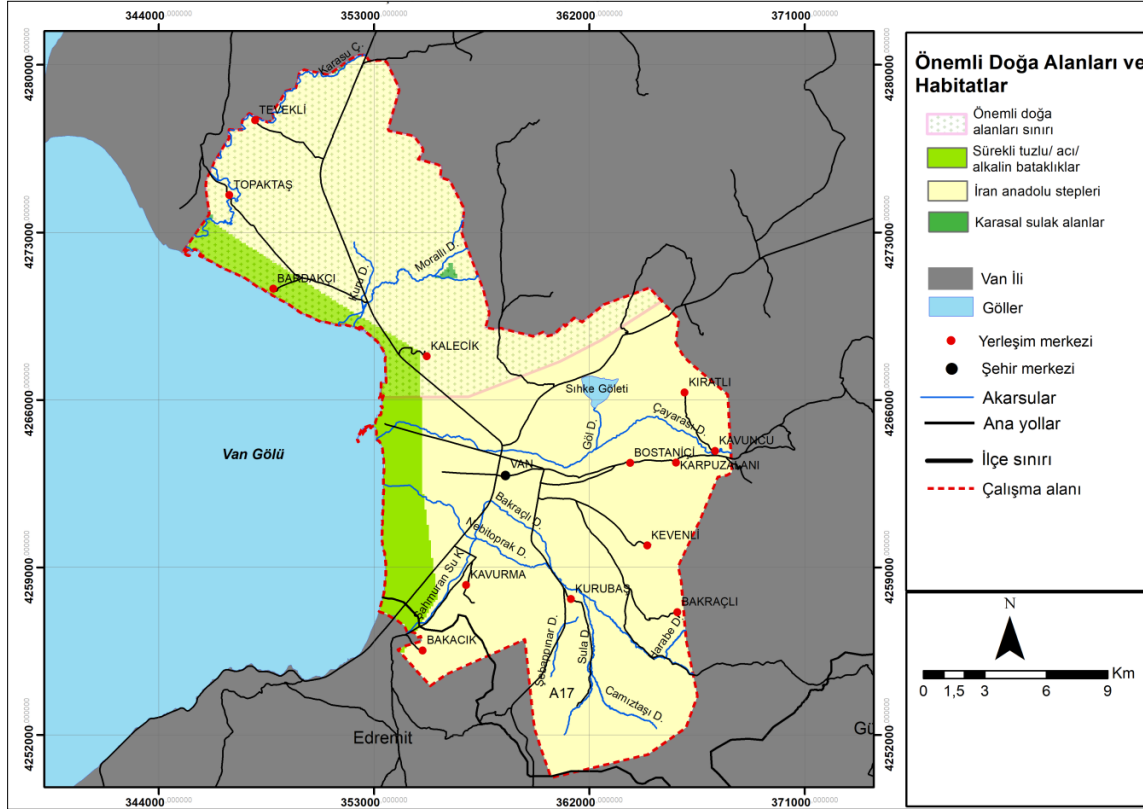
Van Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.6 Çalışma Alanının Eğim Durumu



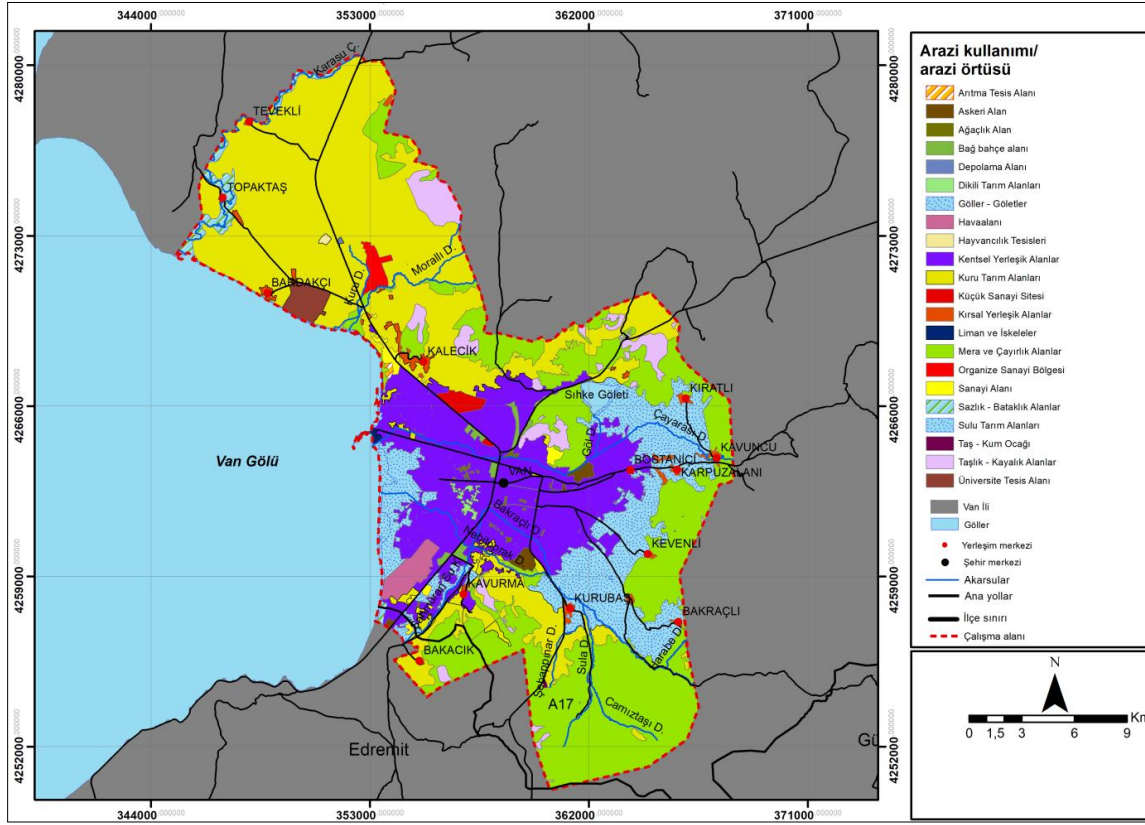
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.7 Çalışma Alanındaki Önemli Doğa Alanları Sınırı Ve Habitatlar



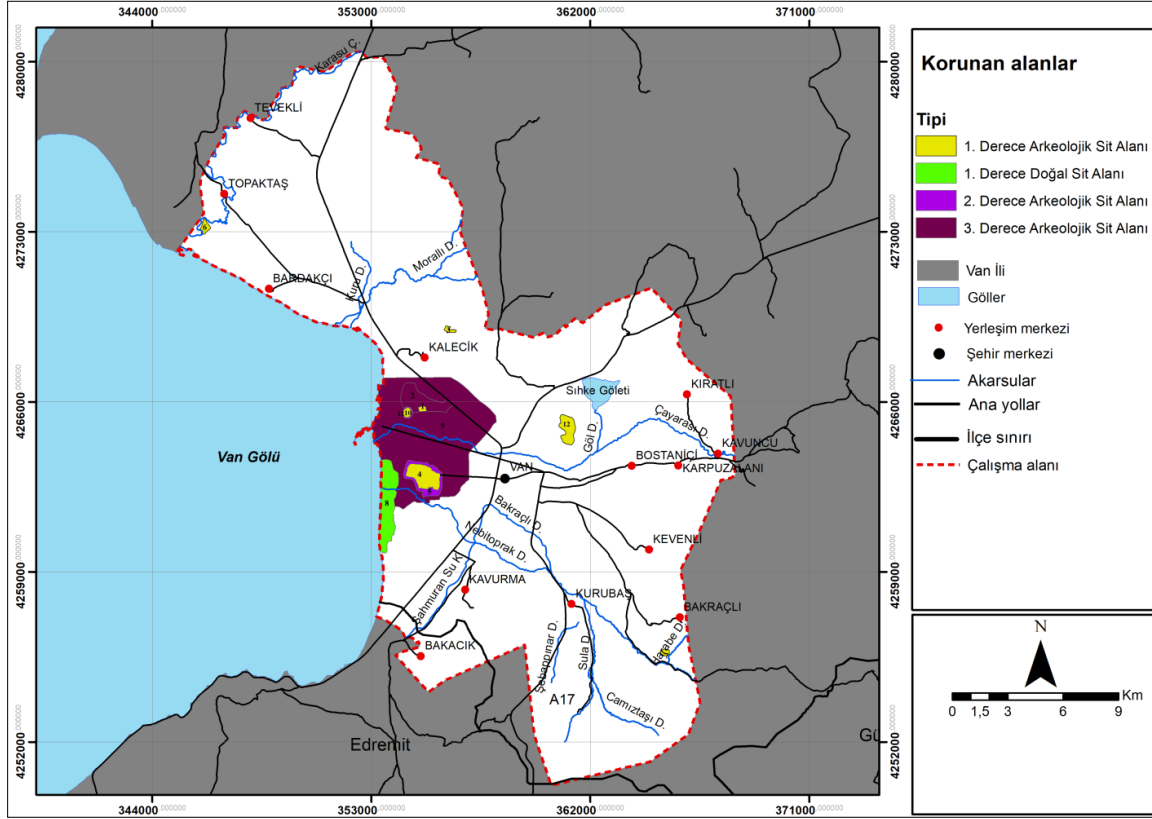
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.8 Çalışma Alanı Şimdiki Alan Kullanımları



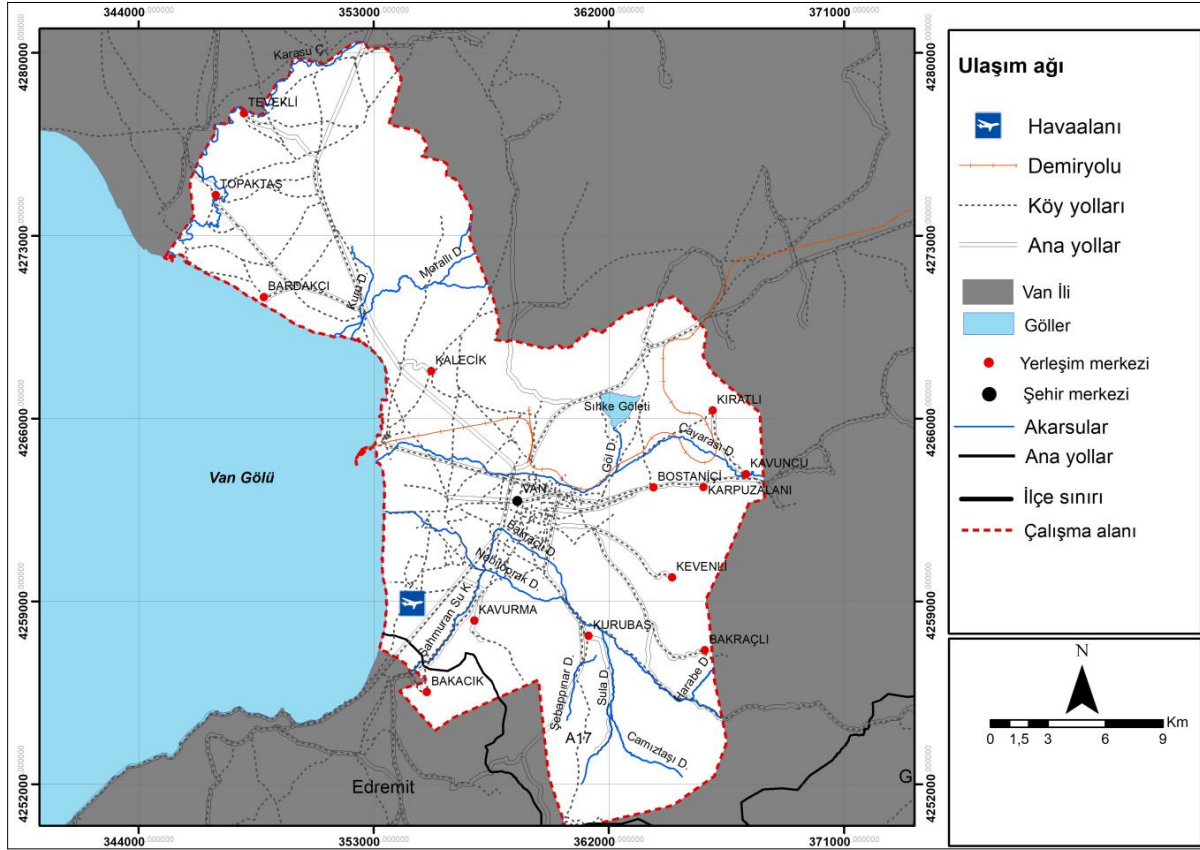
Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016.

Şekil 2.9 Çalışma Alanı Korunan Alanlar



Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016

Şekil 2.10 Çalışma Alanı Ulaşım Ağı



Kaynak: Van Büyükşehir Belediyesi, 2016.

Çalışma alanı olarak belirlenen Van Kent merkezi ve yakın çevresi, kendine özgü, ender rastlanan jeolojik, jeomorfolojik, dağ, göl ve akarsu gibi farklı ekosistemlerin birlikteliğine ve içinde bulunduğu İran-Turan fitocoğrafya bölgesinin özelliklerine bağlı olarak biyoçeşitlilik ve peyzaj çeşitliliği bakımından hem ulusal hem de uluslararası düzeyde önemli bir alandır. Van Gölü, Van ilindeki ve kıyısındaki diğer illerin biyoçeşitliliğini, ekosistem işlev ve hizmetlerini etkileyen en önemli doğal peyzaj öğelerinden biridir. Çalışmanın amacı; doğal ve kültürel peyzajlar bakımından zengin olan Van Kent'i öncesinde böyle bir çalışma konusu olmaması sebebi ile bu konu ile ilgili sonradan yapılacak çalışmalara referans olması ve Van Kenti'nin neredeyse el değmemiş doğal peyzajları ve kültürel peyzajlarının YAB bileşenleri olarak işlevlerinin ortaya konmasıdır. Bu bağlamda, Van Kent merkezi ve yakın çevresinde doğal ve kültürel peyzaj öğeleri bakımından CBS araçları ile ARCGIS 10.2 ortamında analiz edilerek YAB bakımından Van Kent merkezi çevresinde uygunluk analizi yapılmış ve sonrasında YAB olarak; çekirdek, alan ve koridorlar belirlenmiştir.

1.2. Yöntem

Çalışmanın yöntemi, Van kent merkezi ve yakın çevresinin yeşil altyapı bileşenlerinin belirlenmesi bağlamında; Doğal ve kültürel parametrelerin belirlenmesi, doğal ve kültürel parametrelerin CBS araçları kullanılarak analiz edilmesinden oluşmaktadır. Yöntemin aşamaları aşağıdaki şekilde verilmiştir (Şekil 4.1).

Yöntemin geliştirilmesinde; Using expert knowledge in combining green infrastructure and ecosystem services in landuse planning: an insight into a new placebased methodology (Kopperoinen ve ark., 2014:1367-1369), Doğa Korumada Sürdürülebilir Bir Yaklaşım, Ekolojik Ağların Belirlenmesi ve Planlanması: Çeşme

Urla Yarımadası Örneği (Coşkun Hepcan, 2008:70-84), Regional Landscape Analysis and Reserve Design to Conserve Florida's Biodiversity (Hector, 2003:65-88) ve kaynaklarından yararlanılmıştır.

Yöntemin aşamaları;

- Doğal ve kültürel parametrelerin; belirlenmesi,
- Doğal ve kültürel parametrelerin CBS araçları kullanılarak analiz edilmesi,
- Vektör verilerin Raster veriye dönüştürülmesi-Conversion Tools- To Raster- Polygon to Raster aracı kullanılarak.
- Yoğunluk analizleri-Yol yoğunluğu-Nüfus yoğunluğu- Spatial Analyst Tools- Density aracı kullanılarak.
- Raster verilerin yeniden sınıflandırılması- 3D Analyst Tools- Raster reclass- Reclassify aracı kullanılarak.
- Sınıflandırılan verilerin ağırlıklandırılarak çakıştırılması-Spatial Analyst Tools- Map algebra-Raster Calculator aracı kullanılarak yapılmıştır.

1.2.1. Doğal ve Kültürel Parametrelerin Belirlenmesi

Yeşil altyapı bileşenleri, küçük ölçekli bir mahalle parkından büyük doğa koruma alanına kadar farklı büyüklüklerdeki doğal ve kültürel alanları kapsamaktadır. Bu kapsamda araştırmada YAB'ni belirlemek için; toprak yapısı, bitki örtüsü, hidrolojik öğeler, önemli doğa alanları ve habitatlar, eğim sınıfları, arazi kullanımı/arazi örtüsü, korunan alanlar, ulaşım ağı ve nüfus yoğunluğu olmak üzere 9 adet parametre belirlenmiştir.

Tablo 2. 2 Ekolojik Ve Kültürel Parametreler

Doğal parametreler	Kültürel parametreler
Toprak yapısı	Arazi kullanımı/ arazi örtüsü
Bitki örtüsü	Korunan alanlar
Önemli doğa alanları ve habitatlar	Ulaşım ağı
Hidrolojik öğeler	Nüfus yoğunluğu
Topoğrafya; eğim sınıflar	

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

1.2.2. Doğal ve Kültürel Parametrelerin CBS Araçları ile Analiz Edilmesi

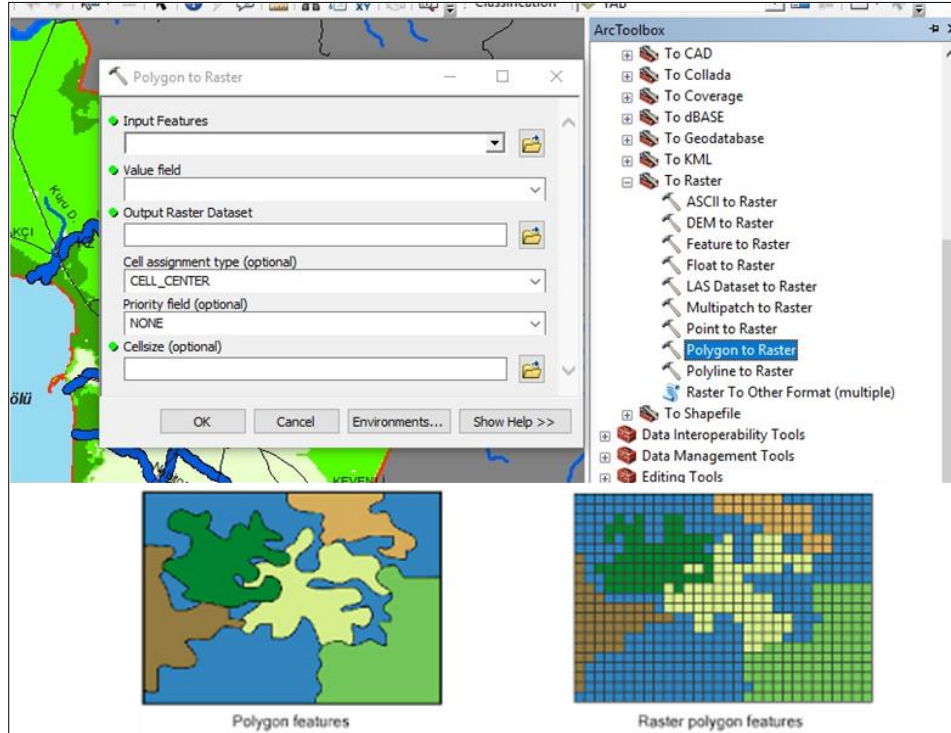
- Sayısal verilerin Rastera dönüştürülmesi

Öncelikle analiz aşamalarında kullanılacak ekolojik ve kültürel parametreler belirlenmiş olup belirlenen parametreler ARCGIS 10.2'de Spatial Analyst Tools yardımı ile raster formata dönüştürülmüştür. Analizlere katılacak olan tüm veri katmanları 100 metreye (100 m x 100 m) örneklenmiştir. Yani, analizler 10000 m² boyutlarındaki gridlere örneklenen raster veri katmanları temelinde yapılmıştır. Toprak yapısı, bitki örtüsü, hidrolojik öğeler, eğim sınıfları, önemli doğa alanları ve habitatlar, arazi kullanım/arazi örtüsü, korunan alanlar, nüfus ve ulaşım ağına ait veriler ARCGIS 10.2 Conversion Tools- To Raster- Polygon to Raster aracı kullanılarak raster veriye dönüştürülmüştür (Şekil 2.11).

- Yoğunluk analizi
- Yol yoğunluğu

Ulaşım ağı belirlenirken köy yolları, kara yolları, demir yolları kullanılarak bir yol haritası ortaya çıkarılmıştır. Köy yolları çoğunlukla şehiriçi yollar (mahalle ve köy yolları) ve köy yollarından oluşmakta ve asfalt veya stabilize yollar olup tek şeritli yollardan oluşmaktadır. Karayolları (ana yollar)asfalt kaplı ve çift şeritli yollardan oluşmaktadır. Yol verileri ARCGIS10.2 ortamında Spatial Analyst Tools- Density- Line Density aracı kullanılarak yol yoğunluk verisi üretilmiştir (Şekil 2.12).

Şekil 2.11 Vektör Verinin Raster Veriye Dönüştürülmesi



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

– Nüfus yoğunluğu

Araştırma alanındaki yerleşim yerlerine ait nüfus verileri kullanılarak ARCGIS 10.2 Spatial Analyst modülü ile nüfus yoğunluğu haritası üretilmiştir. Van ili dışarıya sürekli göç veren bir kent olmasına rağmen nüfus miktarı sürekli artış göstermektedir. İl dışına göç en çok, 2011 yılında yaşanan deprem sebebi ile olmuştur. 2016 yılı Van nüfusu 1100000 kişidir. Kent merkezi ve merkez ilçelerde nüfus yoğunluğu fazla olup kırsal yerleşimlere doğru gidildikçe nüfus yoğunluğu azalmaktadır. Çalışma alanı sınırları için giren Van kent merkezi ve yakın çevresi nüfusu; Van 43359, Bostaniçi 28612, Karpuz alanı 3480, Bakraçlı 1094, Kavuncu 2015, Kıratlı 1219, Bakacık 137, Kevenli753, Bardakçı 2162, Kalecik 2309, Kavurma 110, Kurubaş 1942, Tevekli 390 ve Topraktaş 457'dir (TUİK, 2016). Nüfus verileri ARCGIS 10.2 ortamında Spatial Analyst Tools- Density- Point Density aracı kullanılarak Nüfus yoğunluğu verisi üretilmiştir (Şekil 2.3).

2.2.3. Doğal ve Kültürel Parametrelerin Yeniden Sınıflandırılması

Yeşil altyapı bileşenlerinin belirlenmesi amacıyla kullanılan parametrelere ait verilerin ortak bir değerlendirme birimine getirilmesi amacıyla veriler konuyla ilgili önceki araştırmalardan (örn: Coşkun Hepcan, 2008; Hector, 2003; Miller ve ark., 2003), yararlanılarak 1-3 aralığında yeniden sınıflandırılmıştır. Sınıflandırma aşamasında doğal ve kültürel parametreler ARCGIS 10.2’de 3D Analyst Tools- Raster reclass- Reclassify aracı kullanılmıştır (Şekil 2.4). Buna göre;

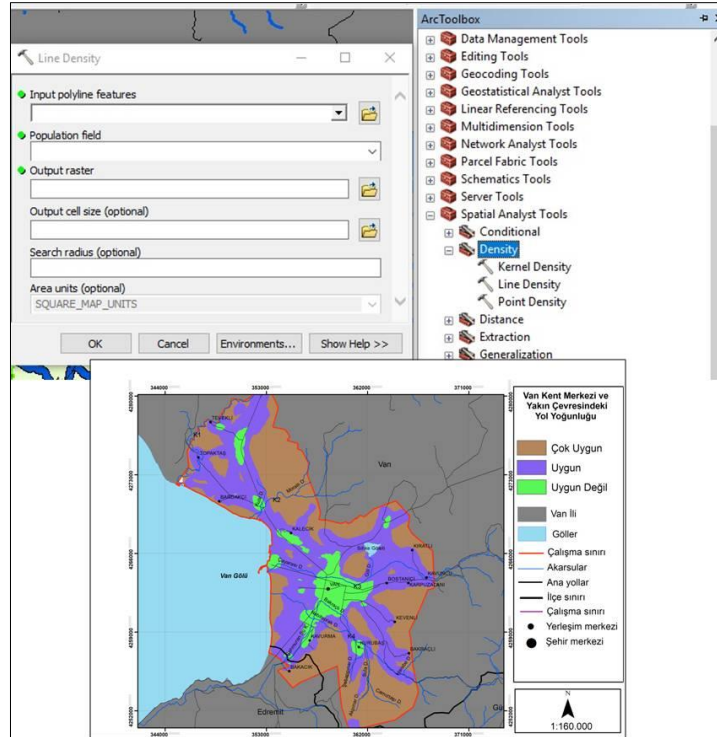
- 1: YAB bakımından çok uygun olan alanları,
- 2: YAB bakımından uygun alanları,
- 3: YAB bakımından uygun olmayan alanları/uygun değil ifade etmektedir (Tablo 2.2)

Tablo 2.3 Uygunluk Tanımı ve Puanı

Uygunluk düzeyi	Tanım	Puan (İndeks/önem)
Çok uygun alanlar	YAB bakımından çok yüksek potansiyele sahip alanlar	1
Uygun alanlar	YAB bakımından yüksek potansiyele sahip alanlar	2
Az uygun alanlar/uygun değil	YAB bakımından düşük potansiyele sahip alanlar	3

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur

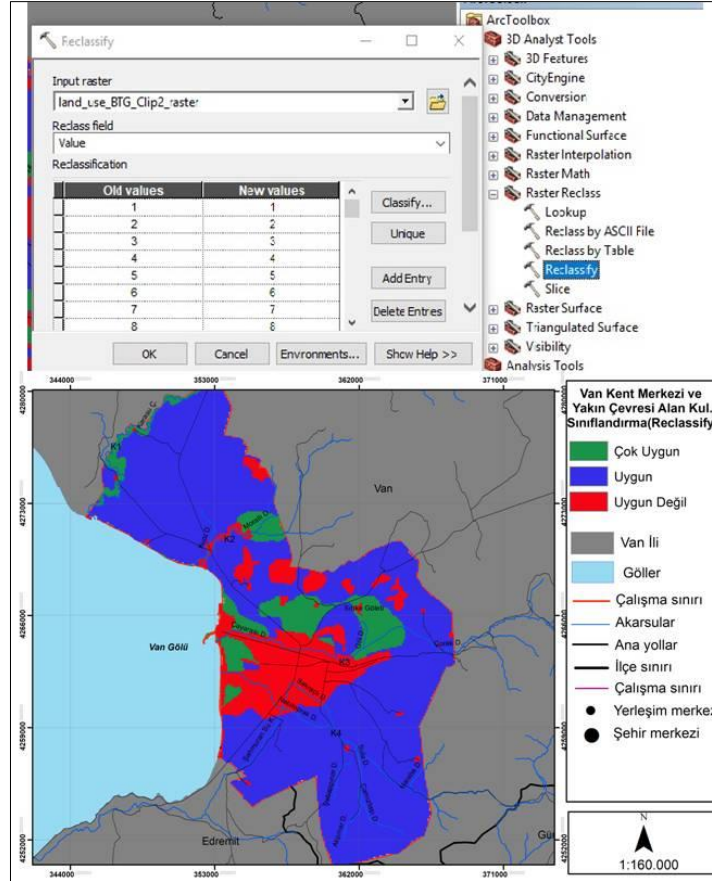
Şekil 2.12 Yoğunluk Analizi



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Çalışma alanındaki parametreler ve parametrelerin alt grupları yeniden sınıflandırılarak YAB bakımından uygunluk potansiyellerine göre puan verilmiştir (Tablo 2.4).

Şekil 2.13 Parametrelerin Sınıflandırılması (Reclassify)



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2.4 Doğal ve Kültürel Parametrelerin Sınıflandırılması/

Doğal ve Kültürel Parametreler	Puan (Önem)	Doğal ve Kültürel Parametreler	Puan (Önem)
Toprak yapısı		Bitki örtüsü	
Alüvyal topraklar	1	Bozkır	3
Kolüvyal topraklar	1	Mera	2
Hidromorfik topraklar	1	Çayır	1
Kestane rengi topraklar	2	Hidrolojik Öğeler	
Kahverengi topraklar	2	Akarsular >5 km	1
Regosol topraklar	2	Akarsular <5 km	2
Taşlık-kayalık alanlar	3	Göller	1
Topoğrafya		Önemli doğa alanları ve habitatlar	
Eğim sınıfları			
Düz % 0-2	1	Önemli doğa alanları sınırı	1
Hafif eğimli % 2-4	1	Sürekli tuzlu/acı/ alkalın bataklıklar	1
Orta eğimli % 4-6	2	İran Anadolu stepleri	3
Eğimli % 6-8	3	Karasal bataklıklar	2
Arazi kullanımı/arazi örtüsü		Korunan alanlar	
Çayır- mera	1	Dereceden Arkeolojik Sit Alanı	1
Bağ- bahçe alanları	1	Dereceden Arkeolojik Sit Alanı	1
Ağaçlık alanlar	1	Dereceden Arkeolojik Sit Alanı	1
Göller	1	Dereceden Doğal Sit Alanı	1
Sazlık –bataklık alanlar	1	Diğer alanlar	3
Kuru tarım alanları	1	Nüfus yoğunluğu	
Kırsal yerleşik alanlar	2	Nüfus sayısı < 10000	1
Kentsel yerleşik alanlar	3	Nüfus sayısı 10000- 20000	2
Taşlık-kayalık alanlar	3	Nüfus sayısı >20000	3
Depolama alanları	3	Yol yoğunluğu	
Sanayi alanları	3	0-15 m	1
Havaalanı	3	15-30 m	2
Taş-kum ocağı	3	30-45 m	3
Askeri alanlar	3	45-60 m	3

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

1.2.4. Parametrelerin Çakıştırılması (Ağırlıklandırma Analizi)

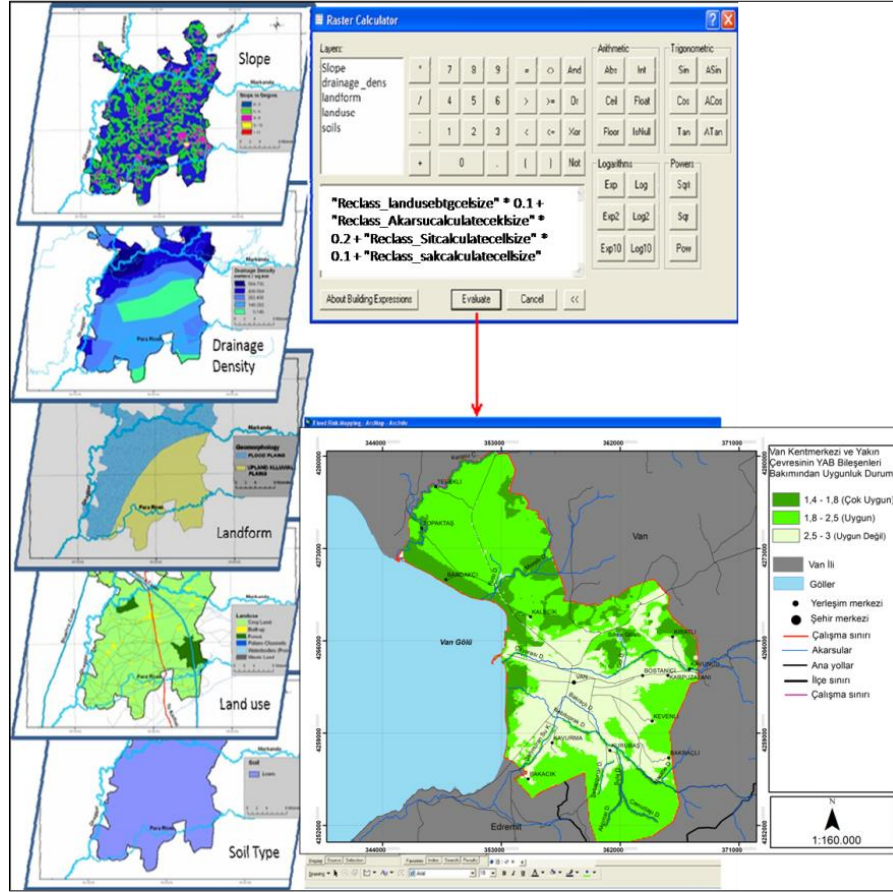
Yeşil altyapı bileşenlerinin belirlenmesi amacıyla yeniden sınıflandırılan ekolojik ve kültürel parametrelere önem derecelerine göre toplamda 1 olacak şekilde ağırlık puanı verilmiştir (Tablo 2.4) Ağırlık puanıyla çarpılan haritalar çakıştırılarak; yeşil altyapı bileşenleri bakımından çok uygun, uygun ve uygun olmayan alanlar belirlenmiştir. Çakıştırma aşaması ARCGIS 10.2’de Spatial Analyst Tools- Map algebra-Raster Calculator aracı kullanılmıştır (Şekil 2.5).

Tablo 2.5 Doğal ve Kültürel Parametrelerin Ağırlık Puanı

Ekolojik ve Kültürel parametreler	Ağırlık puanı (Önem derecesi)
Toprak yapısı	0.1
Bitki örtüsü	0.1
Önemli doğa alanları ve habitatlar	0.2
Hidrolojik öğeler	0.2
Eğim sınıfları	0.05
Arazi kullanımı/örtüsü	0.15
Korunan alanlar	0.1
Ulaşım ağı	0.05
Nüfus yoğunluğu	0.05

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2.14 Parametrelerin Ağırlıklandırılarak Çakıştırılması



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

1.3. Bulgular

CBS araçları kullanılarak yapılan analizler sonucu Van Kent Merkezi ve yakın çevresinin YAB bakımından uygunluk durumu belirlenmiştir. Buna göre yapılan ağırlıklandırma analizi sonucunda uygunluk değeri bakımından minimum değer: 1,6 ve maksimum değer: 3 olarak belirlenmiştir. Yapılan analizler sonucunda çalışma alanında YAB bakımından uygunluk düzeyi, 1,4 ve 3 arasında değerler almıştır (Şekil 2.6). Buna göre çalışma alanında;

1,4 ve 1,8 arasında değer alan yerler: YAB bakımından çok uygun ve çekirdek alan (Şekil 2.7).

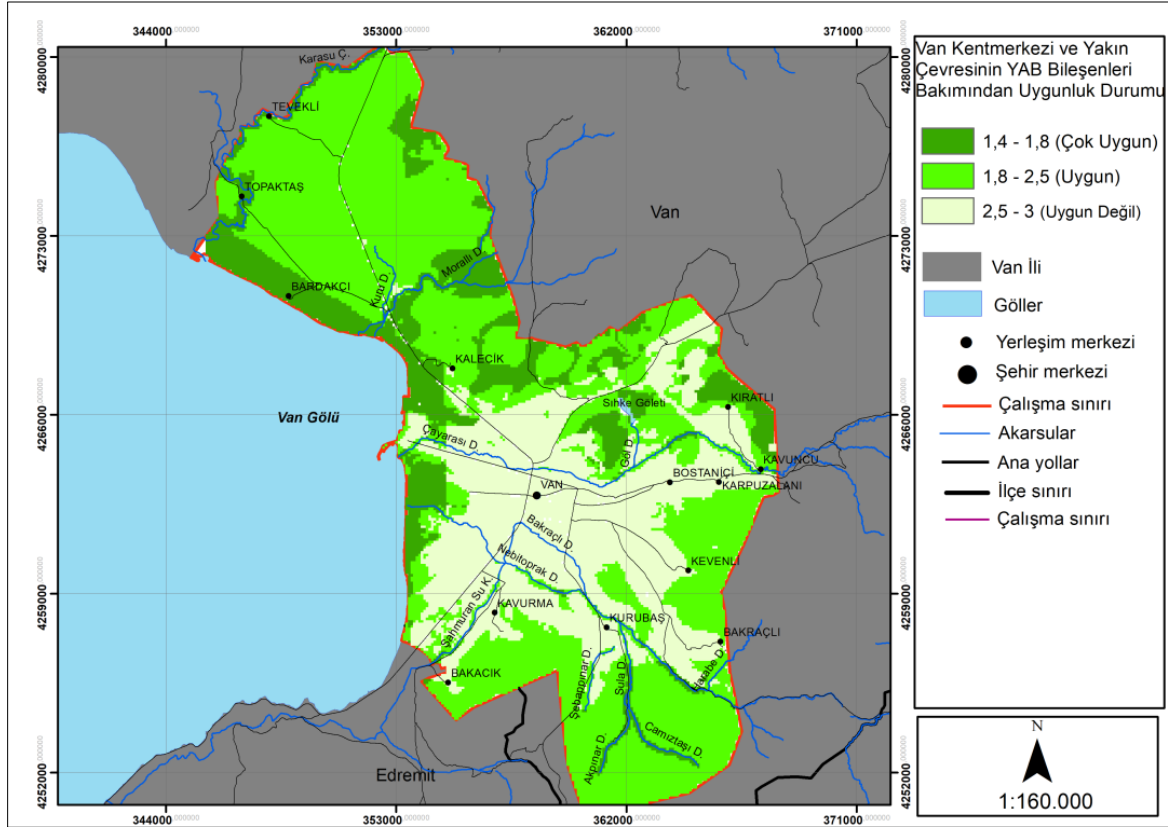
1,8 ve 2,5 arasında değer alan yerler: YAB bakımından uygun ve alan (Şekil 2.8).

2,5 ve 3 arasında değer alan yerler: YAB bakımında uygun değil (az uygun) olarak belirlenmiştir. Çalışma alanındaki uzunluğu 5 m'den fazla olan ve sürekli olan akarsular ve yakın çevreleri koridor (Şekil 2.9) olarak belirlenmiştir. Koridorların yakın çevreleri 200 m'lik bir zondan oluşmaktadır. Böylece koridor olarak belirlenen akarsular 200 m'lik yakın çevreleriyle beraber alınmıştır. Koridorların 200 m'lik yakın çevrelerindeki zon 3621 sayılı kıyı kanunu baz alınarak belirlenmiştir. Böylelikle çalışma alanında YAB olarak, 10 çekirdek alan (Ç), 16 alan (A) ve 4 koridor (K) belirlenmiştir. Çalışma alanında toplamda 4517 ha çekirdek alan, 16899 ha alanlardan ve geriye kalan da kentsel ve kırsal yerleşmeler ve doğal akarsu koridorlarından oluşmaktadır. Buna göre çalışma alanının % 14.69'u çekirdek alanlardan ve % 54.98'de alanlardan

oluşmaktadır. Yani yaklaşık olarak alanın %70'i çekirdek ve alanlardan oluşmaktadır. Bu kapsamda YAB bakımından zengin bir durumda olan Van Kent'i ve yakın çevresi için oldukça önemlidir.

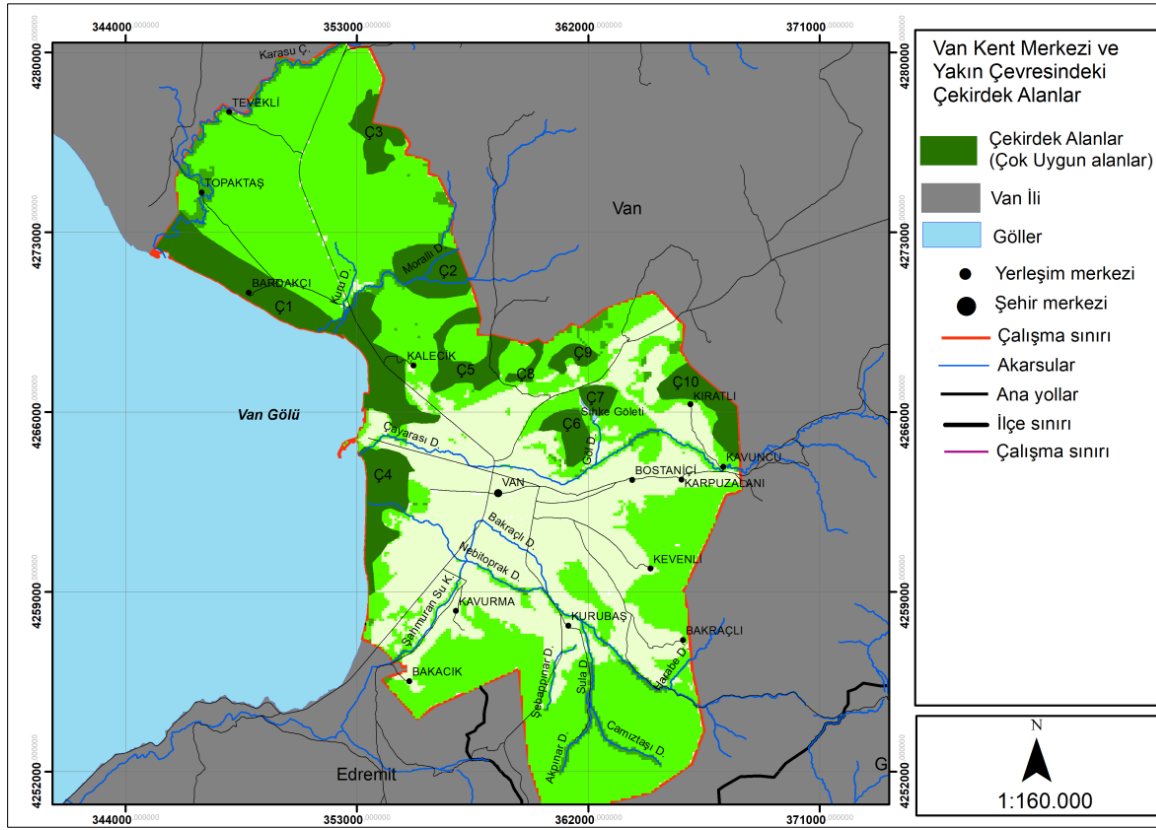
Van Kent merkezi ve yakın çevresinde CBS araçları kullanılarak belirlenen YAB olan çekirdek alanlar diğer bileşenler olan alan ve doğal akarsu koridorlarına kıyasla biyolojik çeşitlilik bakımından daha zengindir. Çünkü çekirdeklerin büyük çoğunluğu; sazlık-bataklık alanları ve yakın çevrelerini, hidromorfik topraklar ve alüvyal toprakları, açık yeşil alanları, bağ-bahçe alanlarını, sulu tarım alanlarını ve korunan alanları (1. Derece ASA, 2. Derece ASA ve 3. Derece ASA) içermektedir. Çekirdek alanların büyük çoğunluğu çalışma alanının batısında Van Gölü kıyısında yer almaktadır. Göl kıyısında yer alan sazlık-bataklık alanlar sebebi ile çekirdek alanların büyük kısmı burada bulunmaktadır. Genel olarak birbirine göl kıyısı boyunca devam eden çekirdek alanlar, yerleşim alanları, göl kıyısının doldurulması, sazlıkların yakılması ve havaalanı gibi faaliyetlerden ötürü kısmen parçalanmış durumdadır. Diğer çekirdek alanlarda Sıhke Göleti ve doğal akarsu koridorlarının yakın çevrelerinde bulunmaktadır. Alanlar ise; genel olarak tarım alanlarını, çayır- mera alanlarını, atıl alanları, herhangi bir alan kullanımı olmayan boş alanları, kırsal yerleşmeleri içermektedir. Çalışma alanda doğal akarsu koridorları dışında kalan alanlarda çoğunlukla YAB bakımından uygun olmayan kent merkezindeki kentsel yerleşimleri kapsamaktadır. Çalışma alanının % 50'nden fazlasını kaplayan alanların büyük çoğunluğu çalışma alanının kuzeyinde bulunmaktadır. Alanlar çekirdek alanlara kıyasla daha az parçalanmış durumda olup çalışma alanının kuzeydoğusu, kuzey batısı ve kuzeyinden iç kesimlere doğru geniş bir alanı kaplamaktadırlar. Koridor olarak belirlenen doğal akarsu koridorları; Çayarası Deresi (Akköprü Deresi), Karasu Çayı, Morallı Deresi ve Kurubaş Deresi, Bakraçlı Deresi, Şahmuran Kanalı'dır. Belirlenen doğal akarsu koridorları çalışma alanının bir ucundan diğerine kesintisiz bir şekilde akmaktadır. Doğal akarsu koridorları YAB'nin içinden geçerek Van Gölü kıyısında sazlık-bataklık alanlarla birleşmektedir. Akarsuların yakın çevresinde bulunan sazlık-bataklık alanların doğal akarsu koridorları aracılığıyla Van Gölü kıyısındaki sazlık- bataklık alanlarla birleşmesi önemlidir.

Şekil 2.15 Van Kent Merkezi ve Yakın Çevresinin YAB Bakımından Uygunluk Durumu



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Şekil 2.16 Van Kent Merkezi ve Yakın Çevresinde Çekirdek Alanlar



Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 2.6 CBS araçları ile belirlenen YAB

CBS araçları ile belirlenen YAB	
Çekirdekler	
Ç1	Çalışma alanının batısında, 1627 ha büyüklüğünde, Van Gölü kıyısında kent merkezine doğru uzanmaktadır.
Ç2	Çalışma alanının kuzeydoğusunda, 508 ha büyüklüğündedir. Morallı ve Osmangöl Derelerini içine almaktadır
Ç3	Çalışma alanının kuzeydoğusunda 427 ha büyüklüğündedir. K1 ve K2 olarak belirlenen Karasu Çayı ve Osmangöl derelerini içine almaktadır.
Ç4	539 ha büyüklüğünde çalışma alanının batı kısmında Van Gölü kıyısında bulunmaktadır. Ç4 içinde; Van Kalesi 1.Derece DSA, Van Kalesi 1. Derece ASA, Van Kalesi 2. Derece ASA ve Van Kalesi 3. Derece ASA yer almaktadır.
Ç5	Çalışma alanının kuzeydoğusunda Kalecik yerleşim alanı civarında bulunmakta ve 427 ha büyüklüğündedir
Ç6	Çalışma alanının iç kısımlarında kent merkezine yakın bir konumda bulunmakta ve 241 ha büyüklüğündedir
Ç7	Sihke Göleti ve çevresinde belirlenmiş olup, 129 ha büyüklüğündedir. Konum olarak; Ç7, Ç6, ve Ç11'in ortasında, A8, A6 ve A10'a yakın bir konumda bulunmaktadır.

Ç8	Çalışma alanının kuzeydoğusunda, Ç5 ve Ç9'un ortasında yer almakta ve 80 ha büyüklüğündedir. Ç8 konu olarak aynı zamanda A5 ve A6'nında ortasında yer almaktadır
Ç9	Çalışma alanının kuzeydoğusunda yer almakta ve 125 ha büyüklüğündedir. Konum olarak Ç7, Ç8 ve Ç9'un ortasında ve A6'ya yakın bir konumdadır.
Ç10	Çalışma alanının en doğu ucunda Kıratlı yerleşim alanı civarında bulunmakta ve 414 ha büyüklüğündedir.
Alanlar	
A1	Çalışma alanının kuzeyinden iç kısımlara doğru geniş bir alan kaplamakta ve 6065 ha büyüklüğündedir. Çalışma alanındaki en büyük alan olan A1, Topraktaş, Tevekli, Bardakçı yerleşim alanları civarındadır.
A2	Çalışma alanının kuzeybatısında, K1olarak belirlenen Karasu çayı ve Ç1'e yakın konumda olup 118 ha büyüklüğündedir.
A3	Çalışma alanının iç kısımlarında, Ç1, Ç5,Ç2 ve A1'in ortasında yer almakta olup 929 ha büyüklüğündedir.
A4	Çalışma alanının kuzeydoğusunda, Ç5'in etrafını sardığı bir konumda bulunmakta ve 210 ha büyüklüğündedir.
A5	Çalışma alanının kuzeydoğusunda, Ç5 ve Ç8'in ortasında yer almakta olup 372 ha büyüklüğündedir.
A6	Çalışma alanının kuzeydoğusunda, Ç8, Ç7, Ç9'a yakın bir konumda olup, 716 ha büyüklüğündedir.
A7	Van Gölü kıyısına yakın bir konumda Ç1 ve Ç4 arasında bulunmakta ve 51 ha büyüklüğündedir.
A8	Çalışma alanının batısında, Ç4'e yakın bir konumda ve 620 ha büyüklüğündedir.
A9	Çalışma alanının doğusunda Kıratlı yerleşim alanına yakın bir konumda bulunur ve 177 ha büyüklüğündedir.
A10	Kavuncu yerleşim alanından Kıratlı yerleşim alanına ve A9'a doğru uzanmakta ve 258 ha büyüklüğündedir.
A11	Çalışma alanının iç kısımlarında, Ç6'ya yakın bir konumda bulunmakta ve 99 ha büyüklüğündedir.
A12	Çalışma alanının batısında, Van Gölü kıyısında ve Ç4 ile A13'e yakın bir konumda ve 171 ha büyüklüğündedir.
A13	Çalışma alanının güneybatısında, A14 ve A12 arasında bulunmakta ve 217 ha büyüklüğündedir.
A14	Çalışma alanının güneyini kaplayan, Bakraçlı, Kavurma, Bakacık ve Kurubaş yerleşim alanları yakınında bulunmakta ve 4629 ha büyüklüğündedir.
A15	Çalışma alanının doğusunda, Kevenli, Karpuzalanı ve Bakraçlı yerleşim alanlarına yakın bir konumda bulunmakta ve 1477 ha büyüklüğündedir.
A16	Çalışma alanının iç kısımlarında, Kurubaş, Kevenli ve Bakraçlı yerleşim alanlarının ortasında bulunmakta ve 262 ha büyüklüğündedir.
Koridorlar	
K1	Çalışma alanının kuzeyi boyunca batıya doğru akmakta olan Karasu Çayı'dır. Çalışma alanındaki uzunluğu 21 km uzunluğundadır.
K2	Çalışma alanının kuzeydoğusunu batısı ile birleştiren Morallı Deresidir. 17 km uzunluğundadır.
K3	Çalışma alanının doğu ucunu ve batı ucuna doğru kesintisiz bir şekilde akan, 17 km uzunluğundadır.
K4	Çalışma alanının güney doğusundan batı ucuna doğru akmakta ve 16 km uzunluğundadır.

Kaynak: Yazarlar tarafından oluşturulmuştur

ihtiyacı sosyal olarak kullanıcıların YAB bakımından ihtiyaçları karşılanmamaktadır. Bu durumda yerel yönetimlere ve ilgili kuruluşlara büyük sorumluluklar yüklenmektedir. Özellikle planlama yaklaşım ve stratejilerinde doğal kaynak koruma ve kullanım dengesinin göz önüne alınması, doğal kaynak kullanımı konusunda alan kullanıcılarının bilinçlendirilmesi, doğal ve kültürel peyzaj alanlarının korunmasına ilişkin caydırıcı yasal önlemlerin alınması gibi sorumluluklar bu kapsamda ele alınması gereken önemli başlıklardır.

Van Kent merkezi ve yakın çevresinin YAB bakımından mevcut durumunun ortaya konulmasında; CBS araçları aktif olarak kullanılarak çalışmanın güvenilirliği artırılmış, çalışma sistematik bir düzende yapılmış, zaman tasarrufu açısından önemli kolaylıklar sağlamıştır. Bu da kente dair yapılacak olan planlama stratejilerinde CBS araçlarının sağladığı yararlar açısından oldukça önemlidir. Kent bilgi sistemlerinin önemli bir bileşeni olan CBS yerel yönetimlerin; planlama ve koruma yaklaşım ve modellerinde, alan kullanım kararlarında ve sosyo-ekonomik faaliyetlerinde oldukça kolaylıklar sağlamaktadır. Çalışmada CBS araçları ve sağladığı yararlar belirtilerek yerel yönetimlerin bu konudaki duyarlılığını artırmak ve CBS araçlarının kullanımını teşvik etmektir. Çalışma kapsamında yapılan analizler; vektör verilerin raster veriye dönüştürülmesi, raster verilerin yeniden sınıflandırılması, sınıflandırılan verilerin ağırlıklandırılarak çakıştırılması ve sonuç olarak Van Kenti ve yakın çevresinin YAB bakımından mevcut durumunun ortaya konulmasıdır. Bu analizlerin CBS ortamında yapılması çalışmanın güvenilirliğini artırmaktadır. Bu analizler CBS ortamında değil de başka ortamlarda veya farklı yöntemlerle yapılsaydı güvenilirlik, düzen ve sistematik oluşu açısından ve zaman tasarrufu açısından farklı sonuçlar ortaya çıkmış olacaktı. Çalışma kapsamında veri toplama ve verilerin elde edilmesi sürecinde sıkıntılar yaşanmıştır. Bunun sebebi Van Kent Bilgi Sistemi'nin yeni olması ve altyapısının yeterli olmamasıdır. Aslında bir büyükşehir olan Van Kenti için bu durum sorun oluşturmaktadır. Ancak zamanla bu durumun geliştirilmesi ve kent bilgi sisteminde CBS araçlarının aktif kullanımı daha aktif bir hal alması bu sorunu ortadan kaldırmak için önemli bir yöntemdir. Bu nedenle CBS'nin yerel yönetim faaliyetlerinde kullanılması oldukça önemlidir. CBS araçları kullanılarak yapılan bu çalışma Van Kent'i için literatür açısından önemli bir yeşil altyapı kaynağı oluşturmaktadır. Daha önce bu alanda herhangi bir çalışma yapılmamış olmaması çalışmanın önemini ayrıca artırmaktadır. Özellikle alan kullanım kararlarında ve imar uygulamalarında yerel yönetimlerin yeşil altyapıyı göz önüne alan kararlar vermesi ve kentsel açık yeşil alan uygulamalarında CBS araçlarının kullanılması bakımından önemlidir.

Sonuç olarak; Van Kent merkezi ve yakın çevresinde YAB belirlenmesi kapsamında CBS araçları kullanılarak mevcut durum ortaya konulmuştur. YAB olan; çekirdek, alan ve doğal akarsu koridorlarının nitelikleri ve barındırdıkları alan kullanımları ortaya konulmuştur. Van Kent merkezi için bu durumun iç açıcı olmadığı ve önlem alınmadığı takdirde gelecekte daha büyük sorunlara yol açacaktır. Çalışma sırasında Kent Bilgi Sistemi'nin altyapısının yeterli olmamasından ötürü karşılaşılan sorunlar çalışmanın niteliğini olumsuz etkilemiştir. Tüm bu süreçler ve alan çalışmaları göz önüne alındığında; Van Kent Bilgi Sistemi'nin güçlendirilmesi ve yerel yönetimlerin daha aktif bir şekilde bu sistemleri kullanması gereklidir. Yerel yönetimlerin Kent Bilgi Sistemi içinde yer alan CBS araçlarını daha aktif kullanması ve altyapısını bu bakımdan güçlendirmesi gelecekte yapılacak olan çalışmaları kolaylaştıracak ve çalışmaların niteliğini artıracaktır.

KAYNAKÇA

- Ahern, J. (1995), 'Greenways as a planning strategy', *Landscape and urban planning*, Volume 33, No 1-3, pp. 131-155.
- Andersson, E. (2014), et al. 'Reconnecting cities to the biosphere: stewardship of green infrastructure and urban ecosystem services', *Ambio*, Volume 43, No 4, pp. 445-453.
- Benedict M. A., McMahon Edward, T. (2006), *Green infrastructure*, Island Press, pp. 7-15.
- Bennett, G. (2004). 'Linkages in practice: a review of their conservation value'. *IUCN*, pp. 3-11.
- Coşkun Hepcan, Ç. (2008), Doğa Korumada Sürdürülebilir Bir Yaklaşım, Ekolojik Ağların Belirlenmesi ve Planlanması, Basılmamış Doktora Tezi, *Ege Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü*, İzmir.
- Hocor T. S. (2003) Regional Landscape Analysis And Reserve Design To Conserve Florida's Biodiversity, PhD Thesis, *University of Florida*, Florida.
- Jongman Rob, HG., Pungettı G. et al. (2004), *Ecological networks and greenways: concept, design, implementation*, Cambridge University Press, pp. 12.
- Kapluhan, E. (2014), 'Coğrafi Bilgi Sistemleri'nin (CBS) coğrafya öğretiminde kullanımının önemi ve gerekliliği', *Marmara Coğrafya Dergisi*, Sayı 29, ss. 34-59.
- Kopperomen, L., Itkonen, P., Niemela, J. (2014), 'Using expert knowledge in combining green infrastructure and ecosystem services in land use planning: an insight into a new place-based methodology', *Landscape Ecology*, Volume 29, No 8, pp. 1361-1375.
- Lovell, S. T., Taylor, J. R. (2013), 'Supplying urban ecosystem services through multifunctional green infrastructure in the United States', *Landscape Ecology*, Volume 28, No 8, pp. 1447-1463.
- Mell, I. C. (2009), 'Can green infrastructure promote urban sustainability? In: Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Engineering Sustainability', *Thomas Telford Ltd*, Volume 162 No 1, pp. 23-34.
- Özeren, M. (2012), Yeşil Altyapı Sistemi Kapsamında Meles Deltası ve Çevresinin Kurgulanması. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi, *Ege Üniversitesi, Fen Bilimleri Üniversitesi*, İzmir.
- Sandstrom, U. G. (2002), 'Green infrastructure planning in urban Sweden', *Planning practice and research*, Volume 17, No 4, pp. 373-385.
- Van Büyükşehir Belediyesi (2016), *İmar ve Şehircilik Müdürlüğü CBS verileri*.
- Weber, T., Sloan, A., Wolf, J. (2006), 'Maryland's Green Infrastructure Assessment: Development of a comprehensive approach to land conservation', *Landscape and Urban Planning*, Volume 77, No 1-2, pp. 94-110.
- Wu, J. (2013), 'Landscape Sustainability Science: Ecosystem Services and Human Well-Being in Changing Landscapes', *Landscape Ecology*, Volume 28, No 6, pp. 999-1023.

Yerel Yönetimlerde Akıllı Şehir Vizyonu: Şehir Yönetim Araçları Ve Trendleri

Strategic Public Management Journal
Issue 9, pp.109/126
May 2019
DOI: 10.25069/spmj.499391
Received:19/12/2018
Accepted:21/01/2019
© The Author(s) 2017
For reprints and permissions:
<http://dergipark.gov.tr/spmj>

Smart City Vision in Local Administrations: City Management Elements

Muhammed Attila SEVİM¹

İbrahim KIRCOVA²

Esra ÇUHADAR³

Öz

Yüzyıllardır uygarlık, bilgi ve toplu yaşam merkezi olan şehirler; özellikle 19. yüzyılın sonlarından itibaren ekonomik, sosyal ve politik etmenlerden etkilenmiş ve değişime uğramıştır. Şehirlerin geçmiş nesillerden devralınıp, kaliteli bir yaşam tarzı sunmaları ve gelecek nesillere de kullanılabilir şekilde teslim edilmesi önem arz etmektedir. Bu ise şehirlerin inşasının ve yönetiminin insan ve çevre odaklı olmak üzere köklü değişim ve dönüşümünü gerektirmektedir. Özellikle fazla göç alan, hızlı büyüyen ve plansız gelişmelere maruz kalan şehirler günümüzde kronik problemlerle karşı karşıyadır. Altyapı, üstyapı, ulaşım, iletişim, eğitim, sağlık gibi temel konularda ihtiyaçlar hızla büyümekte ve hizmet arzının çok üzerinde bir seyir izlenmektedir. Bu nedenle geleneksel sorun çözme yöntemlerinin dışında yeni arayışlar söz konusu olmaktadır. Bu gelişmelerle birlikte teknoloji alanında yaşanan hızlı değişimler ve ortaya çıkan gelişmeler; şehir problemlerinin teknoloji ve inovasyon temelli bir yaklaşımla ele alınarak daha kesin ve hızlı çözümler üretbilmesine imkân vermektedir. Bu çalışmada 21. YY'nin en önemli gündem maddelerinden biri olan "Akıllı Şehir Konsepti" üzerine durulmuş ve şehir yönetim unsurları bu kapsamda incelenmiştir. Çalışma kapsamında incelenen şehir yönetim örneklerinde yerel yönetimler ile sağlanan güçlü iş birliklerine değinilmiş ve akıllı şehirlerin oluşturulması, yüksek yaşam standartlarının sağlanması ve güçlü ekonomilerin yaratılması üzerine durulmuştur.

Anahtar kelimeler: Şehir Yönetim Unsurları, Teknolojik Gelişmeler ve Değişimler, Akıllı Şehir Vizyonu.

Abstract

Cities have been the heart of civilization, knowledge and collective life for centuries. From the end of the 19th century onwards, they have been affected and transformed by economic, social, and political conditions. It is important that the cities are taken over from past generations, and that they offer a quality lifestyle and are

¹ Doktora Öğrencisi, Yıldız Teknik Üniversitesi, İşletme Yönetimi Bölümü, mas@infofolji.com

² Prof. Dr., Yıldız Teknik Üniversitesi, İşletme Bölümü, ibrahimkircova@gmail.com

³ Yüksek Lisans Öğrencisi, Marmara Üniversitesi, Küresel Şehirler ve İstanbul Araştırmaları Bölümü, esra.cuhadar@infofolji.com

delivered to future generations accordingly. This necessitates a radical change and transformation of the construction and management of cities, both in social and environmental terms. Especially the cities which have been growing rapidly due to immigration and the cities which have been exposed to unplanned progress now face chronic problems. The basic needs such as infrastructure, transportation, communication, education, and health are rapidly growing at levels much higher than the service supply. Therefore, there emerged a searching for new ways other than the traditional problem-solving methods. In addition to these developments, rapid changes and developments in technology make it possible to have more accurate and fast solutions to the city problems by using technology and innovation based perspectives. In this study, the “Smart City Concept” which is one of the most crucial agenda-setting topics of the 21st century was emphasized, and the elements of city administration were examined in this context. The examples of the city management examined within the content of this study focused on the strong cases of cooperation with certain local administrations, and they further explore the establishment of smart cities, the provision of high living standards, and the creation of strong economies.

Key words: *City Management Elements, Technological Developments and Changes, Smart City Vision.*

GİRİŞ

Küreselleşen dünyada ulusal ve uluslararası pazarlarda hızla artan rekabet ve teknolojiye yaşanan hızlı gelişmeler, değişime ayak uydurma ve yeni stratejiler oluşturmayı hem firmaların hem de ülkelerin gündeminde ilk sıraya yerleşmesini sağlamıştır.

Her biri bir ülke büyüklüğüne ulaşacak devasa şehirlerin öneminin artması ile şehir yaşamında toplumların davranışlarını düzenlemek ve fertlerin ihtiyaçlarını sağlıklı bir şekilde karşılamak için kanunlar, yönetmelikler ve uluslararası standartlar doğrultusunda çeşitli konulara dair yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Bu bağlamda ulaşım, enerji, su, sağlık, çevre ve güvenlik sorunlarına yönelik ekonomik, verimli, yaratıcı, aktif yurttaş katılımını sağlayan, ileri teknolojinin yardımıyla yaşam kalitesini her alanda arttırmayı hedefleyen yaklaşımlar benimsenmeye başlanmıştır. “Akıllı Şehir” kavramı da bu noktada gündeme gelmiştir.

Akıllı şehir konsepti; kent, ekonomi, ulaşım, enerji ve altyapı yönetiminden, çevre, su ve atık yönetimine, güvenlikten erişilebilirliğe ve bilgi erişimine kadar birçok konuyu içine almaktadır. Özellikle son yıllarda teknoloji alanında yaşanan değişimler, dijital altyapı ile şekillenen yaşam biçimini etkileyen şehirleri ortaya çıkarmıştır. Ekonomik gelişmenin, şehirler arası rekabet edebilirliğin, yaşam kalitesi artışının önemli bir aracı olarak görülen “Akıllı Şehir Konsepti” bu çalışmada ele alınmıştır. Dünya’da Akıllı Şehir konsepti konusunda öne çıkan şehirlere bakıldığında, birçok şehrin Akıllı Şehir konseptini şehirlerdeki yaşam kalitesini tüm boyutlarıyla beraber iyileştirmeye yönelik bir aracı olarak tanımladıklarını görebiliriz. Bu boyutların arasında çevre, enerji, ulaşım ve ekonomi diğerlerine göre bir adım öne çıkmaktadır.

Bugün dünyada akıllı şehir olarak nitelendirdiğimiz Viyana, Londra, Barcelona, Amsterdam gibi metropollere baktığımızda, nüfus artışıyla ortaya çıkan ihtiyaçlara, teknoloji ve şehir entegrasyonunun sağladığı uygulamalarla çözüm arandığı görülmektedir. Bu çalışma kapsamında incelenen bu şehirlerin uygulamalarına değinilmiştir.

1. AKILLI ŞEHİR KAVRAMI

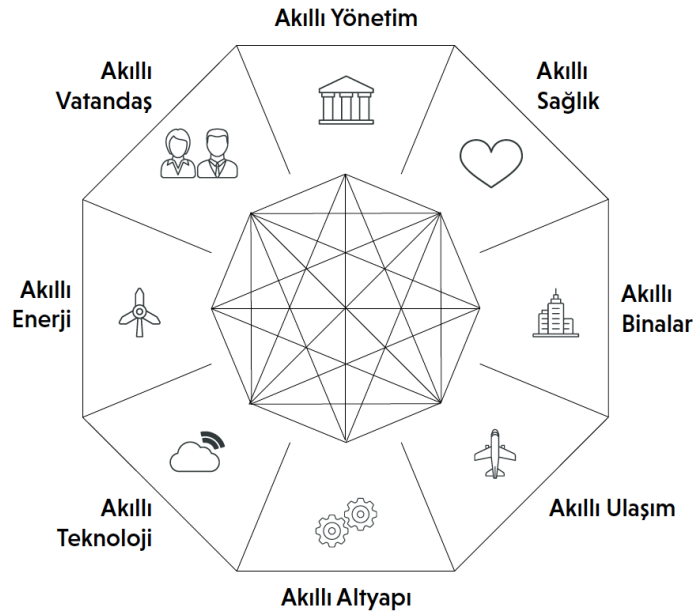
Akıllı Şehir ifadesi, dilimize İngilizce *Smart City* kavramından çevrilerek kazandırılmıştır. Bununla birlikte Akıllı Şehir ifadesinin yanı sıra Bilişim Kentleri (*Informatic Cities*) Sayısal Kentler (*Digital Cities*) ifadeleri de kullanılmaktadır (Erkek, 2017: 60).

Türkiye Cumhuriyeti Kalkınma Bakanlığının *Bilgi ve İletişim Teknolojileri Destekli Yenilikçi Çözümler Eksenli Mevcut Durum Raporu (Şubat 2013)* belgesinde Akıllı Şehir ifadesinden ‘Günümüzde kentlerin yaşadıkları sorunları çözmeyi ve kentlerde yaşayanların hayat kalitesini artırmayı amaçlayan *Akıllı Şehir* çözümleri önem kazanmaktadır ve dünyadaki pek çok şehirde hızla uygulamaya geçirilmektedir.’ şeklinde söz edilmektedir.

New York Belediyesi Teknoloji ve İnovasyon Biriminin yaptığı tanıma göre Akıllı Şehir ‘kentsel hizmetin kalitesini, performansını ve etkisini artırmak, kent maliyetlerini ve kaynak tüketimini azaltmak, vatandaşlarla hükümet arasındaki ilişkiyi geliştirmek adına yapılan çalışmalarda Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kullanılması’ ifadesini kapsamaktadır.

Giffinger ve Rudolf Giffinger Akıllı Şehir kavramını; ‘bölgesel rekabet, ulaşım, ekonomi, kaynak kullanımı, insan ve sosyal sermaye, yaşam kalitesi yönetiminde halkın katılımı ile birlikte Bilgi ve İletişim Teknolojilerinin kullanılmasıdır.’ şeklinde tanımlamıştır.

Frost ve Sullivan; Akıllı Şehirlerin, Akıllı yönetim, akıllı enerji, akıllı bina, akıllı hareketlilik, akıllı altyapı, akıllı teknoloji, akıllı sağlık ve akıllı vatandaş olmak üzere 8 temel bileşenden meydana geldiğini belirtmişlerdir.



Şekil 2: Akıllı Şehir Bileşenleri (Frost&Sullivan)

- **Akıllı Yönetim:** Şehirlerde yaşayan insan sayısının artması ile şehir yönetimlerinin görevleri de zorlaşmaktadır. Neyin, ne zaman, nerede, kim tarafından ve nasıl yapılacağından önceden belirlenmesi hem teknolojik hem de yönetsel açıdan ele alınarak sürecin her adımında Bilgi İletişim Teknolojilerinden (BİT) en rasyonel şekilde yararlanılmalıdır.

- **Akıllı Sağlık:** Şehirlerde yerinde ve zamanında yapılması gereken acil müdahalelerde nüfus yoğunluğundan kaynaklı gecikmeler yaşanmaktadır. Ayrıca hastane kapasitesinin talepleri karşılayamaması, yoğun hayat temposunun getirdiği zamansızlık, bireyselleşmenin ön plana çıkması, bireylerin aldığı sağlık hizmetlerinde konfor arayışının artması gibi nedenler sağlık hizmetlerinde açık veri ve büyük veri ile sağlanacak bir sistemin oluşmasını gerekli kılmaktadır.

- **Akıllı Binalar:** Akıllı Şehir etmenlerinden biri olan akıllı bina ve yaşam temasının, IDC (International Data Corporation) tarafından yayımlanan raporda 2014 yılında 147 milyar dolarlık bir iş hacmine sahip olduğu belirtildi. Bu rakamın 2020 yılında ise 220 milyar dolara ulaşması öngörülmektedir. Akıllı binalarda ortaya çıkan özelliklere baktığımızda; izleme, değerlendirme ve raporlama esasları üzerine kurulu bilgi işlem altyapısı, binada giriş çıkış işlemleri, enerji akımı ve tüketimi, sürekli görsel kayıt sistemi, yangın haber sistemi, binaya izinsiz girişlerin denetimi, enerji akışının sürekli denetimi, sıcaklık ve soğukluk sistemlerinin yönetimi gibi birbiriyle bağlantılı özellikler ön plana çıkmaktadır.

- **Akıllı Ulaşım:** Günümüzde özellikle dijital dönüşümün ağ, veri ve içerik temelinde hızlı bir şekilde gerçekleşmesi bütün şehir sistemlerinin veri üretir ve veri kullanır hale gelmesini sağlamıştır. Şehir yönetimleri bütün unsurlarını büyük veri içinde sağladıkları veri setlerinden oluşturdukları modellemelerle ürettikleri süreçler üzerinden yönetmektedirler. Akıllı Ulaşım bu noktada şehir içinde var olan tüm ulaşım kapasitesini maksimum düzeyde kullanmayı sağlayacak çözümlerin üretilmesi ile gerçekleşmektedir. Bu durumda akıllı ulaşım yatırımlarının sadece ulaşım araçlarına değil, yeni tip otomobillere, otonom araçlara, mobil iletişim teknolojilerine ve mobil uygulamalara da yapılması gerekmektedir.

- **Akıllı Altyapı:** Şehir altyapılarının etkin olmayan bir biçimde çalışması, daha fazla maliyet ve kaynak tüketimine neden olmaktadır. Bu noktada açık standartlar üzerine kurulu, iyileştirilmiş servis alanları ile desteklenmiş, ileri teknoloji ile optimize edilmiş, finans ve kaynak tasarrufu sağlayan çözümlerin sağlanması akıllı altyapıyı tanımlamaktadır.

- **Akıllı Teknoloji:** Akıllı Şehir etmenlerinden biri olan akıllı teknoloji; şehirlerin ekonomik, sosyal ve çevresel sorunlarının, teknolojinin ve verinin kullanımıyla çözülmesini kapsamaktadır. Akıllı şehir uygulamalarında kullanılan teknolojik öğeler; bulut bilişim, büyük veri ve analitiği, mobil uygulamalar, nesnelerin interneti ve sosyal medya olarak görülmektedir.

- **Akıllı Enerji:** Dünya, şehirlerin ihtiyaç duyduğu enerji üretiminin karşılanmasına ve toplumların tükettiği tabii kaynakların oluşumuna yönelik pek çok sorunla karşı karşıyadır. Günümüzde şehircilik çalışmaları hava, su ve toprak kaynaklarından oluşan çevresel unsurlar göz önünde bulundurularak gerçekleştirilmektedir. Bu anlamda çevresel alanlar, şehir hizmetleri ve şehirden yararlanma hedeflerine, akıllı ve daha fazla sürdürülebilir şehir modellerinin dahil edilmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Bu noktada akıllı enerji, enerjide sürdürülebilir yenilikçiliğin ifadesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

- **Akıllı Vatandaş:** Akıllı Şehir etmenlerinden bir diğeri olan “Akıllı Vatandaş” etmeni ile vatandaşların bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanma ve üretme becerilerinin geliştirilerek yaratıcılığı ve inovasyonu özendirici kapsayıcı bir toplum oluşturulması amaçlanmaktadır.

- Akıllı Şehir Yönetim Araçları

Şehirlerin akıllı şehir olarak konumlanmaları, şehir yönetiminde kullanılan araçları akıllı şehir yönetim araçları olarak şekillendirmeleri önem arz etmektedir. Bu noktada incelenen akıllı şehir yönetim araçları aşağıdaki gibi tanımlanmaktadır.

1.1. Nesnelerin İnterneti

Nesnelerin İnterneti 'benzersiz bir şekilde adreslenebilir nesnelerin kendi aralarında oluşturduğu, dünya çapında yaygın bir ağ ve bu ağdaki nesnelerin belirli bir protokol ile birbirleriyle iletişim içinde olmaları' olarak tanımlanmaktadır. (Brock, 2001:34). Ayrıca bu kavramı kabaca; çeşitli haberleşme protokolleri sayesinde birbirleri ile haberleşen ve birbirine bağlanarak, bilgi paylaşarak akıllı bir ağ oluşturmuş cihazlar sistemi olarak da tanımlamak mümkündür.

Yapılan araştırmalara göre bugün internete 10-11 milyar cihazın bağlı olduğu tahmin edilmekte ve bu rakamın 2020 yılına gelindiğinde 50 milyar cihaz seviyesine çıkması öngörülmektedir. Aynı araştırmalara göre; 2003 yılında dünyada kişi başına düşen birbirleriyle bağlantılı cihaz oranı 0,08 iken bu oranın 2020 tahmini ise '6,48'dir. Ayrıca 2020 yılında, 20 adet tipik ev cihazının üreteceği bilgi trafiğinin, 2008 yılında üretilen tüm internet trafiğinden daha fazla olacağı tahmin edilmektedir.

Nesneler, algılayıcılar ve elektronik devreler ile donatıldığında insanlarla iletişime geçerek durum bilgilerini güncelleyebilecek yetenekler kazanırlar. Mobil ağlar ve internetin gelişimiyle birlikte bu nesnelerin kişiler ile iletişim kurmaları kolaylaşmış ve insanlar da onları her yerden, her zaman gözlemleme ve kontrol etme şansına sahip olmuştur. (Uckelmann vd., 2011:20).

1.2. Büyük Veri Uygulamaları

Bilişim teknolojisindeki hızlı gelişme ile işlemciler ve depolama alanları için giderek düşen birim maliyetidepolanabilir veri miktarının hızla artmasına ve işletmelerin bu verileri kullanmasında bir takım fonksiyonel aksamalarla sonuçlanmıştır.

Depolama alanının büyüklüğü ne olursa olsun günümüzde bu büyüklüğü doldurmaya yetecek miktarda veri sürekli artan bir hızla oluşmaktadır. A'dan B'ye gitmek için izlediğimiz rota ve hatta bir reklam izlemek için yapılan anlık duraksamalar gibi her işlem artık bir noktada kaydedilebilmektedir.

Bu veri dalgası teknoloji çevrelerinde tartışılırken kısaca 'büyük veri' terimi kullanılmaktadır. Fakat bu terim veri hacminin ötesinde; mevcut veri toplama ve analiz paradigmalarımızın ihtiyaçlarınızı karşılamak için başarısız olmaya başladığı noktada işi ele alır. Büyük veri sizin için kullanılabilir teknolojiye bağlı olarak değişir. Örneğin, Google her ay 90 milyardan fazla aramayı desteklemek için yaklaşık 600 petabayt veriyi işler. Fakat bunu güvenilir yapmak için çok özel mimariler ve algoritmalarından yararlanır. Gerçek meydan okuma büyük verinin (big data) tek özelliği değildir, daha karmaşık sorunlar bilgi yönetiminin tüm boyutlarıdır. Veri çeşitliliği, karmaşıklığı, hız ve gerçek zamanlı çalışmak büyüyen sorunlar yaratabilir. (Th. Rassi, Stamatina, M. Pardalos, Panos, 2015:26)

Geleneksel veri yönetimi ve analitik teknikler, ne olduğunu anlamak ve 'neden' sorusuna cevap vermek için tarihsel veri kümelerini bulup çıkarırlar. Büyük veri; artan hacim, çeşitlilik, hız ve geleneksel teknolojilerin tıkandığı noktadaki veri karmaşıklığı gibi sorunların doğal evrimidir. Bunlar sırasıyla; anlamlı ve erişilebilir bilgi için görselleştirme tekniklerinin yanı sıra veri sınıflandırma ve ontoloji için yeni yaklaşımlardır.

Depolama ve işleme kapasitesi maliyeti düşmeye devam ediyor olsa da; kaynakların her zaman belirli bir kısıt dahilinde genişleyeceği gerçeği ve ekonomik faktörler mutlaka yeni baskılar ekleyecektir. En önemli baskı kaynakları hangi miktarda, hangi süre ile veri depolanacağı ve verilerin gelecekteki değeri hakkında önceliklendirmeler yapmak olarak görülmektedir.

1.3. Bulut Bilişim

Bulut teknolojisi en yalın haliyle internet üzerinden erişimde bulunulan yazılım uygulamaları, veri depolama hizmeti ve işlem kapasitesidir. Bu teknolojide şirketlerin bilişim alanında kullanılan yeteneklere ne zaman isterse ya da ihtiyaç duyarsa o zaman erişmesi esas alınır. Bulut teknolojisinin üç yapıtaşı ise SaaS (Software as a Service), PaaS (Platform as a Service) ve IaaS'tır (Infrastructure as a Service). (Bessis ve Dobre, 2014: 179).

İngilizcesi Software as a Services (SaaS) olan Yazılım hizmeti, kullanıcıların ihtiyaç duyduğu CRM, ERP, finans ve muhasebe yazılımları gibi programları bulut üzerinde sağlar. Farklı lokasyonlarda faaliyet gösteren firmalar için SaaS ekstra yazılım maliyeti oluşturmayarak ciddi ekonomik avantaj sağlar. SaaS için en uygun örnek Gmail'dir. Google'ın sunduğu bu hizmet ile mail gönderebilir, dokümanlarınızı düzenleyebilir ve dosyalarınızı yedekleyebilirsiniz. Yazılım bilginiz olmasa dahi tüm işlemlerinizi gerçekleştirebilirsiniz. (Bollier, D, 2016)

İngilizcesi Platform as a Service (PaaS) olan Platform hizmeti, uygulama geliştiricilere donanım ve yazılım katmanları sunarak projelerini geliştirme imkanı sağlar. Bu hizmet sistem yönetimi, işletim sistemi, programlama dili ortamı, veri tabanı vs. gibi platformlar sunar. Sistem yönetimi hizmet sağlayıcı tarafından gerçekleştirildiği için siz sadece uygulamaları ve verilerinizi yönetirsiniz. Örneğin PHP ile bir yazılım kodladınız. Kodladığınız yazılımın SQL ve web sunucu altyapısı ile uğraşmak zorunda kalmazsınız. PaaS, sadece yazılımınızın çalışması gereken platformları sağlar.

İngilizcesi Infrastructure as a Service (IaaS) olan Altyapı hizmeti, Bulut Bilişim'in en temel hizmetidir. IaaS ile sanal sunucu oluşturulup kullanıcılara bulut sunucu hizmeti sunulmaktadır. Bulut altyapısı ile sanal sunucu kaynakları size özel olarak tahsis edilir. IaaS ile esnek altyapıya sahip olursunuz. Örneğin tatil organize eden web sitelerinde tatil sezonlarının başlangıcına yakın sunucu kaynak ihtiyacı artar. Kullanılan kaynaklar, Bulut Bilişim'in esnek yapısından faydalanılarak istendiği zaman arttırılıp/azaltılabilir. (Bessis ve Dobre, 2014: 179).

1.4. Healthcare IT

Sağlık Bilgi Teknolojisi; sağlık ve sağlık hizmetlerine uygulanan bilgi teknolojisidir. Tüketici ve sağlayıcılar arasında bilgisayarlı sistemler ile güvenli bilgi alışverişini destekler (Calyam vd., 2016:3-20). Bu teknolojiyle:

- Sağlık kalitesini iyileştirmek ve etkinliğini artırmak
- Sağlık verimliliğini ve üretkenliğini artırmak
- Tıbbi hataları önlemek ve sağlık prosedürlerinin doğruluğunu artırmak
- Sağlık maliyetlerini azaltmak
- İdari verimliliği artırmak ve sağlıktaki iş süreçlerini geliştirmek
- Verimsiz çalışma süresini azaltmak
- Uygun fiyatlı hizmetle halkın her kesimine erişimin sağlanması amaçlanmaktadır.

Sağlık Bilgi Teknolojisi; iletişim ve karar verme için bilgisayar donanım ve yazılım depolama, geri alma, paylaşma ile uğraşan ve sağlık bilgisi, veri kullanımı, bilgi ve hem de içeren bilgi işleme uygulamasıdır. Teknoloji, araçlar ve bilgi ile ilgili geniş bir kavramdır. Aynı zamanda sistemleri, organizasyon yöntemleri ve teknikleri de dahil olmak üzere geniş temaları kapsamaktadır. Sağlık Bilgi Teknolojisinde, teknoloji sağlık bilgilerini taşımak için sistemleri kurmak için ağ bilgisayarlarını ve iletişim özelliklerini temsil eder.

Sağlık bilişimi; bilgi bilimi, bilgisayar bilimi ve sağlığın kesiştiği alanı ifade eder. Bu kavram, bilgisayar bilimleri, matematik, psikolojinin katkılarının sağlık sektöründe kullanımını ve bilgi paylaşımını açıklar. Sağlık ve biyomedikal bilginin elde edilmesi, depolanması, geri alma ve kullanımını optimize etmek için gerekli kaynakları sağlamak ve cihazların yöntemleri ile ilgilenir.

1.5. Yapay Zekâ

Yapay zekâ, insanın düşünme yapısını anlamak ve bunun benzerini ortaya çıkaracak bilgisayar işlemlerini geliştirmeye çalışmak olarak tanımlanır. Yani programlanmış bir bilgisayarın düşünme girişimidir. Daha geniş bir tanıma göre ise, yapay zeka, bilgi edinme, algılama, görme, düşünme ve karar verme gibi insan zekasına özgü kapasitelerle donatılmış bilgisayarlardır.

1.5.1. Yapay Zekâ Yaklaşımları

1.5.1.1. İnsan Gibi Düşünen Sistemler

İnsan gibi düşünen bir program üretmek için insanların nasıl düşündüğünü saptamak gerekir. Bu da psikolojik deneylerle yapılabilir. Yeterli sayıda deney yapıldıktan sonra elde edilen bilgilerle bir kuram oluşturulabilir. Daha sonra bu kurama dayanarak bilgisayar programı üretilebilir. Eğer programın giriş/çıkış ve zamanlama davranışı insanlarınkine eşşe programın düzeneklerinden bazılarının insan beyninde de mevcut olabileceği söylenebilir.

İnsan gibi düşünen sistemler üretmek bilişsel bilimin araştırma alanına girmektedir. Bu çalışmalarda asıl amaç genellikle insanın düşünme süreçlerini çözümlenmede bilgisayar modellerini bir araç olarak kullanmaktır.

1.5.1.2. İnsan Gibi Davranan Sistemler

Yapay zekâ araştırmacılarının baştan beri ulaşmak istediği ideal, insan gibi davranan sistemler üretmektir. Turing zeki davranışı, bir sorgulayıcıyı kandırarak kadar bütün bilişsel görevlerde insan düzeyinde başarıml göstermek olarak tanımlamıştır. Bunu ölçmek için de Turing testi olarak bilinen bir test önermiştir. Turing testinde denek, sorgulayıcıyla bir terminal aracılığı ile haberleşir. Eğer sorgulayıcı, denegin insan mı yoksa bir bilgisayar mı olduğunu anlayamaz ise denek Turing testini geçmiş sayılır. Turing, testini tanımlarken zekâ için bir insanın fiziksel benzetiminin gereksiz olduğunu düşündüğü için sorgulayıcıyla bilgisayar arasında doğrudan fiziksel temastan söz etmekten kaçınmıştır. Burada vurgulanması gereken nokta, bilgisayarda zeki davranışı üreten sürecin insan beynindeki süreçlerin modellenmesiyle elde edilebileceği gibi tamamen başka prensiplerden de hareket edilerek üretilmesinin olası olmasıdır.

1.5.1.3. Rasyonel Düşünen Sistemler

Bu sistemlerin temelinde mantık yer alır. Burada amaç çözümlenmesi istenen sorunu mantıksal bir gösterimle betimledikten sonra çıkarım kurallarını kullanarak çözümünü bulmaktır. Yapay zeka'da çok önemli bir yer tutan mantıkçı gelenek zeki sistemler üretmek için bu çeşit programlar üretmeyi amaçlamaktadır. Bu yaklaşımı kullanarak gerçek sorunları çözmeye çalışınca iki önemli engel karşımıza çıkmaktadır. Mantık, formel bir dil kullanır. Gündelik yaşamdan kaynaklanan, çoğu kez de belirsizlik içeren bilgileri mantığın işleyebileceği bu dille göstermek hiç de kolay değildir. Bir başka güçlük de en ufak sorunların dışındaki sorunları çözerken kullanılması gereken bilgisayar kaynaklarının üstel olarak artmasıdır.

1.5.1.4. Rasyonel Davranan Sistemler

Amaçlara ulaşmak için inançlarına uygun davranan sistemlere rasyonel denir. Bir ajan algılayan ve harekette bulunan bir şeydir. Bu yaklaşımda yapay zekâ, rasyonel ajanların incelenmesi ve oluşturulması olarak tanımlanmaktadır. Rasyonel bir ajan olmak için gerekli koşullardan biri de doğru çıkarımlar yapabilmek ve bu

çıkarımların sonuçlarına göre harekete geçmektir. Ancak, yalnızca doğru çıkarım yapabilmek yeterli değildir. Çünkü bazı durumlarda doğruluğu ispatlanmış bir çözüm olmadığı halde gene de bir şey yapmak gerekebilir. Bunun yanında çıkarımdan kaynaklanmayan bazı rasyonel davranışlar da vardır. Örneğin, sıcak bir şeye değince insanın elini çekmesi bir refleks harekettir ve uzun düşünce süreçlerine girmeden yapılır.

2. AKILLI ŞEHİR YÖNETİM TRENDLERİ

Dünyamız günden güne değişimlerle karşı karşıya kalmaktadır. Bu değişimler, dünya üzerindeki birçok şeye doğrudan ve dolaylı olarak etki etmektedir. Yaşanan değişimler noktasında şehir yönetiminde ortaya çıkan trendler aşağıdaki gibi incelenmiştir.

2.1. Karbon Tüketiminin Azaltılması

Şehirlerde artan nüfus dolayısıyla ortaya çıkan trafik sıkışıklığını ve karbon salınımını engellemek, Akıllı Şehir yönetiminin incelemesi gereken önemli konuların başında gelmektedir. Bu soruna çözüm olarak ortaya çıkan kavramlar; yenilenebilir enerji kullanımı, güneş enerjisi kullanımı, toplu taşıma araçlarının kullanımı vb. şeklinde ortaya çıkmaktadır.

2.2. Akıllı Trafik Yönetimi

Trafikteki çözüm yolları ile ilgili ortaya çıkan kavramalar; akıllı parklanma, otoparkların düzenlenmesi, araç paylaşımı, bisiklet kullanımı, toplu ulaşım kullanımının artırılması vb. şeklinde ortaya çıkmaktadır.

2.3. Açık Veri Sistemleri

Akıllı Şehir uygulamalarına temel oluşturulacak bilgiler çeşitli istatistiksel süreçlerle elde edilmektedir. Kamu bilgisinin, kamu davranışlarını ve isteklerini yorumlamada kullanıldığı bu süreç, halkın yaşam kalitesini artıracak uygulamalara temel oluşturmaktadır.

2.4. Güçlü Otomasyonlu Binalar

Bina otomasyonu, yüksek modern yapılarda veya küçük, fakat lüks villalarda çalışmakta olan elektrikli sistemlerin otomatikleştirilmesi için yapılan yazılımsal ve donanımsal işleri kapsayan bir kavram olarak görülmektedir. Bu sistemlerde, binalarda kullanılan enerjinin kontrolü sağlanmaktadır. Bu sistem sayesinde enerji israfının önüne geçilmekte, ekonomik olarak da iyileşmeler sağlanmaktadır.

2.5. Akıllı Toplu Ulaşım Sistemleri

Akıllı toplu ulaşım sistemi ile toplu taşıma araçlarının duraklara ne kadar sürede geleceği ne sıklıkla geleceği, hatlara ait sefer saatleri ve bulunulan noktaya yakın duraklar belirlenmektedir. Bu sistemle birlikte, toplu taşıma araçlarının kullanımının artırılmasının yanında; özel araç kullanımının, bekleme sürelerinin, trafik sıkışıklığının azaltılması da amaçlanmaktadır.

2.6. Bisiklet Kullanımı ve Araç Paylaşımı

Araç ve bisiklet paylaşımı, araçların tek başına kullanılmasını önlemek adına arcın başka bir yolcuyla paylaşılması anlamına gelmektedir. Artan trafik sıkışıklığını azaltmak ve halkın paylaşımcılığını artırmak amacıyla uygulanan politika ciddi iyileştirmeler yaratmıştır. Araç paylaşımı sayesinde ekonomik açıdan yarar sağlayan vatandaşlar, tek başına yolculuk yapma sırasındaki sıkıntı ve stresten de kurtulmaktadırlar.

2.7. Akıllı Sağlık Uygulamaları

Bu uygulamalar, açık veri ve büyük veri ile sağlanacak bir sistemden oluşmaktadır. Çeşitli uygulamalarla desteklenmesi planlanan sistemde amaç, doktorsuz sağlık hizmeti sunmaktır. Oluşturulacak uygulama

merkezleri veya mobil uygulamalar sayesinde hastanın sağlık kontrolü çeşitli yollarla elde edilecek veriler sayesinde uzaktan gerçekleştirilecektir. Böylelikle, doktorun ulaşamadığı yerlerde kontrol hızlı olmakta ve kontrolün sürekliliği sağlanabilmektedir.

3. DÜNYA'DAKİ AKILLI ŞEHİR ÖRNEKLERİ

Bu başlık altında dünya genelinde birçok şehri kapsayarak yapılan araştırmalarda öncelikle ön planda bulunan, birçok endeks sıralamasında ilk sıralarda yer alan şehirler ve akıllı şehir araç ve trendlerinin kullanımı sonucu ortaya çıkan projeler ve kullanımları incelenmiştir.

3.1. Viyana

Viyana'da gerçekleştirilen 'Akıllı Şehir Viyana (Smart City Vienna)' uygulamasıyla uzun vadede önemli projelere imza atmıştır. Yerel yönetimler tarafından yönetilen uygulamada amaç; iş, eğlence ve hayatın her alanını kapsayan eşit yaşam standardı sağlamak ve şehrin her türlü enerji, altyapı, hareketlilik gibi toplumsal alanlardaki sorunlarını ortadan kaldırıp yaşam standardını artırmaktır.

Bu amaçla birçok proje üzerinde çalışılmıştır. Bu projelerden bazıları aşağıda belirtilmiştir;

- **Akıllı Altyapı:** Sayısız uluslararası örgüt ve küresel şirketin merkezi olan Viyana'da altyapıya olan ihtiyaç ve verilen değer yüksektir. Bu konuda özellikle üniversiteler çalışmalarını hızlandırmışlardır. Viyana Üniversitesi yeni kurduğu kampüslerde 'yeşil bina' uygulamasını gerçekleştirerek örnek teşkil etmektedir. Yapılan ultra-modern tren hattı sayesinde şehir ulaşımı sorunsuz ve etkili bir hale gelmiştir. Ana Tren İstasyonu olarak adlandırılan hattın merkezine bağlı, 1000 tren, 8 hızlı tren, 2 otobüs hattı, tramvay ve metro hatları bulunmaktadır. Ofis, otel, alışveriş merkezi gibi yapılar bu tren ağının Ana Tren İstasyonu etrafında toplanmıştır. Hava Limanlarına trenle ulaşım imkânı sağlanarak, yolcu memnuniyeti artırılmıştır. Ayrıca bu trenlerde ücretsiz wifi, bilgisayar ve akıllı telefonlar için çok sayıda priz ve yolcular için akşam yemeği imkânı sunulmaktadır.

- **Akıllı Hareketlilik:** Viyana'nın toplu taşıma ağı dünyadaki en iyi toplu taşıma ağlarından biridir. 37 dünya şehrinin bulunduğu 'TripAdvisor' sıralamasında 'Şehir Ulaşımı' dalında ilk sıradadır. 5 metro hattında toplam 104 istasyon, 29 tramvay hattı, 115 otobüs hattı bulunmaktadır. Otobüs filoları geliştirilerek elektrikli otobüs kullanımı artırılmıştır. Kullanılan akıllı telefon uygulamaları ile otobüs ve metro saatleri, konumları takip edilebilmektedir. CityBike uygulaması ile kredi kartı ile bisiklet istasyonlarından alınan bisikletlerle, mevcut olan geniş bisiklet yolu ağı içerisinde rahatlıkla ulaşım sağlanmaktadır. Bu trafiği hafifletmekte ve hava kirliliğini engellemektedir.

- **Akıllı Teknoloji:** Akıllı teknolojiler şehir hayatını hem basitleştirir hem de geliştirir. Viyana'da halka açık birçok noktada ücretsiz wifi imkânı sunulmaktadır. 2016 itibarı ile erişim noktaları sayısı 400'e yükseltilemekle birlikte, özel uygulamalarla otel, restoran, kafe gibi mekanlar için öneriler sunulması üzerinde çalışmalar yapılmaktadır. www.vienna.info web sitesi aracılığıyla, her türlü ekran desteği ile şehir haritasına anında ulaşım sağlanmaktadır. Kültürle teknolojinin iç içe olması gerektiğinin bilinci ile yürütülen projeye 2013 yılından bu yana Viyana Devlet Operası performanslarının Akıllı TV ler ile yüksek kalitede izlenebilmesi sağlanmıştır. Viyana'da start-up konusunda patlama yaşanmaktadır. Bunun sebebi olarak Avrupa'nın büyük şehirlerine olan yakınlığı ve bir eğitim şehri olması gösterilebilir. Viyana özellikle Orta Avrupada'ki şirketler için start-up konusunda ilgi odağı olmuştur.

- **Yeşil Viyana:** Mercer Küresel Yaşanabilirlik ve Yaşam Kalitesi Raporu'na göre, Viyana 2015'te de en üst sıradaki yerini alarak üst üste 6. kez en yaşanılabilir ülke seçilmiştir. Viyana, sahip olduğu 2000 park ile halkın ve ziyaretçilerin yeşil alan ihtiyacını en üst düzeyde karşılamaktadır. Yeşil Bina uygulamalarına öncülük

etmekte ve bununla ilgili girişimleri desteklemektedir. İçinden geçen Tuna Nehri ile doğal güzelliklere, doğal yaşama ve birçok birki ve hayvan türüne sahiplik yapmaktadır. Oluşturulan 19 hektarlık ‘Vienna Green Belt’ alanı ile doğa sporları ve yürüyüş için birçok parkurla halka hizmet vermektedir. Aynı amaçla gerçekleştirilen oyun ve eğlence alanları da halkın mutluluğunu önemli derecede etkilemektedir.

- **Sürdürülebilir Viyana:** Sürdürülebilirlik adına birçok uygulama gerçekleştirilen Viyana’da özellikle yeşil alanların çoğaltılması, park ve gezi yerlerinin düzenlenmesi, bisiklet kullanımının yaygınlaştırılması gibi uygulamalar özellikle dikkat çekmektedir. Ayrıca yeşil taksi, elektrikli bisiklet, organik ve doğal kozmetik ürünleri, yeşil dükkanlar, organik moda, doğal kaynak suları, modada sürdürülebilirlik ve geri dönüşüm gibi güncel konularla ilgili çalışmalar gerçekleştirilerek sürdürülebilirlik sağlanmaktadır.

- **Erişilebilir Viyana:** ‘Daha fazla bilgi, daha az hayal kırıklığı’ sloganıyla engelsiz ve ulaşılabilir bir yaşam için engellilerin şehir hizmetlerine nasıl erişebileceklerini anlatan bilgilendirmeler sağlayan Viyana, dünyada bu konuda farkındalık yaratan çalışmalar ve uygulamalar yapmaktadır. ‘Engelsiz Otel’ uygulamalarıyla engelliler için rahat konaklama imkanları, otoparklarda yapılan düzenlemelerle kolay park imkanları sağlanmaktadır. Yine aynı amaçla şehirlerde engelliler için yönlendirmeler bulunmakta ve tekerlekli sandalye kiralama, tatil diyaliz, ortopedi gibi hizmetler sunulmaktadır. Viyana’yı tanıtan işaret diliyle hazırlanmış İngilizce videolar da halkın hizmetine sunulmuştur. Engellileri hayatın içine alabilmeyi kendine prensip edinen Viyana’da, engelliler için özel turlar da düzenlenmektedir.

- **Hayatı Kolaylaştıran Uygulamalar:** Teknolojik gelişmeleri destekleyen ve bu konuda çalışmalarını sürdüren Viyana’da hayat, yaygın olarak akıllı telefonlarda kullanılan uygulamalarla çok daha kolay ve keyifli bir hale gelmiştir. Seyahat edilmesi ve görülmesi gereken yerler, trafik durumu, toplu ulaşım ağının durumu, saatleri, araçların konumu, yeme içme konaklama için uygun yerlerin bilgisi, tarihi yerler için multimedya ve ses özellikli kayıtlar gibi birçok alanda bu uygulamalar aktif olarak kullanılmaktadır ve bu uygulamalarla şehir halkının bilgiye her zaman ve her yerde ulaşabilmesi sağlanmaktadır.

Yukarıda da görüldüğü gibi, Viyana ‘Akıllı Şehir’ uygulamalarını önemli derecede benimsemiş ve bu sayede halkın yaşam kalitesini de üst düzeye çıkarmayı başarmıştır.

3.2. Londra

‘Akıllı Şehir’ olarak nitelendirilen Londra, bu alanda sahip olduğu özellikler ve sağladığı teknolojik gelişmelerle ‘Akıllı Şehir’ konseptine katkıda bulunmaktadır. Londra Belediyesi, halkın yaşam kalitesini artırmak ve kent sürdürülebilirliğini sağlamak amacıyla çeşitli çalışmalar gerçekleştirmektedir. Bu doğrultuda incelen başlıklar, yapılan proje ve çalışmalar aşağıdaki gibidir;

- **Kraliçe Elizabeth Akıllı Olimpiyat Parkı Projesi:** Doğu Londra’da inşa edilen yeni akıllı ve sürdürülebilir park, tüm dünyada örnek teşkil etmektedir. 45 hektarlık alana konumlandırılan parkta toplam 10.000 yeni konut, iş bölgeleri ve dünya standartlarında bir üniversiteden oluşan yaşam alanları yer almaktadır. Bu ‘Akıllı Park’ ile insanlardaki park algısını değiştirmek ve sürdürülebilir fayda sağlamak hedeflenmiştir. Parkın birçok noktasında yer alan Wi-Fi noktaları ile, park sakinlerinin internete kolay erişimi sağlanmaktadır. Ayrıca parkın kendi mobil uygulaması ile, park sakinleri güncel haberlere ve etkinliklere ulaşabilmektedirler. Park sahip olduğu ısıtma-soğutma sistemleri sayesinde, karbon emisyonunu azaltmakta ve çevreye kirliliğini önlemektedir. İçerisinde yer alan Lea Nehri Vadisi ile teknolojik yapılarla doğayı bir araya getirerek ziyaretçilere, çalışanlara ve park sakinlerine farklı bir ortam sunmaktadır.

- **The Crystal Projesi:** Siemens tarafından inşa edilen the Crystal, akıllı enerji ve su tasarruflu teknolojiler ile donatılmıştır. Dünyanın en büyük fuar ve konferans alanına sahip The Crystal, aynı zamanda dünyadaki

önemli sürdürülebilir binalardandır. Bina, sahip olduğu güneş enerjisi ve topraktan pompalı ısıtma sistemleri ile kendi enerjisini kendisi üreterek, ısıtma enerjisinin tamamını kendisi sağlamaktadır. Açılış yılı olan 2012'den beri 250 binden fazla ziyaretçiyi ağırlayan yapı, kendi boyutlarındaki normal binalara göre %70 daha az karbon salınımı yapmaktadır.

- **Ulaşımında Hidrojen Enerjisi Kullanımı:** Hidrojen sürdürülebilir çevre için önemli bir yakıt kaynağıdır. Londra'da atık, rüzgâr ve güneş kaynaklarının karbon bazlı bileşenlerinden hidrojen elde edilmektedir. Hidrojen enerjisinin kullanımı, karbon ayak izini ve serbest emisyonunu azaltılmaktadır. Bu bilinç doğrultusunda Londra, hidrojen enerjisi kullanımına önem vermekte ve RV1 hidrojen otobüslerini kent içinde toplu taşımaya açmıştır. Bu sayede Londra'da Yeşil Ekonomi adı verilen bir projenin temelleri atılmıştır. Çevreye duyarlılık konusundaki vizyonla, hidrojen enerjisi kullanımını artırmaya çalışılmaktadır.

- **Elektrikli Araçlar:** Londra'da yapılan çalışmalara göre araçların %90'ı günde 10 km'den daha az mesafe katetmektedir. Bu mesafe elektrikli araçların rahatlıkla yol alabileceği bir uzunluktur. Elektrikli araçların çevreyi koruma ve insan sağlığı üzerindeki olumlu etkisi doğrultusunda çalışmalara ve düzenlemelere devam eden Londra Belediyesi, 2020 yılında 100.000 adet elektrikli aracın trafiğe çıkarılmasını hedeflemektedir.

- **Uzun Vadeli Altyapı Planı:** İlerleyen yıllarda nüfus artışı ile birlikte kent yaşamındaki sorunların artması kaçınılmazdır. Bu şartlar altında yaşam kalitesini artırmak için çalışmalara hız verilmesi gerekmektedir. Altyapı Planı kapsamında enerji ve su talebini yönetmek için akıllı şebeke teknolojilerinin kullanımı önerilmektedir. Altyapı çalışmalarında yapılan tekrar kazılarını önlemek amacıyla, altyapıyı görüntüleyecek 3D sistemlerin kullanılması için çalışmalar yapılmaktadır. CCTV (Close Circuit TeleVisio, Kapalı Devre Televizyon) Sistemleri kullanılarak, kazaların, trafik sıkışıklığının önlenmesi amaçlanmaktadır.

- **Yeraltı Metro Hattı:** Artan trafik sıkışıklığı dolayısıyla toplu taşımaya önem veren Londra'da yeraltı metrosu ile ulaşım oldukça yaygındır. Metro ağının çok geniş olması ve halkın ulaşım yolu olarak çoğunlukla yeraltı metrosunu tercih etmesi, altyapı hizmetlerine olan yatırımın artmasına neden olmaktadır. Bu kapsamda, yeraltı metrosunda performans ve kaliteyi artırmak adına birçok çalışma ve proje gerçekleştirilmiştir. Piccadilly, Bakerloo, Central hatları en çok kullanılan hatlar olması dolayısıyla yeni trenlerin temini ve sinyalizasyonun iyileştirilmesi konularında çalışmalar yapılmaktadır. Kalite ve verimliliği artırmak adına yapılan bir diğer çalışma ise, tam otomasyonlu tünellerde sürücüsüz trenlerle hattın ulaşımının sağlanması şeklindedir. Hattın kapasitesini artırmak, daha yüksek hızlara ulaşmak ve iki tren arası mesafeyi en aza indirebilmek adına Docklands Light Railway (Dockland Hafif Tren Yolu) de olduğu gibi tam otomasyonlu sisteme geçiş planları yapılmaktadır. Ayrıca müşteri memnuniyetine ve süreç hızına verilen önem doğrultusunda kapalı gişelerde gerçekleşen bilet satışının yerine bilet makineleri ile otomasyona geçiş için çalışmalar hızlandırılmıştır. Londra'nın yaşam biçimine uygun olarak Cuma ve Cumartesi günlerinde Jubilee, Victoria, Central, Northern ve Piccadilly hatlarında 24 saat boyunca ulaşım sağlanmaktadır.

- **Sağlık Okulu Programı:** Londra Belediyesi, 'sürdürülebilir kentlerde sağlıklı yaşam' felsefesi doğrultusunda, özellikle çocuklarda sağlıklı yaşam bilincini artırmak ve teşvik etmek amacıyla Sağlık Okulu Programını uygulamaktadır. Bu program kapsamında, okullara ziyaretler gerçekleştiren sağlık ekipleri, okula yürüyerek ya da bisikletle gitme, öğle aralarında sağlıklı beslenme gibi konularda çocuklara eğitim vermektedir. Bu eğitimle daha sağlıklı bir geleceğin inşa edilmesi amaçlanmaktadır. Okullar, belli şartları yerine getirmedeki başarısıyla sınıflara ayrılarak ödüllendirilmekte, bu teşvik sayesinde katılımın artırılması planlanmaktadır.

- **Speed Volunteering (Hızlı Gönüllülük):** Geleneksel gönüllülükten farklı olarak, eş zamanlı hareket edebilme sayesinde eylemlerin sonuçları hızlı ve güçlü olmaktadır. Geliştirilen 'speed volunteering' mobil

uygulaması ile, gönüllülükteki sınırlamaları ortadan kaldırarak yetenekli insanlara bir iletişim ağı oluşturulmaktadır. Yardım kampanyaları düzenlemek, sosyal konularda farkındalık yaratmak adına yapılan organizasyonlarda uygulama sayede gerçekleşen hızlı bilgi paylaşımı ile gönüllülüğün etkisi artırılmaktadır. Organizatör ve aktivistler ile gönüllüleri buluşturan bu uygulamayı 3 binden fazla kişi kullanmakta ve haftada 2 bin kişi gönüllülüğe aktif katılım göstermektedir.

- **Halk Sağlığı:** Londra’da Sürdürülebilir Kent felsefesi doğrultusunda, halkın yaşam kalitesini artırmak adına halk sağlığı konusunda birçok çalışma gerçekleştirilmiştir. Her yıl düzenlenen Sağlıklı Yaşam Zirvesi ile halkın sağlıklı yaşam konusunda uzmanlar tarafından bilinçlendirilmesi sağlanmaktadır. Yapılan bisiklet yollarının ardından çeşitli mecralarda gerçekleştirilen kampanyalarla halk bisiklet kullanımına teşvik edilmiştir. Ayrıca, fiziksel sağlığın yanında psikolojik problemlere de önem verilmiş, bu doğrultuda halka psikolojik destek sağlayan yardım merkezleri kurulmuştur.

Görüldüğü üzere Londra Belediyesi, Akıllı Şehir konseptini benimsemiş ve bununla ilgili yeni vizyonlar oluşturmuştur. Özellikle enerjinin sürdürülebilirliği, ulaşım ve halk sağlığı konularının üzerinde durmuş, bu yöndeki çalışmalarını hızlandırmıştır.

3.3. Barselona

Akıllı Şehirler, kent yaşamının kalitesini artırmak adına çevre, mobilite, konut, enerji, haberleşme ve işletmeler konusunda bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak modernizasyonu gerçekleştirmektedirler. Bu kapsamda Akıllı Şehir uygulamaları alanında birçok projeye sahip Barselona da dünya öncülerinden biridir.

Bu alanda birçok çalışma ve projeye imza atmış Barselona, Akıllı Şehir uygulamalarıyla İspanya’da ilk, Avrupa’da 3. Dünya’da 10. sırada yer almaktadır. Elde edilen bu başarıya dayanak oluşturan, yapılan proje ve çalışma içerikleri aşağıdaki gibidir:

Akıllı Uygulamalar: Barselona, kent yaşamını kolaylaştırmak amacıyla oluşturulmuş tüm uygulamaların erişimi için ‘Apps4Bcn Portal’ ı oluşturmuştur. Bu platform sayesinde ihtiyaç duyulan uygulamalara hızla erişim sağlanabilmektedir.

- **Daha İyi Bir Hizmet İçin Dikgen Trafik Ağı:** Bu projede Akıllı Otobüs Ağı ifadesi, şehrin ulaşımı kolaylaştıran, rahat ve hızlı bağlantılı bir ağ ile donatılmış olması şeklinde kullanılmıştır. Bu amaçla hız, frekans ve hizmet sunumunu iyileştirmek için otobüs duraklarında, trafik ışıklarında, transfer noktalarında teknolojik yöntemler kullanılmıştır. Halkın ihtiyaç ve isteklerine göre şekillenen bu projelerde, yeni bir bakış açısıyla toplu taşımada özellikle çocuk ve yaşlılar gibi özel gruplar için yeni düzenlemelere yer verilmesi üzerine çalışmalar yapılmaktadır.

- **Telebakım Hizmetleri:** Barselona, engelliler, yaşlılar ya da evde tek başına yaşayanlar için telebakım hizmeti sunmaktadır. Bu hizmet, evde yardıma ihtiyaç duyan, yalnızlık ve psikolojik problemler yaşayan şehir halkına ücretsiz olarak yardım etmeyi kapsamaktadır. Bu amaçla 70.000 üzerinde vatandaşa hizmet verilmektedir.

- **Elektrikli Araçlar:** Kent yönetimi, ulaşımın sürdürülebilirliğine yüksek derecede önem vermektedir. Yeni bir ulaşım modeli oluşturarak, halkın ulaşım kalitesini, rahatlığını ve kolaylığını artırırken; çevreyi ve havayı koruma, enerji tasarrufu adına olumlu sonuçlar sağlamaktadır. Bu amaçla kentte özel ulaşım ve toplu taşımada elektrikli araç kullanımı yaygınlaştırılmaktadır. Elektrikli taksi, elektrikli otobüs ve elektrikli bisiklet kullanımı ve yaygınlaştırılmasında dünyada öncü konumunda olmak için çalışmalar yürütülmektedir.

- **Akıllı Trafik Işıkları:** Şehirde yaşanacak olası acil durumlar için de bazı uygulamalar kullanılmaktadır. Özellikle yangın ve trafik kazası gibi acil durumlarda, olay mahalline erken ulaşabilmek amacıyla ilgili ekipler

için trafikte yeşil alan oluşturulmaktadır. Ekiplerin güzergâhında bulunan trafik ışıkları sinyal yoluyla yeşile döndürülerek ekiplerin geçişi sağlanmaktadır. Ekiplerin geçişi bittiğinde, ilgili trafik lambası eski ayarlarına dönmektedir. Böylece acil durumlara müdahale süreleri azaltılmaktadır.

- **Barselona Wi-Fi:** Barselona Kent Konseyi tarafından sunulan bu hizmet vatandaşlara tüm sokaklarda ücretsiz Wi-Fi imkanı sunmaktadır. 193 adedi belediye tesisinde, 276 adedi de sokak sitelerinde olmak üzere toplamda 469 adet erişim noktasıyla, İspanya'nın en önemli ortak Wi-Fi ağını oluşturmaktadır. Bu sayede kolay internet erişimi ve günlük yaşamda teknoloji kullanımını artırmak hedeflenmektedir. Gelecek yıllarda otobüs ve metro hatlarında da internet erişimi sağlama adına da birçok proje yürütülmektedir.

- **mSchools:** Bu proje kapsamında, orta öğretime başlayan çocuklara 'mobil teknolojiyi kullanarak sınıf çalışması yapma' fırsatı sunulurken, çocukların akademik performansını artırmak ve okul terk oranlarını azaltmak hedefleri gerçekleştirilmektedir. 'Let's mobilise computing' adlı ders içeriğinde kavramlaştırma ve uygulama gibi başlıklar yer almaktadır. Bu ders ile, çocukların küçük gruplar halinde çözüm yolları bulma, birlikte çalışma gibi yetenekleri ortaya çıkarılırken aynı zamanda hayatı kolaylaştıracak yeni uygulama fikirlerinin doğması da sağlanmaktadır. 'Mobil Eğitim Ödülleri' ile öğrenciler ve öğretmenler teşvik edilmektedir.

'Mobil Tarih Haritası' ile öğrencilerin aktif katılımıyla, yine öğrenciler için okul çevresindeki oyun, park alanları, güzergâh vb. için harita çıkarılması hedeflenmektedir.

- **Temassız Erişim:** Akıllı telefonlar, tabletler, PDA veya internet bağlantısı olan herhangi bir cihaz üzerinden NFC ve QR kodlarıyla erişimin sağlandığı ve şehir üzerinde mevcut bulunan yüzlerce erişim noktası ile vatandaşlara hizmet sunulmaktadır. Vatandaşlar buldukları yere en yakın erişim noktasındaki kare barkodlar aracılığıyla internet üzerinden yakındaki tüm eğlence, yemek, konaklama yerlerinin ve etkinlik takvimlerinin bilgisine ulaşabilmektedir.

- **Bisiklet Kullanımı:** Şehrin hareketliliğini çevreyi koruyarak artırmak, ulaşım sürelerini azaltmak, kısa süreli yolculuklar için halkı bisiklet kullanmaya teşvik etmek amacıyla 2007 den bu yana, bu alanda çalışmalar yapılmaktadır. Sürdürülebilirlik ilkesi gereği yapılan çalışmalarla kurulmuş, 420 istasyona sahip bisiklet ağından faydalanmak için web sitesine üye olmak gerekmektedir. Üyelik sonucunda eve gönderilen kart ile herhangi bir istasyondan kartı okutarak bisikleti alabilir, herhangi bir istasyonda yine kartı okutarak bırakabilirsiniz. Bu sayede trafik yoğunluğu azaltılmış, yaşam kalitesi artırılmış, halk hayatın içinde yer almıştır. Görüldüğü gibi Barselona, sahip olduğu birçok çalışma ve proje ile 'Akıllı Şehirler' uygulamasını benimsemiş ve gerçekleştirmiştir. Kent yaşamını kolaylaştırmak, kaliteyi artırmak amacıyla yaptığı çalışmalarla yetinmeyerek gelecek için yeni projeler geliştirmektedir. Bu vizyonla Barselona, dünyadaki Akıllı Şehirler arasında önemli bir yer tutmaktadır.

3.4. Amsterdam

Vatandaşların yaşam kalitesini artırmak ve kent yaşamını kolaylaştırmak adına kamu-özel sektör iş birliği sonucu ortaya çıkan projeler ve incelenen başlıklar aşağıdaki gibidir;

- **Akıllı Mobilite:** 'Trafiklink' ilerleyen zamanda geliştirilmesi beklenen bu proje ile vatandaşların deneyimleri, istek ve dileklerinin yer alacağı bir uygulama olarak hayata geçirilmesi planlanmaktadır. Bu uygulama ile özellikle IJburg bölgesindeki köprü trafiklerinin azaltılması amaçlanmaktadır. Uygulamadan alınacak veriler ve bilgiler doğrultusunda, yoğunluk durumunda yeşil ışığın süresinin artırılması gibi trafiğe anlık müdahaleler ile sıklıkla giderilmesi planlanmaktadır.

- **‘Olay Yönetimi’ projesi** ile sık sık trafikte sıkışan ambulanslar için bir şerit boşaltma veya yeni güzergâhlar oluşturma ile ilgili TrafikLink platformu için çalışmalara devam edilmektedir. Jan van Galenstraat bölgesinde yer alan çok büyük bir gıda alanında yükleme boşaltma yapan kamyonların bu işlemleri sırasında yarattığı CO2 miktarını azaltmak ve bu süreçleri yönetmek adına bir web sitesi sayesinde kamyonlara yükleme boşaltma sırası ataması yapılmaktadır. Bu proje ile karbon salınımının azaltılması amaçlanmıştır.

- **‘Foodlogica’ projesi** ile şehre büyük partiler halinde gelen gıda ürünlerinin, bisiklete benzer bir araçla daha küçük partiler halinde taşınmasına teşvikte bulunulmuştur.

- **‘Akıllı Otopark’ projesi** ile şehrin içindeki özel, kamu, otel ve hastane otoparklarının durumlarının gösteren Mabypark uygulaması sayesinde araçların park edilmesi sorunu çözülmeye çalışılmıştır. Bu uygulama ile vatandaşlara otoparkların doluluk oranları inceleyip, hızlı seçim yapma fırsatı tanınmaktadır. Böylece otopark için bekleme süreleri azalmakta, gereksiz karbon salınımı engellenmektedir. Ayrıca bu uygulama ile otoparklarda rezervasyon da sağlanabilmektedir.

- **Akıllı Yaşam:** Sürdürülebilir Mahalle Geuzeveld projesi ile bu bölgede akıllı ev aletleri ve akıllı sayaçlarla desteklenmiş evlerden oluşan bir mahalle inşa edilmiştir. Evlerdeki görünmeyen enerji tüketimlerinin önüne geçmek ve bu konuda insanlarda bilinç uyandırmak için, akıllı sayaçlarla enerji tüketimi izlenmektedir.

- **Sağlık-Lab uygulamaları** ile yaşlılar için bir eğlence merkezi hizmeti verilmektedir. Yenilikçi bakım teknoloji ve uygulamalarının ortaya çıkarılması için çalışmalar yapan merkezler, profesyonelleri, bilim insanlarını ve girişimcileri bir araya getirmektedir.

- **Akıllı Ev** birçok akıllı ev aletleri ve çeşitli sistemlerle düzenlenmiş Akıllı Evler inşa edilmiştir. Sistem ile her oda için elektrik kullanımı, elektrikli ev aletlerinin kontrolü, sıcaklık ayarları yapılabilmektedir. Buna ek olarak kapı kilitleri, güvenlik kameraları kontrol altına alınabilirken, gaz ve su tüketimi konularında analiz yapılması sağlanmaktadır. Tüm bu işlemlerin gerçekleştirilmesi için internete bağlantısı olan bir cihaz yeterli olmaktadır.

- **Gaasperdam Akıllı Yaşam projesi** ile Gaasperdam bölgesinin kendi enerjisini üretmesi sağlanmıştır. Bölge sakinlerinin katılımı ile gerçekleşen bu projede, düşük enerji tüketimi maliyeti ve yüksek internet hızı hedeflenmektedir.

- **Akıllı Toplum:** Amsterdam Akıllı Vatandaş Lab projesi ile vatandaşların çeşitli araçlar ve uygulamalar sayesinde dünyayı eleştirmesi, çeşitli konularda farkındalığa sahip olması amaçlanmıştır. Bu proje kapsamında vatandaşlarla bilim adamları, tasarımcılar ve girişimciler bir araya getirilerek çözüm yolları incelenmektedir.

- **Almere Akıllı Toplum projesi** ile Almere binasında bulunan, Cisco, IBM, Liander, Living PlanIT ve Philips gibi dünyaca ünlü markaların iş birliği ile akıllı toplum için çalışmalar yapılmaktadır. Ekonomik büyüme, sosyal uyum, yenilikçi kalkınma gibi konularda vatandaşlara yönelik bilgiler ve çalışmalar ile ortak vizyon oluşturmak amaçlanmaktadır.

- **Amsterdam’i biz** ile Değiştirin platformu, tüm vatandaşların katılımını sağlamaktadır. Vatandaşların, kent ile ilgili projelerine, görüşlerine ve yorumlarına yer verildiği bu platform, kent yönetimi için bir eylem planı kaynağı oluşturmakta ve halkı inovasyon konusunda teşvik etmektedir.

- **Akıllı Alanlar:** 3D Baskı Kanal Evleri projesi ile bir fuar alanında yapılan 3D baskılar, tasarım, mimarlık, inovasyon ve özellikle inşaat sektörüne yön vermektedir. Dosya üzerindeki bir projenin çok kısa sürede 3 boyutlu hale çevrilmesi, inşaat sektöründe bir dönüm noktası yaratmıştır. Büyük boyutlarda tasarımlara da izin veren makineler ile tasarım ve inovasyon alanlarında yeni gelişmelerin önü açılmıştır. Bu projeye halkın ilgisi de yoğun olmuştur.

- **Güneş Panelli Çatılar projesi** ile Amsterdam'da çatılarda güneş paneli kullanımı başlatılmıştır. Fosil yakıtların tüketimine dikkat çekmek ve yenilenebilir enerji kaynaklarından biri olan güneş enerjisinden daha fazla yararlanmak için güneş panelli çatı uygulamaları gerçekleştirilmektedir. IJburg Koleji çatısına yerleştirilen 480 panel ile gerçekleştirilen pilot uygulama ile, okulun harcadığı enerjinin %15'i buradan sağlanmaktadır. Yerleştirilen kameralar sayesinde izlenen sistem, okul çatısında kullanılarak özellikle gençlerde farkındalık yaratmak amaçlanmıştır.

- **Akıllı Altyapı:** Akıllı Şebeke projesi ile New West bölgesindeki altyapı şebekesinde bilgisayarlara bağlı sensörler yerleştirilmiştir. Bu sayede akım ve gerilimlerin izlenmesi ve kontrol edilmesi kolaylaştırılmış ve elektrik kesintilerinde azalmaların meydana geldiği görülmüştür. Bu uygulama ile birçok şirketin ilgisini çeken bölge üzerinde çalışmalar devam etmekte ve sürdürülebilirlik sağlanmaya çalışılmaktadır. Sürdürülebilir Bölgesel Isıtma projesi ile evlere uygun altyapı ile döşenmiş ısıtma sistemleri sayesinde, gündüz depolanan enerjinin akşam kullanılması amaçlanmaktadır. Bu proje ile fosil yakıtların tüketimi azaltmakta, enerji tüketim maliyetleri düşmektedir. Bu proje akıllı şebekelerin, bölge ısıtma ağları ve evlerin sürdürülebilirliğinin artırılması ile ilgili yenilikleri sergilemek için tasarlanmış Avrupa City-zen girişiminin bir parçasıdır. Görüldüğü gibi Amsterdam, kentin sürdürülebilirliği konusuna oldukça önem vermiş ve bu kapsamda özellikle enerji kullanımı ve devamlılığı ile ilgili birçok proje ve çalışma gerçekleştirmiştir. Sahip olduğu vizyon ve yaptığı çalışmalar ile 'Akıllı Şehir' niteliği taşıyan Amsterdam, bu konuyla ilgili inovasyon çalışmaları da yürüterek akıllı şehir uygulamalarını desteklemektedir.

SONUÇ

Yapılan araştırmalara göre günümüzde dünya nüfusunun yaklaşık %54'ü şehirlerde yaşamaktadır. Şehirlerde yaşayan insan sayısı her geçen gün büyük bir hızla arttıkça, mevcut altyapılar bu yükü kaldıramaz hale gelmektedir. Bu nedenle şehirlerde ortaya çıkan altyapı, ulaşım, sağlık, güvenlik, çevre, enerji vb. sorunlara şehrin mevcut kaynaklarını daha etkin kullanarak şehir sakinlerine daha iyi hizmet sunmak amacıyla yeni modeller ve yöntemler geliştirilmektedir. Bu yönetmeliklerden en kapsamlısı ve ideali olarak görülen "Akıllı Şehir Konsepti" ile başta ulaştırma ve enerji olmak üzere, kentsel altyapıların ve şebekelerin insan müdahalesine gerek duyulmadan kendi kendine yönetilebilmesi mantığına dayanılarak insanların yaşam standartlarında önemli ölçüde iyileşme sağlanması amaçlanmaktadır.

Akıllı Şehirler kapsamında incelemiş olduğumuz şehir örneklerine baktığımızda akıllı şehirlerde, temelde en öncelikli hedef o şehrin tüm canlılarının her imkândan en sağlıklı, en hızlı ve güvenilir bir şekilde yararlanabilmesidir. Bu noktada söz konusu akıllı yönetimin olmazsa olmazlarından biri de bu sürecin her adımında Bilgi İletişim Teknolojileri (BİT) en iyi şekilde rasyonel yararlanmaktır. Kentsel dönüşümün tasarımında, yönetiminde ve sürece vatandaş katılımının sağlanmasında yenilikçi uygulamaların kullanılması zaman ve maliyet tasarrufu sağlamayacaktır. Akıllı sokak aydınlatması sistemleri bina/konut enerji yönetimi sistemleri, akıllı elektrik sayaçları, akıllı elektrik şebekesi, akıllı su sayaçları ve talep yönetimi, sızıntıların tespiti ve önleyici bakım, akıllı parkmetreler ve ücretlendirme, filo takibi, bakım, konum belirleme hizmetleri, bütünleşik toplu taşıma ücret ödemesi, kültür ve turizm hizmetleri, hizmetlere elektronik kanallardan erişim, acil müdahale ve afet hizmetleri hava kalitesi takibi öncelikli olarak yerel yönetimlerin odaklanması gereken alanlardır.

Akıllı Şehir Konsepti düzenli olarak nüfus artışı nedeniyle sorunlarla karşılaşan İstanbul için de önemli birçok sorununa çözüm üretmede sınırsız fırsat ve imkân sunmaktadır. Bu alana hızlı bir şekilde yönelerek şehrin sorunlarına kalıcı çözümler üretmek, etkili ve verimli yönetim sistemleri geliştirmek, şehirde yaşayan

insanların hayatını kolaylaştırmak ve İstanbul'u bir cazibe merkezi haline getirmek için akıllı şehir teknolojilerinden yararlanmak önemli bir adım olacaktır.

KAYNAKÇA

- Bessis, N. ve C. Dobre (2014). *Big Data and Internet of Things: A Roadmap for Smart Environments*.
- Brock, D. L. (2001). *The Electronic Product Code (EPC) - A Naming Scheme for Physical Objects*. MIT Auto-ID Center White Paper, January 2001.
- Bollier, D.: *The Promise and Peril of Big Data*. The Aspen Institute, Washington, DC, 2010.
- Calyam, P., A. Mishra, R. B. Antequera, D. Chemodanov, A. Berryman, K. Zhu, C. Abbott ve M. Skubic (2016). "Synchronous Big Data analytics for personalized and remote physical therapy." *Pervasive and Mobile Computing* (28): 3-20.
- Clarke, Giles. "Towards Appropriate Forms of Urban Spatial Planning, *Habitat International*, vol.20, i.3(1992).
- Dameri, Renata Paola, Rosenthal-Sabroux, Camille. *Smart City*, "How to Create Public and Economic Value with High Technology in Urban Space" Springer 2014.
- Es, Muharrem, Hamza Ateş. Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar ve Çözüm Önerileri, *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, s.48, 2004.
- Geleceğin Şehri Sempozyumu Bildiri Kitabı*, Esenler Belediyesi, 2014.
- Smart London Plan from 2011 to 2021, https://www.london.gov.uk/sites/default/files/smart_london_plan.pdf
- Siemens Sürdürülebilir Şehir Raporu, http://www.siemens.com.tr/i/Assets/surdurulebilir_sehirler/SurdurulebilirSehir%20ic.pdfPique, Josep. The Barcelona Urban Lab, 2014
- Kaya, Erol, Hulusi Şentürk, Osman Danış, Sami Şimşek. *Modern Kent Yönetimi-1*, 1. bs. İstanbul: Okutan Yayıncılık, 2007.
- Murgante, B., Borruso, G.: *Smart cities: un'analisi critica delle opportunità e dei rischi*. GEOmedia, 2013.
- Mola, Lapo, Pennarola Ferdinando, Za, Stefano. *From Information to Smart Society*, Springer 2015
- Oktay, Ercan, Alper Özmen. Stratejik kent Yönetimi Bağlamında Kent Bilgi Sistemlerinin Önemi, Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler Bildiriler Kitabı, *Türkiye ve Orta doğu Amme İdaresi Yayını*, no.351. c.2, 2009.
- R/GA's IoT Hardware Accelerator Bid for Innovate UK, R/GA Ventures Program 2014 – 2016
- Rodriguez Bolivar, Manuel Pedro. *Transforming City Governments for Successful Smart Cities*, Springer, 2015
- Uckelmann, D., Harrison, M. ve Michahelles, F. (2011). An Architectural Approach Towards the Future Internet of Things. Uckelmann, D., Harrison, M. ve Michahelles, F. (Der.) *Architecting the Internet of Things: İçinde* 1-24. Berlin Heidelberg: Springer.
- <http://isbak.istanbul/wp-content/uploads/2017/04/fortune-turkiye-isbak.pdf>
- Tecim, Vahap, Tarhan Çiğdem, Aydın Can. *Akıllı Teknoloji ve Akıllı Yönetim*, 2016
- Th. Rassi, Stamatina, M. Pardalos, Panos. *Future City Architecture for Optimal Living*, 2015
- Tomorrow's Cities Are Digital And Human Case Examples Smart City Methods: From Ideas To Action(Pdf)

Zeren, H. Emre. “Stratejik Kent Yönetimi ve Kent Markası Oluşturma Süreci”. *KSÜ İİBF Dergisi*. c.1. s.2 (2011).

http://www.eukn.eu/fileadmin/Files/News/2015/The_role_of_Urban_Living_Labs_in_a_Smart_City_-_research_paper_-_newsletter_May_2015.pdf