



# **Journal of Political Administrative and Local Studies**

Founder / İmtiyaz Sahibi  
Aziz TUNCER

Editors / Editörler  
Assoc. Prof. Dr. Aziz TUNCER  
Prof. Dr. Selim COŞKUN

Editorial Board / Yayın Kurulu  
Prof. Dr. Bayram Ali SONER  
Prof. Dr. Selim COŞKUN  
Assoc. Prof. Dr. Aziz TUNCER  
Assoc. Prof. Fatih Bilal ALODALI  
Assist. Prof. Dr. Sefa USTA  
Haluk HAĞUR

**ISSN** : 2636-803X

**Volume** : 2

**Issue** : 1

**Year** : May 2019

[www.jpajournal.org](http://www.jpajournal.org)



## CONTENTS / İÇİNDEKİLER

- 1 Merkez-Çevre Teorisi ve Yerelleşmeye Etkisi: İtalya Örneği**  
*Center-Periphery Theory and the Effect on Localizatoin:*  
*Example of Italy*  
**Hülya Küçük**
- 27 Althusser'in Devletin İdeolojik Aygıtları Bağlamında**  
**Fotoğrafın Kullanımı**  
*The Use of Photography in the Context of Althusser's Ideological*  
*State Apparatus*  
**Engin Durukan Abdulkakimoğulları**
- 43 Yoksulluk Sorununu Anlamlandırma Çalışması:**  
**Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma**  
*An Attempt to Explaining Poverty as a Problem: Poverty and*  
*Social Exclusion*  
**Mustafa Fazıl Karaman**

# MERKEZ-ÇEVRE TEORİSİ VE YERELLEŞMEYE ETKİSİ: İTALYA ÖRNEĞİ<sup>1</sup>

## CENTER-PERIPHERY THEORY AND THE EFFECT ON LOCALIZATION: EXAMPLE OF ITALY

Hülya KÜÇÜK\*

### Abstract

The relationship between central government and local government which constitutes two main bodies of the public administration system in a country is really significant. Local governments are autonomous organizations that serve to manage the central government better, to enable local democracy, and to respond more quickly and effectively to the demands and needs of the people.

The fact that local governments have an important place within the central administration also gives the frontiers of the autonomy of these institutions. For local governments to be autonomous, it is very important for the autonomy to be protected that the boundaries of the administrative tutelage audit, which the local authorities supervise by the central government to ensure the integrity of the decision, are clearly determined. This relationship between central and local governments varies from country to country. The size of the relationship between central government and local government in each country and the legal rights of local governments are different. Henceforth, it is crucial to understand the transformation of the local government units of Italy, which has transformed into a structure with twenty autonomous territories in total, with fifteen special statutes of fifteen ordinary statutes, preserving the structure of the unitary administration today with the transformation of a country with a strictly centralized management structure in the past. In the Fifth Section of the 1948 Italian Constitution, local governments are counted as regions, counties, and municipalities. The legalization of local and regional governments is the result of significant struggle. Italy has significantly expanded the autonomy of local governments with the reforms of local governments in the years 1990, 2001, and 2003.

The aim of this study is to examine the historical process of the local government system in Italy, how autonomous local governments are today, and transformation in detail. In the first part of this study, conceptual framework will be established with the center-periphery theory. In the second part of the work, Italy's local government history will be examined. In the third part of the work, Italy's local government system (cities and municipalities) and the financial resources of local governments will be addressed in the context of center-periphery theory.

**Keywords:** Center-Periphery Relations, Local Governments System, Local Government History, Italy.

### Özet

Bir ülkedeki kamu yönetimi sisteminin iki temel kademesini oluşturan merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişki oldukça önemlidir. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin daha iyi işlenmesi, yerel demokrasinin var olabilmesi, halkın istek ve ihtiyaçlarına daha hızlı ve etkin cevap verilebilmesi için hizmet veren özerk kuruluşlardır.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim içerisinde önemli bir yere sahip olması bu kuruluşların özerkliğinin sınırlarını da ön plana çıkarmaktadır. Yerel yönetimlerin özerk olabilmesinde; idarenin bütünlüğünü sağlamak için yerel yönetimlerin merkezi yönetim tarafından denetlendiği idari vesayet denetiminin sınırlarının net bir şekilde belirlenmiş olması özerkliğin korunması için önemlidir. Merkez ve yerel arasındaki bu ilişki ülkeden ülkeye göre farklılık göstermektedir. Her ülkede merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişkinin boyutu, yerel yönetimlerin yasal hakları birbirinden farklıdır.

Bu bağlamda geçmişinde katı merkeziyetçi bir yönetim yapısına sahip bir ülkeyken geçirdiği dönüşümle bugün üniter yönetim yapısını koruyarak beşi özel statülü on beşi olağan statülü olmak üzere toplamda yirmi özerk bölgeyi bir yapıya dönüştüren İtalya'nın yerel yönetim birimlerini incelemek bu dönüşümü anlayabilmek açısından önemlidir. 1948 İtalyan Anayasası'nın Beşinci Bölümünde yerel yönetimler; bölgeler, iller ve belediyeler olarak sayılmaktadır. Yerel ve bölgesel yönetimlerin yasal dayanak kazanması verilen önemli mücadeleler sonunda olmuştur. İtalya 1990, 2001 ve 2003 yıllarında yaptığı yerel yönetim reformları ile yerel yönetimlerin özerkliğini önemli ölçüde genişletmiştir.

Bu çalışmanın amacı, İtalya'daki yerel yönetim sisteminin tarihsel sürecini, bugün yerel yönetimlerin nasıl bir özerkliğe sahip olduğunu ve geçirdiği dönüşümü ayrıntılı bir şekilde merkez-çevre teorisi üzerinden irdelemektir. Bu çalışmanın ilk bölümünde merkez-çevre teorisi ile kavramsal çerçeve oluşturulmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde İtalya'nın yerel yönetim tarihi incelenecektir. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise İtalya'nın yerel yönetim sistemi (iller ve belediyeler) ve yerel yönetimlerin mali kaynakları merkez-çevre teorisi bağlamında ele alınacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Merkez-Çevre İlişkisi, Yerel Yönetim Sistemi, Yerel Yönetim Tarihi, İtalya.

\* Bu çalışma "Karşılaştırmalı Yerel Yönetim Sistemleri: İtalya ve Türkiye Örneği" adlı yüksek lisans tezinin bir bölümünden oluşturulmuştur.

\*\* Öğretim Görevlisi: Kafkas Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, Yönetim ve Organizasyon Bölümü, Yerel Yönetimler Programı, Doktora Öğrencisi: İstanbul Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, hulyakucuk2015@gmail.com

## Giriş

Yerel yönetimler, tarihi gelişim içerisinde yerel halkın ortak ihtiyaçlarını karşılamak için merkezi yönetim tarafından hukuki yetkilerle donatılmışlardır. Yerel yönetimler hem yerelde halkın demokratik haklarını etkin bir şekilde kullanarak kendi kendini yönetmesi hem de hızlı ve etkin bir şekilde hizmet sunabilmesi açısından oldukça önemli bir yere sahiptir. Ancak yönetim yapılarının ülkeden ülkeye göre farklılık göstermesi dolayısıyla yerel yönetimlerin konumları, yetkileri, özerklikleri de birbirinden farklıdır.

Tarihsel süreçte yerel yönetimlerin özerklik alanlarını genişletmek için reformlar yapan İtalya, ulusal birliğini kazanmadan önce prenslikler şeklinde varlık göstermiştir. İtalya, 1861 yılında ulusal birliğini tamamlamış ve Fransa Bonapartist merkeziyetçi yönetim modelinden etkilenerek bu modeli benimsemiştir. Yerel ve bölgesel farklılıkların çok belirgin olmasına rağmen bütünlüğün sağlanamaması endişesinden dolayı adem-i merkeziyetçi bir yönetim modeli yerine İtalya'da ülkenin birliğini sağlayacak tek merkezden yönetim modeli olan merkeziyetçi model tercih edilmiştir. Bölgesel farklılıkların oldukça belirgin bir şekilde var olduğu ve üniter yönetim modeline sahip olan İtalya'nın merkez-çevre ilişkisini ele almak bu anlamda çalışma için önem taşımaktadır.

Ulusal birliğini tamamladıktan sonra üniter devlet olarak varlık gösteren İtalya, 1922-1943 yılları arasında geçirdiği Faşist yönetim tecrübesinin de etkisiyle yerel ve bölgesel yönetimlere yetkiler verilmesi konusunda yaşanan endişeden yavaş yavaş uzaklaşmaya başlamıştır. Yerel ve bölgesel yönetimlere daha fazla yetkiler verilmesi özellikle 1970'li yıllardan sonra kendini göstermeye başlamıştır. Yoğun merkeziyetçi yapının hantallığa sebep olması, demokratik hakların kullanılmasının ön plana çıkması ve Avrupa Birliği bölge politikalarının da etkisi ile İtalya yerel ve bölgesel yönetimlere yetkiler vererek bu yapısını değiştirmeye çalışmıştır. Yetkilerin artırılmasıyla yerel yönetimlerin üstlendikleri görevler eskiye oranla artış göstermiştir. Görevlerinin ve yetkilerinin artması sonucu yerel yönetimlerin daha etkin ve hızlı hizmet sunabilmeleri için birçok reform yapılmış ve özerkliklerinin kapsamı genişletilmiştir.

Yerel yönetimlerin sahip oldukları özerklik dereceleri de ülkelerin sahip oldukları yönetim sistemleriyle yakın ilişki içindedir. Bu durum, merkez-çevre arasındaki ilişkinin boyutlarını ön plana çıkarmaktadır. Merkez-çevre teorisi, çevre yönetimlerin (yerel yönetimlerin) görevlerini, yetkilerini, işleyişlerini ve özerkliklerinin kapsamını da etkilemektedir. Bu bağlamda çevre belli merkezde üretilen değerleri kabul eden ve bu kararları merkezin talimatları doğrultusunda uygulayan birim olarak tanımlanırken; "merkez ise ülke içerisinde geçerli olan idari ve siyasi değerlerin üretildiği, şekillendirildiği ve değerlerin bütün ülkeye yayıldığı alan ve yayılan değerleri karşılaştırılan değerlere ne kadar uygun olarak yapıldığını denet-

leyen odak olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda merkez ve çevre birer yönetim kademesi olarak tanımlanabilir (Tuncer, 2010: 14). Bu iki yönetim kademesinin varlığı, yetkileri ve özerklik alanları devlet şekilleri içerisinde farklılık göstermektedir.

Devlet şekillerini üniter devlet ve federal devlet olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. “Üniter devlet, devletin, ülke, millet ve egemenlik unsurları ve yasama, yürütme ve yargı organları bakımından teklik özelliği gösteren devlet şeklidir. O halde üniter devleti, devletin unsurlarında ve organlarında teklik özelliğiyle” tanımlamak mümkündür (Gözler, 2009: 82). Üniter devlet yapısı içinde kararlar tek merkezden alınmakta ve alınan bu kararlar devlete bağlı birimler tarafından uygulanmaktadır. Federal devlet yapılanmalarında ise, “devletin işlevlerinin birden fazla siyasi ve idari yönetim alanına dağıtılması kural olarak yer almaktadır” (Metin ve Erece, 2016: 689). Üniter devletlerde, yerel yönetimler değişen ölçülerde yerel özerklikten yararlanırlar. Bu özerklik, “yerinden yönetim” veya “yetki genişliği” yolu ile yerel yönetimlere verilir. “Federal devletlerde ise, özerkliğin dayanağı, yerel yönetimlerin erklerinin tüzel kaynağı olan anayasalarda ayrı ayrı gösterilir” (Keleş, 2012: 116). Bu bağlamda üniter yapıya sahip ülkelerde yerel yönetimlere daha az yetki ve özerklik verilirken, federal yapıya sahip ülkelerde ise yerel yönetimlere daha fazla yetki ve özerklik verildiği söylenebilir.

İtalya üniter yapıya sahip bir ülke olmasına rağmen bölgesel farklılıkların ön plana çıkması ile 1960’lı yıllardan sonra bölgesel yönetimlerin varlığını anayasa ile tanımıştır. Bu süreçte ülke beş özel statülü ve on beş olağan statülü olmak üzere toplamda yirmi bölgeye sahip bir yapıya bürünmüştür. Yapılan reformlarla yoğun merkeziyetçi yapısını dönüştüren İtalya, özellikle 1990 yılından itibaren yaptığı reformlarla yerel ve bölgesel yönetimlere önemli yetkiler devrederek bu kuruluşların özerklik alanlarını genişletmiştir. Bu çalışmada Avrupa’daki devlet şekillerini ve oluşumlarını açıklamak için kullanılan merkez-çevre teorisi açıklandıktan sonra İtalya için yansımaları ele alınacaktır.

## 1. Kavramsal Çerçeve: Merkez - Çevre Teorisi

Fransız Devrimi’nden önce küçük prenslikler şeklindeki yönetim birimlerinin teknolojinin gelişmesiyle birlikte tam anlamıyla hâkimiyet kurması zorlaşmıştır. Bu nedenle tek elde toplanan merkezi yönetimler oluşmaya başlamıştır. Merkezle bağlanmak istemeyen, haklarını kaybeden ve zayıf konumda olan çevre yönetimlerinin merkezle uzlaşması oldukça zor olmuştur. Bazı çevre yönetimleri ise, haklar elde ettikleri ve merkezin yanında güçlü konumda olduklarından merkezle bağlanmayı kabul etmişlerdir. Bu bağlamda merkez ve çevre arasındaki ilişki önem kazanmıştır. Fransız Devrimi sonrasında tam anlamıyla kendini gösteren merkeziyetçi yönetim güç kazanmıştır. Merkez ve çevre yönetimi arasındaki ilişki bugün de önemli tartışma konuları arasındadır. Ülkelerdeki yönetim şekillerinde

merkez ve çevre ilişkisi birbirinden farklılık göstermektedir. Merkez-çevre teorisinde “*Merkez*, ülke içerisinde geçerli olan idari ve siyasi değerlerin üretildiği, şekillendirildiği ve değerlerin bütün ülkeye yayıldığı alan ve yayılan değerlerin karşılaştırılan değerlere ne kadar uygun olarak yapıldığını denetleyen odak iken, çevre belli merkezde üretilen değerleri kabul eden ve bu kararları merkezin talimatları doğrultusunda uygulayan birim olarak tanımlanır. Bu bağlamda merkez ve çevre birer yönetim kademesi olarak tanımlanabilir (Tuncer, 2010: 14). Bu tanımlamada ülkelerin yönetim yapılanmasına göre merkezin ve çevrenin yetkileri ve konumları birbirinden farklılık gösterebilmektedir. Bu bağlamda da devletlerdeki merkezden yönetim ve yerinden yönetim arasındaki ilişkinin tarihi, kültürel, coğrafi, ekonomik ve siyasi etmenler tarafından şekillendirildiği söylenebilmektedir.

Merkez-çevre ilişkilerini daha pozitif şekilde analiz eden birtakım teorilere işaret edilmekte ve merkezin çevre üzerindeki avantajlı etkisine dikkat çekilmektedir. Örneğin, François Perroux’un, soyut ve coğrafi olmayan bir anlamla tanımladığı “kutuplaşmış büyüme teorisi” merkezlerin olumlu rolünü göstermekte ve tüm ekonomik sistemin gelişimi için merkezlerin teşvik edici rolünü vurgulamaktadır (Zraycki, 2007: 111).

Merkez-çevre ilişkisinin bir başka boyutu da modern devletlerin ortaya çıkışı ve siyasal sistemin gelişimi ile ilgilidir. Bu konu üzerine çalışan Stein Rokkan, merkez-çevre teorisini politik ve kültürel boyutlar açısından ele almıştır. Merkez bu yaklaşımda, ülkenin tüm topraklarını devlete tabi kılmak için devlet mekanizmasını kullanan politik hakimiyetin merkezi olarak tanımlanmaktadır. Modern ulus-devlet bu noktada kültür ve din alanını kendi başına alt etmeyi denemektedir. Özellikle ulusal dili standartlaştırmakta, kiliseyi devlete tabi kılmakta ve medyayı kontrol etmektedir. Merkezin bu isteklerine çevre direnmektedir. Kültürel ve dini farklılıklar modern devlet için araçsal bir öneme sahiptir. Bu durum, merkezin kültürel hakimiyetine ilişkin gücünü vurgulamaktadır. Merkezi yönetim çevrenin kültürel kimliği üzerinde önemli bir role sahiptir (Blaho, 2012: 2).

İtalya’nın ulus devlet olma sürecinde standartların getirilmesi açısından bu özellikler önem taşımaktadır. Çünkü İtalya prensliklerin bir araya gelmesiyle oluşmuş bir ülkedir. Dolayısıyla birçok farklılığı içinde barındırmaktadır. 1861 yılında İtalyan birliğinin sağlanmasında ortak dil, bayrak, marş vb. unsurların varlığı oldukça etkili olmuştur. Önce İtalya devleti kurulmuş ardından da İtalyan milleti oluşturulmuştur. Üniter devlet olarak kurulan İtalya’da merkez güçlendirilirken yerel farklılıklar ülkenin bütünlüğünün sağlanabilmesi için göz ardı edilmiştir. Bu durum İtalya’da merkez-çevre ilişkisinin şekillenmesinde önemli bir role sahiptir.

Merkez-çevre ilişkilerindeki farklılıklar kendini, merkeziyetçilik, adem-i merkeziyetçilik, üniterizm, federalizm kavramları çerçevesinde göstermektedir. Ancak bunlar Fransız Devrimi ile birlikte merkeziyetçilik çerçevesinde tartışılmıştır



(Tuncer, 2010: 14). Bugünkü anlamda merkezîyetçi yaklaşım tam olarak Fransız Devrimi sonrasında Napolyon döneminde ortaya çıkmıştır. Devrimden önce Fransa'daki idari yapılanma monarşi ve feodal yapının ikisini de içinde barındırıyordu. Bu iki yönetim yapılanmasının iç içe olmasına rağmen bu sistemde mutlak monarşinin temsilcisi olan valiler güçlü konuma sahiplerdi. Merkez-çevre ilişkisinin düzenlenmesinde önemli rolleri vardı (Tuncer, 2016: 28). 1960'lı ve 1970'li yıllarda Fransa'daki merkez-çevre ilişkileri büyük ölçüde merkezi yönetim tarafından yönetiliyordu (Pasquier, 2012: 166). Merkezîyetçi yönetim yapısının toplumun bazı kesimlerinin ihtiyaçlarına -özellikle kollektif haklar temelinde- cevap vermekte zorlanması üzerine merkezîyetçiliğin zayıflatılması üzerine vurgu yapılmıştır (Tuncer, 2010: 76).

Merkez-çevre için çok net tanımlamalar yapabilmek farklı yönetim geleneklerine sahip, farklı unsurlar üzerine inşa edilen heterojen yapılar olabileceğinden mümkün değildir. Merkez-çevre Fransa'da iller ve bölgeler üzerinde merkezi kontrolün genişletilmesi iken, Almanya'da federal yönetimin *landerlar*<sup>1</sup> üzerindeki yetkilerinin demokratikliği ve katılımın etkinlik kazanması anlamına gelmektedir. Merkez-çevre ayırımında ölçeğin iyi belirlenmesi önemlidir. Bunun nedeni büyük ölçekte çevre konumunda olan birimlerin küçük ölçeklerde merkez konumunda olabilmesidir (Tuncer, 2010: 15). Merkez-çevre ilişkileri farklı yönetim gelenekleri içerisinde farklı anlamlar içerirse de genellikle üniter ve federal yapı arasındaki farklılıkların açıklanması için kullanılmaktadır. Devletin anayasal yapısı ve siyasal sistemdeki egemenliği etmenlerin en önemlilerindedir. Bu etmenler ne şekilde etkilerse etkilesin anayasal yapı merkez-çevre ilişkisinin yürütüldüğü bir çerçeve sağlamaktadır (Heywood, 2007: 232). Bu noktada devletin ülke üzerindeki egemenliğini kullanma şekline ve idari yapılarına göre; Üniter yönetim modeli, Federal yönetim modeli, Konfederal yönetim modeli olmak üzere üç yönetim modeli ortaya çıkmıştır.

Devlet modellerine aşağıda yer verilmektedir.

- *Üniter Yönetim Modeli*: Bu model merkezîyetçilik esasına dayanmaktadır. İdare ve siyasal iktidar üniter yönetim modelinde bütündür. Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki ilişki yetki paylaşımından ibarettir (Bozan, 2017: 27). Çağdaş devletlerin büyük çoğunluğu üniter yönetim sistemlerine sahiptir. Bu devletlerde egemenlik gücü tek bir kuruma verilmektedir. Üniter yönetim modelinde anayasal üstünlük merkeze verildiği için herhangi bir çevresel veya yerel yönetim sisteminin varlığı merkezi yönetime bağlıdır. Merkezi yönetim yerel kurumları isteğe bağlı olarak yeniden şekillendirebilir, organize edebilir ve ortadan da kaldırabilir (Heywood, 2007: 240). Bu model Fransız

---

<sup>1</sup> Federe Yönetimler

Devrimi'nden sonra Avrupa yönetimlerini belirli ölçüde etkilemiştir. Sınırları net bir şekilde belirlenmiş olan ülke ve tek egemen devlet anlayışı üzerine kurulmuştur (Tuncer, 2010: 16). Fransız tipi tek merkezli bu modelde devlet, kendini, diğerlerinden devletin/cumhuriyetin teklifi ve bölünmezliğı anayasal ilkesiyle ayırır (Nalbant, 1996: 57). Bu modelde yukarıdan aşağıya hiyerarşi ilkesi üzerine inşa edilen idari yapı ve tüm ülkede uygulanan tektip yasalar mevcuttur. Bu model, devletin teklifi ve bölünmezliğı, tek ulus, tek ülke kavramlarıyla açıklanabilir.

- *Federal Yönetim Modeli:* Bu modelde federal devletler adem-i merkeziyetçilik esasına göre kurulmuştur. Kurucu irade sahibi üyelerin yetkilerinin belirli bir kısmını ortak üst merkeze vermelerine rağmen kendilerinde birer alt merkez olarak kaldıkları yönetim modelidir (Tuncer, 2010: 16). Dünya nüfusunun üçte birinden fazlası federal yönetim modeli olan ülkeler tarafından yönetilmektedir. ABD, Brezilya, Pakistan, Avusturalya, Meksika, İsviçre, Nijerya, Malezya ve Kanada gibi ülkeler bu modelle yönetilen ülkelere örnek olarak verilebilir (Heywood, 2007: 232).

Federal yönetim modelinde, merkez-çevre arasındaki ilişki görevler ayrımı ile gerçekleşmektedir. Bu nedenle her birim kendine ait görevlerden doğan gelir kaynaklarına, personele ve mal varlığına, görevleriyle ilgili karar alabilme ve kararları yürütme, serbestçe harcama gücüne sahiptir (Bozan, 2017: 27). Federal yönetim modelinde bütün ülkeyi kapsayan yasaların yanında ülkenin bazı kısımlarında farklı ikinci bir yasa da mevcuttur (Tuncer, 2010: 16).

- *Konfederal Yönetim Modeli:* Bu model, kendi iradeleriyle bir araya gelen devletlerin kendi kararlarını kendi verme hakkını yani egemenliklerini koruyarak belli konularda yetkiyi bir üst makama vermesi ile oluşmaktadır. Bu bağlamda bu modelde egemen devletler, belirli amaçlara ve hedeflere ulaşmak için süreklilik gerektiren bir genel yönetim oluşturmaktadır. “*Konfederal yönetimde, üye devletler ile oluşturulan genel yönetim arasında eşitlik bulunmamakta, Konfederal organlar üye devletlere bağlı bulunmaktadır*”. Bu yönetimde, genel yönetim yetkisini devletlerden almakta olup; halk üzerinde direkt bir otoritesi bulunmamaktadır. Uluslararası antlaşma ile kurulan Konfederal yönetimde, üye ülkelerin kimliğı ve organları esas olup; üye devletler üzerinde bir yaptırım gücü bulunmamaktadır (Sunay, 2006: 225).
- *Çok Kademeli Yönetim Modeli:* 1960'lı yıllardan beri üniter devletlerde bölge kademesi oluşturulmaya başlanmıştır. Üniter devlet yapılanması içinde bölgeli devlet normatif ve pratik olarak İtalya ile oluşmuştur (Tosun, 2018: 1) 1980'de bölgesel yönetimler güçlü bir şekilde ortaya çıkmıştır. Çok kademeli yönetimin önem kazanmasında Avrupa Birliğı politikaları da etkili olmuştur. AB, yerel yönetimlere özerklik verilmesi noktasında çalışmalar yapmıştır.

Yerel yönetimlerin konumlanması, onlara verilen yetkiler ve görevler konusunda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı oldukça etkili olmuştur (Keleş ve Mengi, 2013: 54). Bu model merkezîyetçi modelin farklılaşan ihtiyaç ve taleplere cevap vermek için benimsediği yeni uygulamalar sonucunda ortaya çıkmış olan ve üniterizm ve federalizme benzer yapılar barındırmaktadır. Bugün eskiye oranla yönetim modelleri ile ilgili net bir şey söylemek daha güçtür. Çünkü tam olarak merkezîyetçi ve ademi merkezîyetçi bir devletten bahsetmek zordur. Bir devletin merkezîyetçi bir devlet olup olmadığını söyleyebilmek için merkezin hükmettiği alanın genişliği ve merkezlerin sayısı dikkate alınmaktadır (Tuncer, 2010: 16-17). Çalışma kapsamında incelediğimiz İtalya üniter yapıya sahiptir. Üniter yapıya sahip olmasına rağmen yerel yönetimlerine önemli yetkiler vererek onların özerklik alanlarını genişletmiştir. Bu nedenle İtalya'yı "*bölgeli devlet*" olarak tanımlayanlar da bulunmaktadır. Bölgeli devlet merkez-çevre örgütlenmesinde federal devlet modelinden ayrılmaktadır. Merkez-çevre içinde çok başlı olması nedeniyle üniter devletten ayrılmaktadır. Bu bağlamda da bölgeli devlet ayrı bir devlet kategorisini oluşturmaktadır (Tosun, 2018: 316). Bu modelde devlet örgütlenmesinin sınıflandırılması çok güçtür. Bunun nedeni modelde hem üniter devlet hem de federal devlet tekniklerinin kullanılmış olmasıdır. Üniter devlet çok farklı devlet örgütlenmelerini tek potada eritmek istemektedir (Nalbant, 1996: 56). Bölgeli devlet, üniter devletin bölgelere bölgesel yetki devri yapmasıyla oluşmuştur (Tosun, 2018: 316). Bölgeli devlette, üniter devlette olduğu gibi tek bir siyasi merkez bulunmaktadır. Bu devletlere özerklik, ulus-devlet tarafından verilmiştir (Keleş ve Mengi, 2013: 54). İtalya, federal olma yolundaki taleplere rağmen halen üniter bir devlettir ancak bu özelliği büyük ölçüde değişikliğe uğramıştır (Keleş ve Mengi, 2013: 165).

Bir sonraki bölümde İtalya'nın yönetim tarihi hakkında bilgi verilerek ülkenin bugün merkez-çevre ilişkisindeki durumuna nasıl geldiği tartışılacaktır.

## 2. İtalya'nın Yönetim Tarihi

İtalya'nın yönetim yapısının bugünkü halini almasında tarihsel gelişmelerin önemli payı bulunmaktadır. İtalya, yüzyıllar boyunca çok çeşitli Avrupa uygarlıklarına ev sahipliği yapmıştır. Etrüskler ve Antik Romalıların İtalya topraklarını kendilerine yurt edinmelerinin yanı sıra, Rönesans hareketi de İtalya'nın Toskana bölgesinde doğmuş ve tüm Avrupa'ya buradan yayılmıştır. İtalya'nın başkenti Roma, yüzyıllar boyunca Batı uygarlığının ve eskiden beri Katolik Kilisesi'nin merkezi olmuştur (Büyük Larousse, 5970). Bu anlamda önemli olaylara tanıklık eden Akdeniz coğrafyasında yer alan İtalya'nın yönetim tarihinde dönüm noktası sayılabilecek rejim değişiklikleri görülmektedir. Ülkede olan önemli rejim değişikliklerine rağmen yarımada üzerindeki toplumsal ve ekonomik yapı bu dönüşümlere merkezde yer alan kurumlar kadar hızlı tepkiler verememiş ve bu nedenle

de sistemin evrimi istikrarlı bir seyir izlemiştir. Bölgeler arasında önemli farklılıkların olması da bu istikrarlı değişimi desteklemiştir. Bu bağlamda İtalya yönetim tarihi boyunca; “Liberal dönem”, “Faşist dönem” ve “Yeniden yapılanma dönemi” olmak üzere üç önemli dönemden geçmiştir (Türker, 2002: 484-485).

Kuzey ve Orta İtalya’daki komün uygarlığı ile Güney İtalya’da geçerli olan feodalizm arasında ekonomik ve sosyal açıdan farklılıkların olması İtalya’nın devletleşme sürecini Avrupa kıtasında bulunan diğer devletlere göre geciktirmiştir. 19. yüzyıldaki devletleşme sürecinin öncesindeki birkaç yüzyıl boyunca sosyal değişim oldukça yavaş gerçekleşmiştir (Türker, 2002: 484). Kuzey ve Orta İtalya’daki kültürel ve ticari yapı, toprağa ve çeşitli imtiyazlara sahip aristokrat bir sınıfın doğmasına yol açmıştır. Bu nedenle İtalya’da “*millet*” kavramına hazır olmayan bir toplum yapısı ortaya çıkmıştır (Büyük Larousse, 1986: 5966).

Liberal dönemde, İtalyan Devleti’nin kurulmasından bu yana var olan bölgesel farklılıklar tek çatı altında toplanmış, ekonomik ve siyasal anlamda uzlaşma sağlanmıştır. Liberal siyasal yöneticiler ülkedeki bölgesel farklılıkların ulusal birliği bozabileceği tehlikesiyle yerelleşmeye karşı çıkmış, merkeziyetçi bir yapının varlığını savunmuştur (Türker, 2002: 485). Fransa’daki merkezi yapı örnek alınarak iller kurulmuş ve başına vali atanmıştır. Merkezi hükümet, etkin bir idari yapının kurulmasını sağlayarak hukuk sistemini ve eğitimi standartlaştırmıştır. Ancak İtalya gibi bölgeler arasında çok büyük farklar ve dengesizlikler olan bir devletin idari yapıyı standartlaştırabilmesi için çok çaba sarf etmesi gerekmiştir. Merkezi hükümet giderek yerel ihtiyaçları karşılamakta zorlanmaya başlamasına rağmen yetkilerini yerel ve bölgesel yönetimlerle paylaşmak konusunda pek de istekli olmamıştır (Tuncer, 2010: 247).

19. yüzyılın sonlarına doğru İtalya’daki siyasal akımların çeşitlilik göstermeye başlamasıyla birlikte liberal sisteme karşı yeni görüşler ortaya çıkmıştır. Bu görüşlerin içinde en güçlü olanı ise, sosyalist akım olmuştur. Sosyalist akım kendini daha iyi ifade edebilmek için 1892 yılında Sosyalist Parti’yi kurmuştur. Bir yandan da liberal kesim içinden çıkan milliyetçi akım da gittikçe güçlenmekte ve liberal kesim üzerinde baskı kurmaktaydı. Liberal yöneticilerin üzerindeki baskının artması sonucunda 1912’de genel oy prensibi kabul edilmiştir. Böylece İtalya’da çok partili sistem benimsenerek parlamenter sistem kurulmuş ancak bu durum faşist rejimin gelmesine engel olamamıştı ve 1922’de Mussolini’nin yönetiminde faşist rejim kuruldu. Faşist rejim süresince 1848 İtalyan Anayasası’nın siyasal kurumları şeklen korunmuştur. Ancak bu kurumlara zamanla korporatif devletin gerekli kıldığı yeni kurumlar eklenmiş ve eski kurumlardan bazılarının da kuruluş biçimi değiştirilmiş (Con, 2008: 74) ve Faşist rejimle birlikte 1925-1927 yılları arasında demokratik kurumlar yıkılmıştır. Ülkede meydana gelen değişim ve dönüşümler şu şekildedir:

*“Basın özgürlüğüne karşı ve önemli gazetelerin sansürüne yönelik yasalar çıkarılmıştır. Bununla birlikte Ulusal Faşist Parti’si dışındaki her tür siyasal kurum ve partiler çözülmüştür. İtalya’yı yasal olarak totaliter bir devlete dönüştüren Ceza Kanunu, idam cezasının yeniden yürürlüğe girmesi, belediye başkanları ile yerel belediye meclislerinin tasfiyesi ve bunların yerine (hükümet tarafından belirlenerek atanan) podesta’nın geçişi, meclis güçlerinin ortada etkin güç olarak yalnızca Faşist Büyük Konsey kalacak biçimde etkisiz kılınması, siyasal muhaliflerle mücadele etmek adına Devlet Güvenliği İçin Özel Mahkemelerin kurulması ve Güney bölgesinde, adalarda uzun süreli hapishanelerin oluşturulması” (Baldoli, 2016: 226-227).*

Faşist yönetim döneminde iki temel yerel yönetim birimi olan komün ve il, bütçe ve diğer mali konular dışında merkezi yönetim tarafından görevlendirilen valinin keyfi yönetimine bırakılmıştır (Türker, 2002: 485). Bu dönemde yerel yönetimler, idari organlara sahip olmalarına rağmen kendi başlarına karar verme yetkisine sahip değillerdi. Faşist yönetimin yoğun merkezîyetçi baskısıyla karşı karşıya kalan yerel yönetimlerin, bu dönemdeki merkezîleşme baskısına dayanabilmesi, bölgesel kültür ve bağımsızlık kalıntılarını büyük ölçüde kaybetmediğini göstermektedir (Rossi, 1935: 659-660).

Üçüncü dönem ise, yeniden yapılanma dönemidir. İkinci Dünya Savaşı’ndan sonra İtalya’nın yönetim yapısındaki değişimler diğer Avrupa ülkelerine göre daha yavaş olmuştur. Faşist yönetimin çökmesi, 1948 yılında Cumhuriyet’in ilanı ve ilk genel seçimlerin yapılması İtalya’nın yönetim yapısındaki temel değişimlerdir. Cumhuriyet’in ilan edilmesiyle Faşist rejim tamamiyle yok olmamıştır. Ancak yasal olarak Cumhuriyetle yönetilen bir ülkenin varlığı kabul edilmiştir. Bu nedenle bu döneme ‘yeniden yapılanma dönemi’ denmektedir (Türker, 2002: 485).

Faşist rejimin son bulunduğu dönemde, İtalya’yı “Müttefik Devletler” işgal etmiş ve Kraliyeti tanımışlardır. Fakat Kraliyet, siyasal sistemi temsil eden bir unsur değildi. İtalya’nın durumunun savaşta oldukça kötüleşmesi, faşizm öncesi döneminin politikacılarını bir araya getirdi ve bu politikacılar altı partiden oluşan Ulusal Kurtuluş Komitesini kurdular. Bir direniş hareketi olarak kurulan Komite başlangıçta Kraliyet’e karşıydı ve sonunda 1944 yılında hükümete girdi. Bu hareketin başında Komünistler vardı ve Alman işgaline karşı silahlı mücadeleye öncülük ettiler, fakat Kraliyet’e karşı bir direniş göstermediler. Tüm bu olanlardan sonra 1945 yılında İtalya tekrar bağımsızlığına kavuştu ve Krallık yönetimi halk oylamasıyla kaldırılarak 1948 yılında “Cumhuriyet yönetimi” kuruldu. Faşist yönetim döneminde yaşanan olumsuzluklardan dolayı İtalya’da Cumhuriyete dayalı demokratik yönetim anlayışının sadece elit tabaka tarafından değil tüm halk tarafından kabul edildiğini söylemek mümkündür. Faşist yönetimden Cumhuriyete dayalı demok-

ratik yönetime geçen İtalya'daki bu dönüşüm diğer ülkelere göre çok hızlı gerçekleşmiş ve geniş halk kitlelerine yayılmıştır (Türker, 2002: 486).

Halk oylaması ile ülkenin yönetim sistemi olan monarşinin yerini Cumhuriyet yönetimi almıştır. İtalya bugün de kullandığı İtalyan Anayasası'nı 1 Ocak 1948 tarihinde kabul etmiştir ve bu anayasaya göre Cumhurbaşkanı, Parlamento tarafından atanır. Yasama organı, Meclis ve Senato olmak üzere iki meclisten oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı, her iki meclisin de desteğini almış olan Başbakan ve kabinenin atamasını yapar.

1948 Anayasası ile merkezi yönetimin yanında yerel yönetimlerle de ilgili değişiklikler yapılmıştır. Bu anayasa ile birlikte yerel yönetimlerin kademeleri anayasada tek tek sayılarak yer almış ve özerk birer yapı oldukları kabul edilmiştir. Bu nedenle İtalya'da yerel yönetimlerin geçirdikleri tarihsel süreç ve bugüne kadarki uğradıkları değişiklikler yerel yönetimlerin varlığı ve özerkliği açısından önemlidir.

### **3. İtalya'da Yerel Yönetim Sistemi**

İtalya'da yerel yönetimlerin tarihi 12. yüzyıla kadar uzanmaktadır. Yerel yönetimle merkezi yönetimi belirleyen olgu 1802'den 1814'e kadar süren Napolyon egemenliği döneminde kurulan Bonapartist idari yapılanma olmuştur (Toksöz vd., 2009: 97). İtalya'da farklı yönetim geleneğine sahip prensliklerin bir araya getirilerek üniter bir yapı kurulması pek kolay olmamıştır. Piedmont bölgesi, İtalya'daki diğer bölgeler içinde daha güçlü olması nedeniyle ön plana çıkmıştır (Tuncer, 2010: 243). İtalya güçlü şehir yönetimlerine sahip olması nedeniyle yönetim kademelerinin genişleme süreçlerinde ve merkezîyetçi yapıları inşa etmekte zorluklarla karşılaşmıştır. İtalya, 1848-1870 yılları arasında Risorgimento adı verilen merkezîleşme sürecini tamamlamıştır (Zariski, 1983: 1). Fransa'nın güçlü merkezi yapısı örnek alınarak ülke sınırları bütün İtalyan yarımadasını kapsayacak şekilde genişletilmiş ve üniter yapıyı kurmayı başarmıştır (Tuncer, 2010: 243). Merkezîleşme ile birlikte güçlü şehir yönetimlerini yetki ve görevlerinin merkezi yönetim tarafından belirlenen yerel yönetimlere dönüştürmüştür (Tuncer, 2018: 17).

Kıta Avrupası'nda bulunan diğer ülkelere göre ulusal birliğini geç tamamlayan İtalya, birliğin tamamlanmasından hemen sonra merkezîyetçi bir yönetim sistemine geçmiştir. İtalya'nın birleştirilerek tek bir devlet olarak ortaya çıkan merkezîyetçi yapısı 1861'den sonra değiştirilememiş ve İtalya 1865 kararnamesiyle üniter devlet biçimini kurmuştur (Nalbant, 1996: 19). İtalya, bugün hala üniter bir devlettir özellikle politika olarak ısrarlı değilse. Bir federal devlet değildir (Kelly, 1998, 232).

Faşist diktatörlük yönetiminin ardından 1948 yılında yapılan halk oylaması ile de demokratik rejime geçilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 150). Faşist rejime ve 19. yüzyıl merkeziyetçiliğine karşı çıkılması nedeniyle İtalya'nın devlet yapısı merkeziyetçi yönetim biçiminden bölgeselleşmeye doğru bir yol izlemiştir. İtalyan hükümetinde meydana gelen sorunlar karşısında sisteme eleştiriler getirilmiş ve İtalya'da Faşizmin var olmasının nedeni olarak bölgeselleşme eksikliği gösterilmiştir (Nalbant, 1996: 19).

II. Dünya Savaşı sonrasında bölgeselleşme savunulmaya başlamıştır. Yapılan Anayasa görüşmelerinde “sol kesim” bölgeselleşmeye kuşkuyla yaklaşırken, Hristiyan Demokratlar bölgeselleşmeden yana tavır sergilemişlerdir. Çünkü İtalyan Hristiyan Demokrat hareket, faşizmin doğuşunun nedenlerinden biri olarak bölgeselleşme eksikliğini göstermiştir. Bununla birlikte merkez sağ ilk seçimlerde duruşunu değiştirmiştir. Bir yandan da İtalyan Komünist Partisi daha önce reddettiği bölgeselleşme fikrine artık sıcak bakmaya başlamış ve bölgeselleşmenin ekonomik planlama temelinde savunuculuğunu yapmıştır. İtalya'nın içten farklılaştırılmış kimliği, kültürel ve dilsel çeşitlilikleri, Kuzey-Güney ayrımı ve kuşkusuz tarihsel köklerinin varlığı bölgeselleşme taleplerini artırmıştır (Huyssseune, 2009: 9). Bu noktada Sicilya'da baş gösteren ayrılma isteği de bölgeselleşme sürecini hızlandırmıştır. İtalyan bölgeselleşmesinde, (Sicilya ve Sardanya gibi adaların dışında) var olan bölgeselleşmenin kültürel ya da etnik farklılıklar üzerine kurulmadığını söyleyebiliriz. Bölgeselleşme yerinden yönetimi ve yerel özerklikleri güçlendirmek için kurulmuş ve bölgelerin sınırları, idari sınırlar esas alınarak belirlenmiştir (Nalbant, 1996: 19).

1948 İtalyan Anayasası'na göre; “devlet tek ve bölünmez olarak tanımlanırken bunun yanında yerel özerklikleri de tanır ve bu özerkliklerin yerine getirilmesine yardım eder” şeklinde devletin yapısı ifade edilmiştir. Anayasa kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde yerinden yönetim ilkelerinin en geniş biçimde uygulanmasını gerekli görmektedir.

İtalya'da bölgesel yönetimler yasal dayanak kazanana kadar birçok engelle karşı karşıya kalmıştır. Merkeziyetçi yönetim yapısının bölgesel yönetimle tehlike altına girebileceği ve ulusal bütünlüğünün bozulması korkusuyla bölgesel yönetimlere uzun süre olumlu bakılmamış ve ülkeyi yöneten elitlerin çoğu tarafından tehdit olarak algılanıp bölge yönetimlerine karşı çıkmıştır (Olivetti, 2014: 148).

Bir başka görüşe göre de mevcut illere bölgesel yönetimlerin eklenmesiyle yönetimde yeni bir kademenin oluşması sonucunda yerel yönetim sisteminin daha karmaşık hale geleceği ve bölge kademelerin merkezi yönetime ulaşmayı zorlaştıracacağı savunulmuştur. Bu olumsuz görüşlere karşın bölgesel yönetimlerin hızla sanayileşen ülkenin idari yapılarını daha etkin hale getireceğini ve yönetim mekanizmasına dâhil edilerek yeni kademe ile yönetimin demokratik boyutunun güç-

lendirileceğini savunan olumlu görüşler de mevcuttur (Tuncer, 2010: 247).

Bu bağlamda İtalya’da yerel yönetimler, Anayasa’nın Beşinci Bölümü’nde 114 – 133. maddelerinde düzenlenmiştir ve 114.maddede: “Cumhuriyet bölgelere, illere ve komünlere ayrılır. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler Anayasa’da belirlenen ilkelere göre, kendilerine özgü tüzük, yetki ve sorumlulukları olan özerk kuruluşlardır.” şeklinde tanımlanmıştır (1948 İtalyan Anayasası, m. 114). İtalyan Anayasası yerel yönetimleri; bölgeler, iller ve komünler olarak tanımlasa da devletin teklifi ve bölünmezliği ilkesi varlığını korumaktadır. Anayasada yer alan ilkelere göre bu yapılar kendi statüleri, yetkileri ve ayırt edilebilir işlevleri ile görece özerktir. Ülke bölgesel idari kademelere bölünse de hükümetin gücü çoğunlukla merkezde Roma’da toplanmaktadır (Kelly, 1998: 232).

Ülke üniter yapıdır ve milliyet kavramı anayasada yer almamaktadır. Bunun nedeni ise İtalya’da var olan bölgelerin meşruluğunun milliyet kavramıyla tanımlanmamış olmasıdır. Anayasa milliyet kavramını öngörmemiştir. Ancak Anayasa’nın 6. maddesinde “*Cumhuriyet, dil azınlıklarını uygun tedbirlerle korur*” ifadesi yer almaktadır (1948 İtalyan Anayasası, m.6). Bu ifade ülkede yaşayan azınlık haklarını güvence altına aldığı ve kültürel kimliği olan bölgeleri koruduğunun göstergesidir. Üniter yapı korunmaya çalışılırken bir yandan da özel statülü bölge yönetimlerine önemli yetkiler aktarılmıştır.

Bununla birlikte Avrupa Birliği politikaları da bölgesel ve yerel yönetimlerin özerkliklerinin önemi üzerinde durmuştur. İtalyan Anayasası’nın yerel ve bölgesel yönetimlere belirli konularda sağladığı özerkliğin yeterli olmadığı görülmüş ve bu durumu düzeltmek için yeni düzenlemelere gidilmiştir. 1990’lı yıllarda desentralizasyona yönelik önemli adımlar atılmıştır (Tabossi, 2007: 1). 1990 yılında referandum yapılarak yerel yönetimler güçlendirilmiştir. 142/1990 sayılı kanunla yerel yönetimlere idari ve mali anlamda önemli yetkiler verilerek özerkliğin kapsamı genişletilmiştir (Iannello, 2002: 2). Bunun yanında yerel yönetimlerin yetkilerinin merkezi yönetim tarafından öncelikli kontrolünün önüne geçilmesi amacıyla metropol şehirler kurularak yetkilerin metropol şehirlere aktarılması kararlaştırılmıştır. Merkeziyetçi idarenin yetersizliklerini gidermek için özellikle 1990 ve 2001 yıllarında yapılan reformlar yerel yönetimler için oldukça önemlidir (Celata&Coletti, 2014: 396). 1972 ve 1990 yılları arasında merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere tarım, sağlık, inşaat ve toplu taşıma alanlarında önemli yetki aktarımı yapılmıştır. Ancak merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlere oldukça sınırlı yetkiler verilmiş ve yerel yönetimler merkezi hükümet tarafından kontrol edilmeye devam edilmiştir (Vesperini, 2011: 6). 1982 yılında çıkarılan “*Yerel Yönetimler Yasası*” ile belediyeler ve iller daha güçlü konuma getirilmiştir. Bu yasa ile iller, belediye ve bölgeler arasında köprü oluşturmuştur. Belediyelere ise bu yasa ile yeni görevler verilmiş, öz kaynak sağlanmış ve yeni yetkiler tanınmıştır (Koçak, 2013: 400).



On beş yıldan fazla bekledikten sonra 1990 yılında yeni yerel özerklik sistemi kanunlaşmıştır. 1990 ve 1997 yılları arasında bölgelerin ve belediyelerin mali özerkliği ciddi ölçüde artırılmıştır. 1990 yılında yapılan reformlarla yerel yönetimlere gerçek anlamıyla özerkliğin verildiğini söylemek mümkündür. İtalya’da yerinden yönetim ilkesine göre, iller ve belediyeler yönetim yetkilerine sahiptir. 1993 yılında çıkarılan kanunla belediyelerin ve illerin daha sonra da 1995 ve 1999 yıllarında çıkarılan kanunlarla bölgelerin kurumları çoğunluğun seçimiyle; kendi kurumlarını, meclis sandalyelerini ve yöneticilerini seçebilmelerine yasal dayanak oluşturmuştur.

İtalya, yerel yönetimleri daha özerk birimler haline getirebilmek için anayasada yaptığı reformlara 2000’li yıllarda da devam etmiş; bölgesel kalkınma politikalarına önem verilerek İtalya’da bölgesel dönüş uygulanmıştır. 2001 yılında, bölgesel yönetimlerin gücünü önemli ölçüde arttıran ve İtalya Cumhuriyeti’nin yapısını federal bir devlet yapısına benzer kılan anayasal reformlar yapılmıştır (Tabossi, 2007: 1).

Bu reformlar ile yerel yönetimler lehine anasadaki özerklik sorunlarına çözüm getirilmiştir. İlk olarak 1999 yılında olağan bölgelerin yasal özerkliği genişletilmiş ve daha sonra Kanunun (3. madde), 18 Ekim 2001 tarihinde 1948 Anayasası’nın 5. başlığında düzenlemeler yapılmıştır. 2001 yılında Anayasanın 114. maddesinde yapılan değişiklikle İtalyan Cumhuriyeti’nin yönetim birimleri; belediyeler, iller, metropol kentler, bölgeler ve devlet olarak anayasada yer almıştır. 2001 yılında Anayasada yapılan bu düzenlemeler, merkezileşmiş kurumlardan çok kutuplu sisteme geçişi ifade etmektedir. Yerel yönetimlerin özerkliğine verilen önem kurumsal bir çerçeve oluşturularak güçlendirilmiştir. Kamu otoritesi aşağıdan, yukarıya yani yerelden merkeze doğru bir anlayışla yeniden düzenlenmiştir. Bu reformla yerel yönetimler vatandaşa daha da yakınlaşmış ve en küçük yerel yönetim birimi olan belediyelerin ön plana çıkması sağlanmıştır. (Marchetti, 2010: 91).

Bu anayasal düzeyde yapılmış reformla çeşitli seviyelerdeki bütün birimler eşitlikçi bir anlayışla karşılanarak yerel yönetimler daha fazla güç elde etmiş ve bölgeler, bölgesel politika planlamasında önemli rol oynamıştır (UCLG, 2004: 3). Eşit düzeyde özerk organları olan egemen devletin konumu ve gücü anayasa ile sınırlandırılarak belirlenmiştir (Olivetti, 2014: 148).

Özetle, 2001 yılında yapılan anayasa reformu ile yerel yönetimlere daha fazla özerklik verilerek yerel yönetim organları üzerinde durulmuş ve yasama gücünün sadece devlete ait olmadığı önemle belirtilmiştir (Gardini, 2011: 2). Bunun yanında, “2003 yılında İtalyan Anayasa Mahkemesi, merkezi yönetimin yanında tüm yerel yönetimlerin özerk kuruluşlar olarak kendi statülerini kendilerinin belirleyebileceğine karar vermiştir” (Toksöz vd., 2009: 93). 2001 yılında yapılan düzenlemeler ile merkezileşmeden yerelleşmeye doğru gidilmiştir. Özellikle 2001 yılında yapılan reformla İtalya’nın üniter devlet yapılanmasından bölge devleti fe-

derasyonuna dönüştüğünü savunanlar da bulunmaktadır (Giarda, 2001: 2-3). 2003 yılında yapılan değişiklik ile de İtalya mali federalizme doğru gitmiştir.

Yeni anayasal kanunun temel özellikleri, bölge ve yerel yönetimlerin yasama yapma ve idari yönetimleri üzerindeki engelleyici kontrolün kaldırılması, bölgesel ve yerel yönetimlerin mali özerkliğinin genişletilmiş olmasıdır. 2001 yılına kadar yapılan anayasal reform 2005 yılında parlamento tarafından düzenlenmiş ve 2006 yılında halk oylamasına sunulmuştur. 2006 yılında yapılan referandum sonucunda bu değişiklik reddedilmiştir. 2001 yılında yapılan anayasal değişiklik eğitim alanında önemli etkilere sebep olmuş, yerel yönetimlerin etkisini artırırken aynı zamanda eğitim kurumlarının özerkliğini sağlamıştır (Vesperini, 2011: 8). İtalya’da merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere verilen görevler aşağıdaki tabloda incelenmiştir.

**Tablo 1: İtalya’da Hizmetlerin Hangi İdarelerce Yerine Getirildikleri**

Hizmetler	İtalya
Eğitim	Bölge/Yerel
Sosyal Refah	Bölge/Yerel
Sağlık Hizmetleri	Bölge/Yerel
Kültür ve Spor	Bölge/Yerel
Kamu Hizmetleri <sup>2</sup>	Yerel Yönetimler
Çevre ve Umumi Temizlik	Bölge/Yerel
Trafik ve Ulaşım	Bölge/Yerel
Kentsel Gelişim <sup>3</sup>	Bölge/Yerel
Genel İdare <sup>4</sup>	Bölge/Yerel

**Kaynak:** Toksöz vd., 2009: 94-95.

Tablo 1’de İtalya’da hizmetlerin merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev paylaşımı incelendiğinde; yerel hizmetlerin birçoğunun bölgesel ve yerel yönetimler tarafından yerine getirildiği görülmektedir.

1948 İtalyan Anayasası’nın Beşinci Bölümü’nün 114. maddesinde yerel yönetimler ifade edilmiştir. Bölge yönetimlerinin yasama yetkilerinin olması nedeniyle ulusal yönetimin altında yerel yönetim sisteminin üzerinde idari bir birim olduğu

<sup>2</sup> Su Şebekesi, Kanalizasyon, Elektrik, Gaz.

<sup>3</sup> Şehir planlaması, Bölgesel planlama, Yerel ekonomik kalkınma, Turizm.

<sup>4</sup> İdari Görevler (izin belgeleri, vs.), Diğer devlet idari görevleri (seçim kaydı vs.), yerel polis, İtfaiye, Sivil savunma ve Tüketicilerin korunması.

için bu yönetim birimleri yerel yönetimlerin dışında tutulmuştur. Bu nedenle çalışmada yerel yönetim sistemi içerisinde metropol kentler, iller ve belediyeler ele alınmaktadır.

### 3.1. Metropolitan Kent Yönetimi

İtalyan Anayasası'nın 114. maddesinde yerel yönetim idareleri olarak sayılan bölgeler, iller ve belediyelerin yanında metropol kentler de yer almaktadır. Anayasada 1990 yılında yapılan yerel yönetim reformunda büyük kentsel yerleşme birimlerinde, il yerel yönetimlerinin yerine metropol kent sisteminin kurulması öngörülmüştür (1948 İtalyan Anayasası, m.114). 2001 yılında yapılan anayasal değişiklikle birlikte metropol kentler yerel yönetim birimi olarak Anayasada yer almıştır (Olivetti, 2014: 148). Metropol kentlerin oluşumu sırasında büyük belediyelerin mahallelerle birleşerek güçlü bir kentsel, ekonomik ve sosyal bütünleşmenin sağlanması öngörülmüştür. Ancak bölgesel yönetimler metropol kentlere sıcak bakmadığı için bir türlü metropol kentler kurulamamıştır. 1999 yılında metropol kentin oluşturulmasına ilişkin yöntemin değiştirilmesini sağlayan bir madde Anayasa'ya eklenmiştir. Ancak bu da uygulamada olumlu bir sonuç getirememiştir (Toksöz vd.,2009: 91). Metropol kentler de diğer yerel yönetim birimleri gibi gelir ve harcama özerkliğine ve bağımsız mali kaynaklara sahiptir (1948 İtalyan Anayasası, m. 119).

2009 yılında Reggio Calabria bölgesi metropol kent olmuştur ([http://www.edscuola.it/archivio/norme/leggi/1142\\_90.html](http://www.edscuola.it/archivio/norme/leggi/1142_90.html)). 3 Nisan 2014 tarihinde İtalyan Parlamentosu, özerk bölgeler hariç, 10 yeni metropol kenti kuran yasayı onaylamıştır. Yeni metropol kentler 1 Ocak 2015 tarihinden itibaren faal duruma geçmiştir. Palermo, Messina ve Catania 2015 yılından, Cagliari ise 2016 yılından itibaren metropol kenttir ([https://en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan\\_cities\\_of\\_Italy](https://en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan_cities_of_Italy)). 1948 İtalyan Anayasası'nın 142. maddesi ile Torino, Milano, Cenoa, Bologna, Floransa, Roma, Bari, Napoli ve Cagliari illerine metropol kent statüsü verilmiştir. Bu kentler, diğer illerle aynı statüye sahiptirler (Koçak, 2013: 408). Özerk bölgeler tarafından bireyselleştirilen metropol alanlar şunlardır: Firuli-Venezia Giulia bölgesindeki Trieste, Sardunya'daki Cagliari, Catania, Messina ve Sicilya'daki Palermo'dur.

Metropol kentlerde karar organı metropol kent meclisidir. Metropol kent meclisinin oluşumu, seçimi, süresi ile ilgili kuralların aynı şekilde uygulanması kabul edilmiştir. Yürütme organı da il yerel yönetimlerdekine benzer Metropol Giunta'sıdır (Tortop, 1996: 66).

Metropol yönetiminin başında, il yönetiminin başkanının seçim usulüne benzer şekilde seçilmiş Metropol belediye başkanı vardır. Başkan metropol yönetimini

temsil etmekte ve atamaları yapmaktadır. Bununla birlikte Giunta encümenine başkanlık yapmaktadır. Bu yönetim kademesinin organları arasında yetki bölüşümü, il yerel yönetimi ve belediyeler için öngörülen genel ilkelere göre yapılmaktadır. Metropol meclis, temel kararları alır, yönetim birimini yönlendirir ve denetimini yapar. Metropol belediye başkanı ise, yönetimi temsil etmektedir. Metropol yönetiminin iç yapısı bir teşkilat tüzüğü ile saptanır ve metropol şehir meclisince kabul edilir. Personel statüsü ile ilgili hükümler devlet tarafından kabul edilen kurallara göre toplu iş sözleşmesi ile hayata geçirilir (Tortop, 1996: 66).

Metropol kentlerin görevleri şunlardır; *“yollar, trafik, ulaşım, planlama, çevresel değerlerin korunması, su ve elektrik hizmetleri, ekonomik kalkınma, daha geniş alanlarda sağlık hizmetleri, mesleki eğitim, okul hizmetleri ve kentsel hizmetlerdir. Bunun yanında anakent yönetimleri yaptıkları hizmetlerle ilgili olarak vergi ve harçları belirleme yetkisine sahiptirler”* (Koçak, 2013: 408-409).

### 3.2. İl Yönetimi

İtalyan Anayasası'nda belirlenen yerel yönetim birimlerinden biri de il yönetimleridir. İllerin kurulması ve mevcut illerin alanlarının değiştirilmesi kanunla olmaktadır. İl yönetimleri yasalar tarafından belirlenen çerçevede idari özerkliğe sahiptirler (Baccetti, 2013: 24). İtalya'da iller yerel yönetimler içinde en zayıf halkayı oluşturan birimdir. İtalya'da iller iki farklı fonksiyonu yerine getirirler. Birincisi, yerel yönetim olma fonksiyonu; ikincisi ise merkezi yönetimin taşra birimi olma fonksiyonudur. İtalya'nın kuruluşundan bugüne kadar belediyelerden daha fazla alana sahip olmalarına rağmen, yerel yönetimlerde belediyeler kadar etkin olamamışlardır.

İllerdeki idarenin görevlerini şu şekilde sıralayabiliriz (Vesperini, 2011: 6):

- Bütçenin belirlenmesi ve yönetimi,
- Vergi ve harç oranlarının belirlenmesi,
- Ortaokul ve liselerin desteklenmesi,
- Yolların yapımı ve tamiri,
- Çevresel koruma ve sosyal hizmetlerin görülmesi,
- Kamusal düzenin korunması.

İllerin üç tane organı vardır. Bunlar: İl Meclisi, İl encümeni ve İl başkanıdır. İl meclisi, ilin karar organı olarak görev yapar. İl meclisinin üye sayısı, ilin nüfusuna göre 24-45 arasında değişiklik gösterir. İl meclisi genel oyla 4 yıllığına seçilir. İl meclisi kendi arasından bir başkan ve bir de encümen seçmektedir. Meclisteki sandalye dağılımları nisbi temsil sistemine göre ve çoğunluk partisine ağırlık tanıyan bir yöntemle yapılır. Oyların yarısını alan liste sandalyelerin %60'ını alır. Geri kalan sandalyeler ise, orantılı olarak diğer listeler arasında dağıtılır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 154).

Meclislerde her iki cinsin de eşit olarak temsil edilmesini sağlamak üzere, il ya da belediye meclis seçimlerinde oy pusulasında kadın ve erkek adayların üçte ikisinin üstünde bir çoğunluğa sahip olması olanaksızdır. 1993 yılında (1948 sayılı Kanun m.81) önemli değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan birincisi, başkanların doğrudan seçilmesidir. İkincisi ise, il meclisi başkanlarının seçilmesinde iki turlu oylama yapılır ve ilk oylamadan sadece iki aday ikinci oylamaya gidebilir. Böylece yerel yönetimlerin bu düzeyinin siyasi partilere olan bağımlılığı ortadan kalkmış ve başkanların konumu güçlenmiştir. 1993 sonrasında belediyelerde siyasetçiler yeniden seçilerek tamamen değişmiş ve deyim yerindeyse tam bir yenilenme olmuştur. Bu yeni liderlerin birçoğu 1997 yılında tekrardan seçilmiştir (Loughlin, 2001: 224). İllerin sayısı 1997'de 101 iken 2016'te bu sayı 107'ye yükselmiştir (<https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Italy.pdf>).

İl encümeni ilin yürütme organıdır. İl encümeni, bir başkan, bir başkan yardımcısı ve diğer üyelerden oluşur. İl encümeni üye sayısı, il meclisi üye sayısının 1/5 ini geçmemesi gerekir, yani en fazla 8 üyesi olabilir. İl başkanı, il meclisinin ilk toplantısında çalışma izlencesiyle birlikte encümene atadığı üyeleri de meclise sunar. İl encümeni, yasalar tarafından il meclisine, il başkanına ve merkezi yönetime verilmemiş tüm yönetim işlerini yerine getirir. Yaptığı çalışmalarını yıllık olarak meclise sunar ve meclisin genel kararlarını uygulayan encümen, meclise öneriler de götürür.

İl idarelerinin üçüncü organı il başkanıdır. İl başkanı, il meclisi üyelerinin seçimi esnasında aynı listelerde genel oy esası ile halk tarafından seçilmektedir. Seçmenler, başkan ve üyeleri farklı partilerden seçebilme serbestisine sahiptir (Baccetta, 2013: 24). İl başkanı, il encümeninin üyelerini tek tek atamakla ve gerektiğinde üyelikten çıkarmakla görevlidir. Aynı zamanda başkan, yerel yönetimlerin yönetilmesinden, bağlı idarelerde hükümet temsilcilerinin ve yönetim kurullarının atanmasından sorumludur ([www.aiccre.it](http://www.aiccre.it)). İl başkanı, kendisine yasaların, tüzüklerin, yönetmeliklerin verdiği işlevleri yerine getirir ve belediye, il yönetimine devlet ve bölge yönetimince verilen işlevlerin yerine getirilmesini sağlar, denetler.

İlin temsili olmayan idaresinin koordinatörü Vali'dir. Vali, İçişleri Bakanı tarafından atanır ve ona karşı sorumludur. İldeki kamu güvenliği, kamu düzeni, kamu

sağlığı işlevlerinin yerine getirilmesini sağlar. Ayrıca belediye meclisinden geçen, belediye nizamnamelerinin yasal olup olmadıklarını kararlaştırır. Vali'ye faaliyetlerinden çeşitli yönetim komiteleri danışmanlık yardımları yaparlar; bu arada il meclisi de sağlık hizmetleri konusunda Vali'ye görüşlerini iletir (Karabaş, 1991: 62).

**İl Yönetiminin Mali Kaynakları:** İtalya'da il yönetiminin gelirlerine ilişkin düzenlemeler bölge yönetimlerinin aksine olağan kanunlarla yapılmaktadır. 1997 yılında yapılan reform ile illerin mali yapısı güçlendirilmiştir. İl idarelerinin gelirleri, bağımsız vergi gelirleri, ek vergiler, paylaşılan vergiler, devletten alınan yardımlar ve borçlanmalardan oluşturmaktadır.

İl idarelerinin en önemli gelirini, otomobil sigortası üzerinden alınan vergi geliri oluşturmaktadır. Diğer önemli vergi gelirleri ise; kamu yerlerini işgaliye vergisi, inşaatlardan alınan vergiler, yol üzerindeki galeriler ve tünellerin işgalinden alınan vergi ve özel imar vergilerinden oluşmaktadır (Koşar, 2013: 339-340).

Bir diğer gelir ise ek vergi geliridir. Ek vergi geliri içerisinde elektrik tüketiminden alınan ek vergi önemli bir paya sahiptir. İl yönetimlerinin diğer ek vergi gelirlerini ise; “emlak vergisi gelirlerinden alınan ek vergi, bina vergisi gelirlerinden alınan ek vergi ve belediyelerin sanayi, ticaret, sanat, zanaat ve meslek vergilerine ilave edilen vergiler oluşturmaktadır”. İl yönetiminin vergiler yoluyla elde ettiği son gelir; ulusal gelir vergisi, katı atık vergisi ve ekonomik aktiviteler üzerinden alınan bölgesel vergi paylarıdır (Vesperini, 2011: 17).

İl yönetimlerinin ikinci önemli gelirleri yardımlardır. İller, merkezi bütçedeki yardım fonunun dörtte biri oranında merkezden yardım almaktadır. Merkezi hükümet tarafından illere yapılan bu yardımlar, il yönetimlerinin görevlerini kendi başlarına yerine getirebilmeleri açısından yetersiz kalmaktadır. İtalya'da iller de belediyelerle aynı borçlanma prosedürüne tabi tutulmaktadır. Yani sınırsız olarak değil, “bütçelerine göre oluşturulacak bir tavan dâhilinde borçlanabilirler. Borçlanma geliri il yönetimleri için önemli bir yere sahiptir” (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 158-159). 1994 yılında il ve belediyelere yapılan transferler yerel finansman reformu ile yeniden biçimlendirilmiş ve sonuç olarak transferlerin miktarı ve dağıtımı yerel yönetimlerin bir önceki yıl yapmış oldukları harcamalara ve belediye taşınmaz mal vergisinin net hasılatına göre belirlenmektedir (Koşar, 2013: 340).

### 3.3. Belediye Yönetimi

İtalya'da belediyelerin tarihi krallık anayasası dönemine kadar uzanmaktadır. Belediyelerin bugünkü sınırları 1861 yılında belirlenmiştir. 1947 yılında yürürlüğe giren yeni anayasaya göre ise, belediyeler yasalarca belirlenen ilkeler çerçevesinde özerk yapıya sahip olan yerinden yönetim kuruluşlarıdır.

Belediyeler, diğer yerel yönetim birimlerinin görev alanı içerisinde olmayan ekonomik kalkınma, alan kullanımı ve düzenlenmesi, sosyal hizmetler konusundaki idari görevleri belediye sınırları içerisinde yerine getirirler. Belediyelerin görev ve yetkileri şunlardır: Sağlık işleri, toplumsal yardım, halk konutları, bayındırlık işleri, pazar ve fuar yerleri, fiziksel planlama, tarihsel anıtların korunması, yerel polis, kitle taşımacılığı, kamusal altyapılar, afet kurtarma ve yardım işleri, dinlenme ve kültür tesisleri, okul, yol yapımı, bakım ve onarımı, nüfus ve seçim kütüklerinin tutulması, harç ve vergilerin toplanması (Geray, 1997: 55). Belediyelerin üç tane organı vardır: Belediye meclisi, Belediye encümeni ve Belediye başkanıdır.

Belediye meclisi halk tarafından dört yıllık süre için seçilmektedir. Belediye meclisi, belediyenin karar organıdır. Meclis üyelerinin sayısı, belediyelerin büyüklüklerine göre değişiklik göstermektedir (www.aiccre.it). Ancak en üst ve en alt sınır da belirlenmiştir: Nüfusu üç binden az olan belediyelerde 12 kişi, nüfusu beş binden çok olan belediyelerde 60 kişidir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 154).

Belediye Encümeni, belediyenin yürütme organı olarak görev yapar. Belediye Encümenine “Belediye Giunta”sı da denir. Belediye Encümeni, belediye başkanı ve çift sayıda belirlenmiş üyelere oluşur. Belediye encümeni üye sayısı da belediyenin nüfusuna göre değişmektedir: Nüfusu üç binden az olan belediyelerde 2, nüfusu elli bin ve daha fazla olan belediyelerde 8 üye görev yapmaktadır. Belediye encümeninin görev süresi 4 yıldır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 155).

Belediye başkanı, belediye meclisi üyelerinin seçim esaslarına göre seçilir. Belediye başkanı, belediye meclisinin ve idaresinin başıdır ve belediyeyi dışarı temsil etmektedir. Belediye meclisi ve yönetim kurulu kararlarının, imzalanan sözleşmelerin ve diğer belediye işlerinin uygulanması ve denetlenmesi için belediye başkanı gündem oluşturur (Tortop, 1996: 67).

Belediye meclisini ve encümenini toplantıya çağırarak, belediye teşkilatının çalışmasını düzenlemekle görevlidir. Belediye başkanının iki rolü vardır. Onlar hem belediyede çalışan koalisyonun başı hem de hükümetin idari temsilcileri olarak yasal görevlerini yerine getirmektedirler (Hine, 1993: 276).

Başkan, belediye meclisi toplantılarında başkanlık yapar. Aynı zamanda belediyeyi mahkemede temsil eder. Merkezi yönetimin görevlisi olarak da devletin yasalarını, yönetmeliklerini ve bildirimlerini yayınlamak zorundadır. Belediye başkanı, belediye encümeni üyelerini de atar. Belediye başkanı, Milano ve Roma gibi büyük şehirlerde ulusal seviyede önemli bir figürdür (Loughlin, 2001: 217).

**Belediye Yönetimlerinin Mali Kaynakları:** Belediyelerin gelirleri de yasalarla düzenlenmiştir. Belediyelerin, illerde ve bölgelerde olduğu gibi özerk vergileme

yetkisi yoktur. Belediyelerin topladıkları vergilerin oranı ve matrahı ulusal bazda tespit edilmektedir. Ancak belediyelere emlak vergisi, atık toplama ve kontrol vergilerinde vergi matrahını yeniden belirleme yetkisi verilmiştir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 159).

İtalyan merkezi hükümeti kendisine ait yasamaya ilişkin görevlerin bir kısmını 1997 ve 1998 yılları itibarıyla yerel idarelere devretmiştir. 2000 ve 2001 yıllarında merkezi yönetim tarafından yerel yönetimlere 80 görev ve hizmet alanı ile bu alanların finansmanına ilişkin mali kaynaklar da verilerek önemli ölçüde yetki devri gerçekleştirilmiştir. Yerel idarelerin özerkliğinin artırılması ve merkezi yönetimin idari organizasyonlarla ilgili reformlarının yürütülmesi merkezi idare tarafından desteklenmiştir (Koşar, 2013: 341). Belediyelerin vergi özerkliği 2000 yılından 2008 yılına kadar %30 oranında artmıştır. 1980'li yıllarda toplam yatırım harcamalarının payının keskin bir şekilde azalmasından sonraki on yılda %31'lik bir artış olmuştur. 2005 ve 2009 yılları arasında yine bir daralma yaşanmıştır. Bu daralma belediyelerin mali özerkliğini sınırlandırmamıştır. Belediyelerin gelir ve harcamaları sınırlı kalmamış, belirli hizmetlerin verilmesini dış kaynaklarla, diğerlerini özelleştirmeye gitme yoluyla sağlamaya çalışmıştır. Bununla birlikte piyasadaki yeni finansal araçları kullanarak borçlarını yönetmeye çalışmıştır (Monacelli vd., 2006: 122-123).

Belediye gelirleri içerisinde vergi gelirleri önemli bir yere sahiptir. Vergi gelirleri belediye gelirlerinin %60'ını oluşturmaktadır. Bu vergiler; emlak vergisi, çöp vergisi, kamu ilanları üzerinden alınan belediye reklam vergileri, köpeklerden alınan belediye vergisi ve ulusal gelir vergisine belediyelerin eklediği ek orandan elde edilen gelirlerden oluşmaktadır. 2012 yılında yapılan bir değişiklikle, 2008 yılında vergi dışı bırakılan konut vergisi geri verilmiş ve ikincil ve diğer konutlardan alınan vergilerin oranı artırılmıştır. Bunun yanında yerel yönetimlere bir de turizm ve enerji üzerinden vergi alma olanağı tanınmış ve bu idarelerin vergi gelirleri artırılmıştır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 159).

Belediyeler için önemli olan bir diğer gelir de harçlardır. Belediyelere, vergi gelirlerine oranla harçların oranını belirleme konusunda daha fazla serbestlik tanınmıştır. Belediyelerin harçlardan aldıkları gelirleri; kamu arazilerinin kullanım harcı ve kamu ilanları üzerinden alınan harçlardan oluşmaktadır. Belediyelerin görevlerini yerine getirebilmesi için önemli olan bir diğer gelir kaynağı da yardımlardır. Belediyelerin toplam gelirleri içerisinde yardımların payı %30 'dur ve bu pay yasa ile düzenlenmektedir. Yardımlar yasalar ile düzenlendiği için merkezi hükümetin yardımların oranını değiştirme yetkisi yoktur. Devlet, belediyelere iki şekilde yardım etmektedir. Bunlardan birincisi, belediye bütçelerini dengelemek için yapılan merkezi hükümet yardımlarıdır. Belediye bütçelerini dengelemek amacıyla devlet bütçesi içinde özel bir fon kurulmuştur. Bu fonun  $\frac{1}{4}$ 'ü iller,  $\frac{3}{4}$ 'ü belediyelere ayrılmıştır. İkincisi ise, devlet belediyelerin bazı hizmetlerini yerine getirebilmesine



katkıda bulunmaktadır. Bu hizmetlere; eğitim, kreşler, anaokulları, öksüz yurtları, mahkemelerin bakım ve onarımı, yerel hapishanelerin bakım ve onarımı ile özel kamu işleri örnek olarak verilebilir (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 160).

Belediyelerin gelir kaynaklarından birini de borçlanmalar oluşturmaktadır. Yerel yönetimler, yatırımlarının finansmanı için borçlanabilmekte ve bununla birlikte kredi sağlamak için düşük faizle bir kamu kuruluşundan borçlanma sözleşmesi yapabilmekte veya rayiç faiz üzerinden kredi kuruluşlarına borçlanabilmektedirler (Koşar, 2013:342). Toplam gelirler içerisinde %5 payı olan borçlanmalar önemli sınırlamalara tabidir. İtalya’da belediyeler yerli ve yabancı piyasalardan tahvil alarak borç alabilmektedir. Belediyelerin borçlanabilmesindeki en önemli kural borcun uzun dönemli olmasıdır. Borçlanmanın sınırı belediyelerin bütçeleri esas alınarak yapılır. Belediye borçlanmalarına, faiz ödemelerinin belediye gelirine oranı belirli bir sınıra ulaşıncaya kadar izin verilmesi nedeniyle belediyelerin borçlanma tavanları farklı olabilmektedir.

İtalya, krize çözüm bulabilmek için son yıllarda belediyeler arası işbirliğini ön plana çıkarmaya çalışmaktadır (Ulusoy ve Akdemir, 2013: 160). Yetmişli yıllardan beri İtalya’daki yerel yönetimler merkezi hükümetin vereceği mali desteğe bağımlı idi. Yerel yönetimler mali özerkliğe sahip olmadığı için bu durum verilen hizmetlerde birçok eksikliğin ortaya çıkmasına neden oldu. 1990’lı yıllara gelindiğinde yerel yönetimler artık kendi vergilerini artırabilme ve ulusal vergilerden pay alabilme hakkına sahip oldu. Bu da demek oluyor ki bu reformla birlikte yerel yönetimlere önemli ölçüde mali özerklik verilmiştir ([http://www.formez.it/sites/default/files/azioni\\_di\\_sistema\\_38\\_web.pdf](http://www.formez.it/sites/default/files/azioni_di_sistema_38_web.pdf)). Yerel yönetimlerin mali özerkliği için yapılan bu reform mali açıdan birçok eksikliği ortadan kaldırmıştır.

## **Sonuç**

Ülke bütünlüğü içerisinde önemli bir yere sahip olan yerel yönetimlerin görev ve yetkilerini etkin, katılımcı, demokratik, gerçek bir komün yönetimi olarak yerine getirebilmeleri için özerk olmaları gerekmektedir. Yerel yönetimlerin idari açıdan özerk olması serbestçe seçilmiş üyelerden oluşan ve kendilerine karşı sorumlu organlara sahip olması anlamına gelmektedir. Günümüzde de devletlerde yerel yönetimler farklı özerklik ve yetkilerle varlığını sürdürmektedir. Merkezi yönetim içerisinde yerel yönetimler önemli bir yere sahiptir. Aynı zamanda bu kuruluşların sahip olduğu görev ve yetkileri, özerklik derecelerini ve denetimlerinin sınırlarını da önemli kılmaktadır.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı, yerel yönetimlerin, merkezi yönetimin yükünü hafifleteceğini ve yerel halkın ihtiyaçlarına en iyi şekilde cevap verebileceğinin üzerinde durmuştur. Özerk yerel yönetimlerin nasıl olması gerektiğini

açıklayarak yerel yönetimlerin mali ve idari özerkliğini sağlayacak ilkelerin üye ülkeler tarafından benimsenmesini ve hayata geçirilmesini sağlamaktadır.

İtalya, farklı yerellikleri içinde barındıran bir ülke olarak Risorgimento sürecinde merkeziyetçi bir yönetim modelini benimsemiştir. İtalya, ulus devlet olma sürecinde; farklı geleneklere sahip olan prensliklerin içinde güçlü olan Piedmont'un etrafında birleşerek tek merkezli üniter bir devlet olarak ortaya çıkmıştır. Ülkedeki farklılıkların birliği ve bütünlüğü bozacağından korkulduğu için, ihtiyaç olmasına rağmen adem-i merkeziyetçi yönetim modeli yerine merkeziyetçi yönetim modeli tercih edilmiştir. Stein Rokkan, merkez-çevre teorisini politik ve kültürel boyutlar açısından ele alarak ulus devletlerin merkeziyetçi bir yapı kurabilmelerinde ulusal dili standartlaştırmanın etkisinden söz etmektedir. Rokkan'a göre tek bir bayrağın, marşın ve ulusal bir dilin varlığı ile birlikte kültürel farklılıkların tek çatı altında toplanıp tekdüzeleştirilmesi bize merkezin çevre üzerindeki hakimiyetini göstermektedir.

İtalya'daki yoğun merkeziyetçi, yapı Faşist yönetiminden sonra değişmeye başlamıştır. Bölgesel ve yerel yönetimlere gerekli özerklik verilmediği için bu noktaya gelindiği savunulmuştur. Bu süreçten sonra Faşizm korkusu yerel yönetimlerde reform yapma eğilimini artırmıştır. Nitekim 1963 yılında bölge yönetimleri yasal olarak tanınmaya başlanmıştır. Bunu yerel yönetimlere geniş yetkiler tanıyan yerel yönetimler reformu izlemiştir. Bu bağlamda 1990 yılından itibaren yerel yönetimlere önemli yetkiler verilmiştir.

Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın tüm maddelerini onaylayarak 1990 yılında imzalayan ülkelerden biri olan İtalya, anayasal düzeyde yaptığı birçok reformla yoğun merkeziyetçi eğiliminden vazgeçmiştir. 1948 İtalyan Anayasası'nın 5.maddesinde Cumhuriyet'in bir olduğunu ve yerel özerklikleri tanıdığı ifade edilmiştir. 1948 Anayasası'nın 114. maddesinde ise İtalya'nın yerel ve bölgesel yönetimleri anayasa ile güvence altına alınmıştır.

2001 yılında yapılan düzenlemeler ile merkezileşmeden yerelleşmeye doğru gidilmiştir. Özellikle 2001 yılında yapılan reformla İtalya'nın üniter devlet yapılmasından bölge devleti federasyonuna dönüştüğünü savunanlar da bulunmaktadır. 2003 yılında yapılan değişiklik ile de İtalya, mali federalizme doğru gitmiştir. Bu durum merkez-çevre teorisi açısından değerlendirildiğinde; merkez-yerel ilişkisinde değerlerin değişmeye başladığını söylemek mümkündür.

İtalya'da hizmetler açısından merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki görev paylaşımı incelendiğinde; yerel hizmetlerin birçoğunun bölgesel ve yerel yönetimler tarafından yerine getirildiğini görülmektedir. Bu sayede İtalya'da birçok görev merkezi yönetim tarafından bölgesel ve yerel yönetimlere verilerek merkezi

yönetimin iş yükü azaltılmıştır.

Çalışmada incelenen merkez-çevre teorisi birçok akademisyen tarafından farklı boyutlarda ele alınmıştır. Bu bağlamda merkez ve çevre ilişkisinde; çevre belli merkezde üretilen değerleri kabul eden ve uygulayan birim olarak konumlandırılırken, merkez ise idari ve siyasi değerlerin belirli sınırlar içerisinde üreten ve tüm ülkeye yayan ve bunu denetleyen birim olarak tanımlanmaktadır.

Merkez-çevre ilişkisi tartışmalarında 1980’li yıllarda Avrupa Birliği politikaları ile birlikte bölgesel yönetimlerin önem kazanmaya başlamasıyla (Keleş ve Mengi, 2013: 54) çok kademeli yönetim anlayışının açıklanmasında da önemli bir kavramsal çerçeve oluşturmuştur.

Bu teori bağlamında değerlendirildiğinde; merkezi yönetim ve yerel yönetim konumlanmasında ülkenin birliğini sağlamak için yoğun merkeziyetçi bir model benimseyen İtalya’nın bugün yerel yönetimlere önemli yetkiler vererek özerklik alanlarını genişlettiğini söyleyebiliriz. Aynı zamanda İtalya’da yaşanan değişim ve dönüşümlerle merkez ve çevre arasındaki ilişki de farklılaşmıştır. Yerele verilen yetkiler ve görevlerle birlikte yerelin merkeze olan bağımlılığı azaltılmıştır. Yapılan reformlar ve çalışmalar İtalya’yı üniter devlet olmaktan bölgesel devlete doğru bir değişime uğratmıştır. Sonuç olarak İtalya’nın merkez-yerel ilişkisinde önemli bir dönüşüm gerçekleşmiştir.

## Kaynaklar

- Baccetti, Carlo (2013). “L’Ente Intermedio in Europa-Caratteri istituzionali e politici del governo locale di secondo livello in alcuni paesi europei (Belgio, Francia, Germania, Polonia, Regno Unito, Spagna e Italia)”, <http://www.upinet.it/docs/contenuti/2013/03/Relazione-perAssembleaUPI-26-27%20VI.pdf> (20.05.2016).
- Baldoli, Claudia (2016), İtalya Tarihi, Çeviren Eylem Çağdaş Babaoğlu, Feylosof Kitap Yayınları, İstanbul.
- Blaho, Andras (2012), “Centre-Periphery Tensions Regarding Central and Eastern Europe”, [unipub.lib.uni-corvinus.hu/1068/1/Blaho\\_2012\\_centre.pdf](http://unipub.lib.uni-corvinus.hu/1068/1/Blaho_2012_centre.pdf), (Erişim Tarihi: 5.10.2018).
- Bozan, Mahmut (2017), “Üniter Yapıda Merkezîyet ve Adem-i Merkezîyetin Uyumunu”, *Bartın Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, Cilt 8, Sayı 16.
- Celata, F. & Coletti, R. (2014) “Place-Based Strategies or Territorial Cooperation? Regional Development in Transnational Perspective in Italy”, *Local Economy*, Volume 29, No 4-5, pp.394-411.
- Con, Emre (2008) “Alman ve İtalyan Modelleri Bağlamında Faşist Devlet Sistemi (1922-1945)”, *Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi*, Trakya Üniversitesi,

- Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Geray, Cevat (1997), Ülke Ülke Yerel Yönetimler: İtalya’da Yerel Yönetimler, Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, Ocak 1997, ss. 53-76.
- Giarda, Piero (2001), “Fiscal Federalism in the Italian Constitution: The Aftermath of the October 7th Referandum”, Conference on Nations, Federalism and Democracy, Universty of Trento, October 4-5.
- Gözler, Kemal (2009), “Üniter Devlet ve Demokratik Açılım”, *Türkiye Günlüğü*, Sayı 99, Güz 2009, ss.81-89.
- Heywood, Andrew (2007), *Siyaset*, Adres Yayınları, Ankara.
- Hine, David (1993), *Governing Italy: The Politics of Bargained Pluralism*, Clarendon Press Oxford, United States.
- Huysseune, Michel, (2009) “Contemporary Centrifugal Regionalism: Comparing Flandersand Nothern Italy”, *Koninklijke Vlaamse Academie Van Belgie Voor Wetenschappen En Kusten Contactforum 19-20 June*, Brussel.
- Iannello, C. (2002) Italian Republic, *United Cities and Local Governments- Country Public: Italy*, University of Naples, (Çevrimiçi), (<http://www.cities-localgovernments.org/gold/Upload/Italy.pdf>), (Erişim Tarihi: 20.12.2014).
- Karabaş, Erdal (1991), “Avrupa Topluluğu Ülkelerinde Yerel ve Bölgesel Yönetimlerin Yapısı”, *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, İstanbul Üniversitesi/ Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Keleş, Ruşen ve Mengi, Ayşegül (2013), *Avrupa Birliğinin Bölge Politikaları*, Cem Yayınevi, İstanbul.
- Kelly, Michael J. (1998), Political Downsizing: The Re-Emergence Of Self-Determination, and The Movement Toward Smaller, Ethnically Homogeneous States, HeinOnline, *Drake Law Review*, Vol 49, pp. 209-397.
- Koçak, Yüksel (2013), *Türkiye’de Yerel Yönetimler*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Koşar, Neslihan (2013) “İtalya’da Yerel Yönetimler ve Merkezi Yönetim- Yerel Yönetimler Arası Mali İlişkiler”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 9, Sayı 18, 2013.
- Loughlin, John (2001), *Subnational Democracy in the European Union*, Oxford University Press, United States.
- Marchetti, Gloria (2010), “Italian Regions and Local Authorities within the framework of a new Autonomist System”, *Perspectives on Federalism*, Vol. 2, Issue 1.
- Metin, Yüksel ve Erece, Burak (2016), “Bölge Devlet ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği”, *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, ss. 687-720.
- Monacelli, Danielle, Pazienza, Maria Grazia, Rapallini, Chiara (2016),”Municipality Budget Rules and Debt: Is the Italian Regulation Effective?”, *Public Budgeting and Finance*, Volume 36, Issue 3, pp.114-140.
- Musto, Stefan A. (2016), “Core-Periphery Relations in the European Union-Power and Conflict in a Dualist Political Economy”, Routledge/UACES Con-

- temporary European Studies, pp. 181-187..
- Nalbant, Atilla (1996), "Bölgesel Devlet Yeni Bir Devlet Biçimi Mi?", *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 29, Sayı 3, Eylül 1996.
- Nalbant, Atilla (2012), *Üniter Devlet*, 2. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Olivetti, Marco (2014), "Centralization vs. Decentralization: The Current Trends in Italy", Korel Göymen ve Onur Sazlak (Ed.), *Centralization Decentralization Debate Revisited*, İstanbul.
- Onuf, Nicholas (2017), "Center-Periphery Relations: What Kind of Rule and Does It Matter?", *All Azimuth*, Volume 6, January 2017, pp.5-16.
- Pasquier, Alistair Cole et Romain (2012), "The Impact of European Integration on Centre/Periphery Relations. A comparison France/United-Kingdom", *Politique Europeenne*, No.36, pp.160-182.
- Shirazi, Fazlollah Bonakdar (1988), "An Empirical Assesment of the Center-Periphery Hypothesis in International Economic Relations", *Dissertations and Theses*, Portland State University.
- Sunay, Reyhan (2006), "AB Bütünleşmesinin Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Konfederal Yaklaşım ve Bugünkü Yapılanma (II)", *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 14, Sayı 2.
- Toksöz, Fikret ve diğerleri (2009), *Yerel Yönetim Sistemleri*, TESEV Yayınları, İstanbul.
- Tabossi, R. (2007) "İtalya'da Avrupa Birliği Bölgesel Politikalarının Evrimi - 2000-2006 Yapısal Fonlar Programlama Dönemindeki İtalyan Deneyimi", *2. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu*, 25- 26 Ekim 2007, İzmir.
- Tortop, Nuri (1996), "Ülke Ülke Yerel Yönetimler- İtalya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler", *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 3, Mayıs 1996, ss. 63-70.
- Tosun, Seyfullah (2018), *Bölge Devlet İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekleri*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Tuncer, Aziz (2010), "Avrupa Birliği'nde Bölgesel Yönetimler ve Bölge Politikaları", *Yayınlanmamış Doktora Tezi*, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
- Tuncer, Aziz (2018), "Yerel Yönetimlerin Kökeni Bağlamında İtalyan Şehir Devletlerinde Yönetim ve Aktörler", *Journal of Political Administrative and Local Studies*, Volume 1, Issue 1, pp.1-18.
- Türker, Muammer (2002) İtalya Yönetim Sistemi, (Çevrimiçi), [http://www.arem.gov.tr/ortak\\_icerik/arem/Projeler/21yy/italya.pdf](http://www.arem.gov.tr/ortak_icerik/arem/Projeler/21yy/italya.pdf) ,(Erişim Tarihi: 15.11.2017)
- Ulusoy, Ahmet ve Akdemir, Tekin (2013), *Mahalli İdareler*, Seçkin Yayıncılık, 8. Baskı, Ankara.
- UCLG (2004) *Republic of Italy, UCLG Country Profiles*, ss.1-9, (<http://www.citieslocalgovernments.org/gold/Upload/Italy.pdf>), 09.08.2016.
- UCLG (2004) "Commune di Capannori, Italy: The First Case of the Application of the 'Zero Waste Strategy' in Italy (and Other Measures to Reduce our

- Ecological Footprint”, ss.1-12, ([http://www.uclgcisdp.org/sites/default/files/Capannori\\_2010\\_en\\_FINAL.pdf](http://www.uclgcisdp.org/sites/default/files/Capannori_2010_en_FINAL.pdf)), 09.08.2016.
- Vesperini, Giulio (2011) “Regional and Local Government in Italy: An Overview”,Universita Degli Studi Della Tuscia, Viterbo- Italy, (Çevrimiçi), ([http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1332762](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1332762)), (Erişim Tarihi: 3.10.2014).
- Zarycki, Thomas (2007), “An Interdisciplinary Model Of Centre-Periphery Relations: A Theoretical Proposition”, *Regional and Local Studies*, Special Issue, pp.110-130.
- Zariski, Raphael (1983), “The Establishment of the Kingdom of Italy as a Unitary State: A Case Study in Regime Formation”, *Oxford University Press*, Publius Vol 13, No. 4, pp.1-19.
- İtalya Cumhuriyeti Anayasası, <http://www.adalet.gov.tr/>, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, (10.12.2015).
- [https://en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan\\_cities\\_of\\_Italy](https://en.wikipedia.org/wiki/Metropolitan_cities_of_Italy), (Erişim Tarihi: 20.12.2016)
- <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Italy.pdf>, (Erişim Tarihi: 10.05.2018).
- [http://www.formez.it/sites/default/files/azioni\\_di\\_sistema\\_38\\_web.pdf](http://www.formez.it/sites/default/files/azioni_di_sistema_38_web.pdf), (Erişim Tarihi: 08.06.2018).
- <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/profile-Italy.pdf>, (Erişim Tarihi: 07.05.2018).

# ALTHUSSER'İN DEVLETİN İDEOLOJİK AYGITLARI BAĞLAMINDA FOTOĞRAFİN KULLANIMI

THE USE OF PHOTOGRAPHY IN THE CONTEXT OF ALTHUSSER'S IDEOLOGICAL  
STATE APPARATUS

Engin Durukan ABDULHAKİMOĞULLARI\*

## Abstract

Today, photography has become an important part of our social life due to its widespread use in fields such as communication, art, science, and media. However, owing to that photography is suitable for block out, it has transformed into an ideological apparatus due to its evidential value and its persuaviness. Therefore, in this study, it is aim to explain the ideological use of the photography in the light of the arguments which proposed by Althusser's "Ideological State Apparatuses". In the context of the study, Althusser's thesis on the function of the ideology; today, postmodernism, which enables the function of the capitalist system, explained through consumerist society and popular culture. Finally, as an ideological apparatus, it has been proposed that photography is used in the reproduction of the ideology of the consumerist society through popular culture and in the construction of postmodern identity.

**Keywords:** Photography, Ideology, Althusser, Consumerist society, Popular culture

## Özet

Günümüzde fotoğraf; iletişim, sanat, bilim, reklam ve medya gibi alanlarda yaygın bir şekilde kullanılması nedeniyle sosyal yaşantımızın bir parçası haline gelmiştir. Fakat fotoğraf, üzerinde oynamalar yapmaya elverişli olması, belge niteliği ve ikna edebilme gücü nedeniyle ideolojik bir aygıt dönüşmüştür. Bu nedenle bu çalışmada Althusser'in "Devletin İdeolojik Aygıtları" adlı çalışmasında öne sürdüğü görüşler ışığında fotoğrafın ideolojik kullanımlarının açıklanması amaçlanmaktadır. Çalışma kapsamında Althusser'in ideolojinin işleyişiyle ilgili öne sürdüğü tezler; günümüzde kapitalist sistemin işleyişini sağlayan postmodernizm, tüketim toplumu ve popüler kültür üzerinden açıklanmıştır. Nihayetinde ideolojik bir aygıt olarak fotoğrafın, tüketim toplumunun ideolojisinin popüler kültür aracılığıyla yeniden üretilmesinde ve postmodern kimliğin inşasında kullanıldığı öne sürülmüştür.

**Anahtar Kelimeler:** Fotoğraf, İdeoloji, Althusser, Tüketim toplumu, Popüler kültür

---

\* Sakarya Üniversitesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Öğrencisi,  
en.durukan.a@gmail.com

## Giriş

Fotoğraf, fotoğraf makinesinin icadından itibaren sosyal yaşantımızın değişmezleri arasına girmiştir. On dokuzuncu yüzyılın başlarında icat edilen fotoğraf makinesi kısa süre içerisinde büyük yankı yapmış ve değişik alanlarda kullanılmaya başlanmıştır. Bu alanlar; öncelikle kişisel kullanım, sanatsal çalışmalar, belgeseller, reklamlar ve medyadır. Fotoğraf makinesinin icadı sadece Batıda yankı bulmamış, aynı dönemde Osmanlı'da da gazetelerde bahsedilmiştir. Sosyoloji biliminin gelişmeye başladığı dönemlerde icat edilen fotoğraf makinesi sosyolojinin de ilgi alanı içine dâhil olmuştur. Çünkü sosyal olguları incelemek için fotoğraf büyük kolaylık sağlamaktadır. Örneğin Jacob A. Riis gecekondu bölgelerini ve yoksul insanları fotoğrafladığı bir çalışmasıyla toplumda büyük yankı yaparak, New York'da sosyal yardımlarla ilgili yeni yasaların çıkarılmasında rol oynamıştır. Benzer biçimde Lewis Wickes Hine tarafından çekilen göçmenler ve çocuk işçilerin fotoğrafları sayesinde çocuk işçilerin çalışma koşullarıyla ilgili iyileştirmelerin yapılması kararı alınmıştır (Dora, 2004).

Bu çalışmada fotoğrafın tarihsel süreç içerisinde ideolojiyle olan ilişkisi ele alınarak ideolojik bir aygıt olarak işlevleri üzerine durulacaktır. Bu bağlamda öncelikle ideoloji kavramının tanımlanmasıyla ilgili belirsizliğe, akabinde Althusser'in ideoloji görüşlerine değinilecek ve Devletin İdeolojik Aygıtları adlı çalışmasında geliştirdiğı tezler ele alınacaktır.

Althusser'in söz konusu tezleriyle fotoğrafın ideolojik işlevini açıklayabilmek için öncelikle bu tezlerin tüketim toplumu, popüler kültür ve postmodern kimlikle olan ilişkisi değerlendirilmiştir. Bu üç olgunun seçilmesinin nedeni, Althusser'in toplumsal oluşumun sürekliliği için gerekli olan yeniden üretim olgusunu modern dönemin koşullarına göre yorumlamasıdır. Oysa günümüzde kapitalist sistemin işleyişi modern dönemden farklılıklar göstermektedir. Modern dönemde üretim öncelikliyen günümüz postmodern dönemde tüketim önceliklidir. Bu nedenle Althusser'in ideoloji üzerine geliştirdiğı tezler doğrultusunda postmodern dönemde bireylerin kimliğini ifade eden postmodern kimliğin, tüketim toplumunun ve popüler kültürün değerlendirilmesi gerekmektedir. Son aşamada ise fotoğrafın söz konusu olgularla ve ideolojiyle olan bağı üzerine durulacaktır. Bu bağ üzerinde durulmasının nedeni ise fotoğrafın ideolojik bir aygıt olarak işlevlerinden kaynaklanmaktadır.

Çalışmada konudan sapmayı önlemek amacıyla birtakım sınırlandırmalar getirilmiştir. Fotoğrafın ideolojik bir aygıt olarak işlevi ve Althusser'in ideolojinin işleyişine yönelik öne sürdüğü tezler popüler kültür, tüketim toplumu ve postmodern kimlik kavramlarıyla örneklendirilmiştir. Fakat bu kavramların içeriğine fazla değinilmemiş, sadece Althusser'in tezleri doğrultusunda değerlendirilmiştir. Ayrıca fotoğrafın ideolojik işlevi üzerine durulurken Althusser'in "Devletin ide-



olojik aygıtları” arasından sadece “haberleşme” aygıtı ve bu aygıtın ihtiva ettiği medya üzerinde durulmuştur. Böyle bir sınırlandırma yapılmasının nedeni DİA'ların sayıca fazla olması ve bu DİA'lar arasında fotoğrafın daha çok “Haberleşme DİA”sında kullanılıyor olmasıdır.

## 1. Genel Olarak İdeoloji Kavramı

İdeoloji kavramı ilk defa Fransız Devrimi sırasında Antoine Destutt de Tracy tarafından kullanılmıştır (Heywood, 2016: 25). Kavram çok sık kullanılmakla birlikte zaman içinde yeni birçok anlam da kazanmıştır. Kavramın kazandığı anlamsal çeşitlilik, birbirinden farklı hatta zıt anlamlarda kullanılabilmesine sebep olmaktadır. Mumby (1989: 291) ideoloji kavramını “kaygan ve inatçı” olarak betimlemiştir. Kazancı'ya göre (2006: 68) ise ideoloji netamelidir. “İdeoloji netamelidir. İstedğin yere kadar uzar. İstedğin alana bulaşır. İstedğin amaç için kullanılabilir. İstedğin bilim ve disiplinle ilişkilendirilebilir.” Benzer anlamsal çeşitlilik “postmodernizm” kavramında da yaşanmaktadır. Kavramın tanım olarak neleri ihtiva ettiği hususunda birçok tartışma bulunmaktadır. Mike Featherstone (2005: 18) postmodernizm için “hiçbir anlamı yoktur, olabildiğince sık kullanın” diyerek bu duruma ironik bir şekilde yaklaşmıştır. İdeoloji kavramı de tıpkı postmodernizm gibi birçok anlamı ihtiva etmesi sebebiyle her yerde sıklıkla kullanılabilir. İdeolojinin tanımlarına baktığımızda Heywood (2016: 25) on farklı, Eagleton ise (2015: 18) on altı farklı tanım yapmıştır. Althusser ise ideoloji üzerine çalışmış olmasına rağmen ideolojinin tanımını yapmamıştır. İdeoloji konusunda yaşanan zorluklar burada kalmamaktadır. Aynı zamanda, neden bazı düşünürlerin “bilimsel” olarak tanımlanırken, bazı düşünürlerin “ideolog” olarak tanımlandığı, bilimle ideoloji arasındaki farklar ve benzer şekilde ideolojinin fonksiyonlarının ne olduğu da başka bir tartışma konusudur (Mardin, 1992: 15-16). Yine de böylesine tartışmalı bir kavram olmasına rağmen “ideoloji” kavramı siyasette, sosyal bilimlerde ve kitle iletişim araçlarıyla alakalı olarak yoğun olarak kullanılmaktadır (Dijk, 2003: 14).

## 2. Althusser'e göre İdeoloji

Konuya başlamadan önce belirtmek gerekir ki Althusser, “Devletin İdeolojik Aygıtları” (DİA) ile “ideoloji” ve “ideolojiler” ayrımı kapsamında Milliyetçilik, Anarşizm, Liberalizm, Sosyalizm vb. gibi “ideolojiler” üzerine incelemeler yapmamıştır. Bunun yerine, DİA ile ideolojinin doğası, yapısı ve işlevi üzerine analizler yapmıştır.

Althusser'e göre toplumsal oluşum üç ayrı yapıdan oluşur. Üç temel yapı “Ekonomik yapı”, “Siyasal Pratik” ve “İdeolojik Düzey”dir (Kazancı, 2002: 68-69).

Ekonomik yapı, belirli bir üretim süreciyle birlikte maddenin ekonomik bir ürün haline gelmesini, siyasal pratik toplumsal ilişkiyi, ideolojik düzey ise insanın kendi hayatıyla kurduğu ilişkisini yansıtan tasarımların dönüşümünü ifade etmektedir (Güngör, 2001: 221; Kazancı, 2002: 68-69). Toplumsal oluşumun şekillenmesi ideolojik düzey katmanında gerçekleşir. Toplum, ekonomik yapı ve siyasal pratiklerle doğrudan yüzleşmekle birlikte bu ikisi arasındaki güçlü bağı oluşturan ideoloji fark edilemez şekilde her iki unsurun da içine sinmiş haldedir. İdeolojinin tanımını muğlaklaştıran sorun da bu bağlamda ideolojinin fark edilemezliğidir. Çünkü ideoloji kültürün unsurlarıyla iç içe bir haldedir. Yani yaşamla eş zamanlı biçimde adetlerle, gelenek ve görenekle bir bütündür. Toplumda bu gelenekler, adetler devam ettiği sürece ihtiva ettiği ideoloji de varlığını sürdürmeye devam edecektir (Kazancı, 2002: 69).

Althusser'e göre, ideolojik düzey toplumsal oluşumun sürekliliği için gereklidir ve "yeniden üretim" aracılığıyla gerçekleşir. Toplumsal oluşumun sürekliliği için ideoloji kendini yeniden üretmelidir ve bu yeniden üretim sayesinde sistem de yeniden üretilir. Her toplumsal oluşum var olmak ve üretebilmek için hem üretmek hem de üretim koşullarını "yeniden üretmek" zorundadır. Üretim koşullarının yeniden üretilmesiyle gerçekleşen toplumsal biçimlenme, toplumsal biçimlenmenin belirleyicisi; insanların ve toplumsal grupların zihin dünyalarına hükmeden egemen fikirler, tasarımlar sistemidir (Althusser, 2005: 53; Althusser, 2016: 36-64).

Althusser yeniden üretim kavramını Marks'tan almıştır. Marks'a göre üretimin maddi şartları sağlanmadığı sürece üretimin gerçekleşmesi mümkün değildir. Fakat üretim ilişkilerinin yeniden üretimi sağlanmadıkça sadece üretimin maddi şartlarının sağlanmış olması da yeterli değildir. Çünkü üretimin maddi şartları arasında yer alan emek gücünün karmaşık üretim sürecine hâkim olabilecek yeterlilikte olması gereklidir. Başka bir deyişle, üretim ilişkilerinin yeniden üretimi, emek gücünün yalnızca niteliklerinin yeniden üretimi değil, aynı zamanda mevcut sistemin kuralına uyumun, egemen ideolojiye boyun eğmenin yeniden üretimidir. Yani yeniden üretilen şey ideolojidir ve ideolojinin yeniden üretimi ile toplumsal oluşumun varlığı sürdürülür. Günümüzde üretim ilişkilerinin yeniden üretimi ise okullar ve diğer ideolojik aygıtlar aracılığıyla gerçekleştirilir. (Althusser, 2005: 112; Althusser, 2016: 36-39). Öte yandan yeniden üretimin gerçekleşmesi için bireyler kendilerini özne olarak varsaymalıdırlar. Böylece özneler boyun eğişlerini kendi özgür seçimleriyle yaptıklarını sanacaklardır (Larrain, 1995: 89). Bu durum daha sonra değineceğimiz Althusser'in "ideoloji bireyleri özne diye çağırır" teziyle bağlantılıdır. Kazancı'ya göre (2006: 88) tarihte birçok uygarlığın yok olmasının nedeni yalnızca yabancı güçlerin işgali değil, ideolojiyi kullanarak kendi kültürlerini yeniden üretememeleridir.

Yeniden üretime tüketim toplumunda popüler kültürün kullanılarak tüketim toplumunun ideolojisinin yeniden üretiminin sağlanması örnek verilebilir. Çünkü

tüketim günümüzde kapitalizmi meşrulaştıran bir ideoloji haline gelmiştir (Bocock, 2005: 120). Tüketim toplumunda Althusser'in ifade ettiği "üretim ilişkilerinin yeniden üretimi"nin yanı sıra tüketim ideolojisi popüler kültür aracılığıyla yeniden üretilmektedir. Başka bir deyişle, üretim ilişkilerinde üretim şartları ve emek gücünün yeniden üretilmesi gerekliken tüketim toplumunda bireylerin tüketim için gerekli olan arzuları sürekli yeniden üretilmesi yani günümüzde hem üretim ilişkileri hem de tüketim ilişkilerinin yeniden üretilmesi gerekmektedir. Böyle bir durumun ortaya çıkmasının nedeni, modern dönemle postmodern dönem arasında kapitalizmin işleyişinde meydana gelen değişimdir. Modern dönem toplumlarında, toplum üyeleri birer "üretici" olarak kullanılırken postmodern dönemde toplum üyeleri birer "tüketici" olarak görülmektedir (Bauman, 1999: 40). Bu nedenle tüketim toplumunda toplum üyelerinin tüketim arzularını canlı tutmak için gösteriş ve sembolik tüketiminin yüksek tutulması gerekmektedir. Sembolik ve gösteriş tüketiminin yüksek olması için ise popüler kültürden faydalanılır. Popüler kültür, yeniden üretim vasıtasıyla tekrar ve tekrar üretilir: böylece sermaye sisteminin sürdürülebilirliği gerçekleşir (Erdoğan ve Alemdar, 2005: 34-35). Popüler kültürün yeniden üretiminde yüksek kültür yeniden yorumlanır ve yüksek kültür unsurlarının içeriği bozularak kazanç elde etme amacıyla sahte mutluluklar yaratılır (Gans, 2007:43). Ayrıca popüler kültür, yüksek kültürün yanı sıra halk kültüründen de beslenir. Tıpkı yüksek kültürde olduğu gibi halk kültürünün de içeriğini bozarak yeniden üretir ve kendisinin bir parçası haline getirir (Erdoğan ve Alemdar, 2005: 36). Bunun yanı sıra Marcuse'ye göre popüler kültürün önemli bir özelliği ise kitlelerin siyasi durumları kabul etmesini sağlayacak bir "uyuşturucu" özelliğinin olmasıdır (Gans, 2007: 72). Bu bağlamda popüler kültürün kendisi de büyük ölçüde ideolojiktir (Serdar, 2012: 68) ve aslında popüler kültür bir kullanım ve tüketim kültürüdür (Erdoğan ve Alemdar, 2005: 35).

Althusser, Devletin İdeolojik Aygıtları adlı kitabında yeniden üretim konusuna değindikten sonra yeniden üretim için gerekli olan ideolojinin işleyişine yönelik birtakım tezler öne sürmüştür. Bunlar:

- İdeolojinin tarihi yoktur.
- İdeoloji bireylerin gerçek varoluş koşullarıyla kurdukları hayali ilişkiyi gösterir.
- İdeoloji bireyleri özne diye çağırır.

Althusser'in "İdeolojinin tarihi yoktur." teziyle ifade etmek istediği öncelikle ideoloji ile ideolojiler arasındaki ayrıma dayanır. Ölümsüz ve tüm tarihi kapsayıcı yapısıyla ideolojinin işlevi toplumsal oluşumun sürekliliğini sağlamaktır. Bu özel amacın gerçekleşmesi için ise daha önce de belirttiğimiz gibi öznelerin kendilerini mevcut sisteme özgürce boyun eğdiklerini sanmalarıyla mümkündür (Larrain, 1995: 92).

İdeolojinin tarihinin olmadığını Marks da Alman İdeolojisi adlı kitabında söylemiştir. Marks'a göre hayaller, din, ahlak, metafizik ve ideolojiler ampirik olarak kanıtlanabilir, maddi temellere dayanan, maddi yaşam süreçlerinin yüceltilmiş yansımalarıdır. Hiçbirinin bir gelişim süreci veya bir tarihi yoktur (Marx ve Engels, 2013: 35). Bu görüş doğrultusunda ideolojinin konumu boş, etkisiz bir hayal, maddi oluşumun zihindeki yansıması, “gündüzden kalan artıklar”dır. Marks'ın ideolojinin tarihi yoktur demesinin nedeni budur (Althusser, 2016: 103). Alman İdeolojisinde öne sürülen ideolojinin tarihi yoktur tezi negatif bir anlam taşımaktadır. Althusser ise ideolojinin tarihi yoktur tezini kullanmakla birlikte pozitif bir anlam yüklemiştir. “İdeolojinin tarihi yoktur.” tezi ile Freud'un “Bilinçdışı öncesiz sonrasızdır.” yani tarihsizdir önermelerini ilintili olarak kullanmıştır ve tezini tarihin tüm yayılımında hep mevcut bulunan bilinçdışının öncesiz sonrasız olmasıyla özdeşleştirmiştir. Böylece Althusser bilinçdışını ideolojinin bağımlı değişkeni şeklinde ona dayandırmıştır. Alman İdeolojisi'ndeki “İdeolojinin tarihi yoktur.” önermesine, Marks'ın bu teoriye yüklediği anlamdan daha farklı anlamlar yükleyen Althusser, Spinoza'nın görüşlerine daha yakındır. Spinoza'ya göre ideoloji “mukademi olmayan muhassaladır” yani başlangıcı olmayan bir sonuçtur. Spinoza'nın bu tanımı, “İdeolojinin tarihi yoktur, o bir ortamı ifade eder.” diyen Althusser'in ideoloji tanımı ve anlayışı ile büyük bir yakınlık, benzerlik göstermektedir (Kazancı, 2006: 75). İdeolojinin tarihinin olmaması tezinin aldığı bu anlamla birlikte Kazancı'nın (2002: 86) yaptığı “balığın içinde yaşadığı su” benzetmesi bu teoriyi en basit biçimde izah etmektedir. Tıpkı bir balığın suyun dışında var olamaması gibi insanlar da ideolojiden ayrı düşünülemez. Öte yandan Milliyetçilik, Liberalizm, Sosyalizm ve diğer siyasal ideolojilerin birer tarihleri mevcuttur.

Althusser'in öne sürdüğü tezlerden ikincisi, “İdeoloji bireylerin gerçek varoluş koşullarıyla kurdukları hayali ilişkiyi gösterir” tezidir. Dinsel, hukuki, ahlaki, siyasi ideolojilerde temsil edilen; bireylerin var oluşunu yöneten gerçek ilişkiler sistemi değil, bu bireylerin içinde yaşadıkları gerçek ilişkilerle kurdukları hayali ilişkilerdir. Bireylerin, kendi varoluş koşullarını, toplu ve bireysel yaşamlarını yöneten toplumsal ilişkilerle kurdukları ilişkiye dair temsiller hayalidir (Althusser, 2016: 112-115). Söz konusu teze örnek olarak gene tüketim toplumunda bu sefer postmodern kimliğin inşasını örnek olarak gösterebiliriz. Postmodern kimlik bireyin tüketme eylemi sonucu elde ettiği kimliktir ve kimliğin inşasında ana amaçlardan biri farklılık yaratma isteğidir. Bu amaç doğrultusunda semboller ve göstergelerin tüketimi kimliğin inşa sürecinde aktif rol oynamaktadır (Odabaşı, 2009: 145). Yaratılan kimlikler de tüketilir ve yaratılan her postmodern kimlik de diğer tüm tüketilenler gibi bir metadır. Tüketim toplumunda her şey bir metadır ve bu metaların üretilip kimliğe kavuşması için göstergelere dönüşmesi gereklidir. Göstergelerin oluşması noktasında ise devreye semboller girmektedir (Bocock, 2005: 55). Semboller değişirse göstergeler de değişecektir ve bu da kimliğin tekrar inşa edilmesini gerektirir. Gelinen noktada artık günümüz insanların dünyası tam an-

lamıyla gerçek bir dünya değildir. Çünkü hakikat ile zahirin birbirine karıştığı bir yaşam söz konusudur (Baudrillard, 2005: 32-35). Postmodern kimliğin inşasında hakikatle zahirin birbirine karışması Althusser'in belirttiği duruma denk düşmektedir, yani, bireylerin gerçek ilişkilerle kurdukları hayali ilişkilerin bir neticesidir.

Althusser'in her şeyin merkezinde yer aldığını söylediği son tezi ise "İdeoloji bireyleri özne diye çağırır." tezi, yani "Her ideoloji ancak bir özne yoluyla ve öznelere için var olabilir" önermesidir (Althusser, 2016: 121). Althusser'e göre özne her tarihte her ideolojinin kurucu ögesidir. Lacan'a göre özne kavramı bireyden farklıdır. Özne bireyin toplumsallaşması ve kültüre uygun bir hale gelmesidir (Tura, 2012: 184). Lacan'a göre özne, bebeğin anneden ayrı bir bütünselliğe sahip olduğunu fark ettiği ayna evresi süreci sonunda ortaya çıkmaktadır. Althusser'e göre ise henüz bir bebek daha doğmadan önce bile bir öznedir ve bebek alacağı isimle başlamak üzere ideolojiyle yapılandırılmış bir gerçeğin içine doğacaktır. Yani özne, özel aile ideolojisi tarafından daha ilk andan itibaren, anne karnındayken ideolojiyle biçimlendirilmektedir (Althusser, 2016: 128). Böylece daha doğduğu andan itibaren bebeğe etnik ve dini kimlik kazandırıldığı söylenebilir. Örneğin çoğu eski bazı toplumlarda bireye verilen isim, bireyin bağlı olduğu toplumu ve o toplumdaki konumuna işaret etmektedir. Başka bir örnek ise Müslümanların doğan çocuklarına Kur'an'dan isim vermeleridir. Hatta bazen verilen bu isimler Kur'an'dan alınmış olmakla birlikte anlamı bilinmeden ismin verilmiş olduğu görülmektedir. Mirza Elemneşrah, "açıklamadık mı"<sup>1</sup> Hindistan'da görülen meşhur bir örnektir (Çiçek, 2005: 44-47).

*Öznenin yapılandırılmış bir gerçekliğin içinde bir kimlik edinimi günümüzde postmodern kimlikler aracılığıyla gerçekleşmektedir. Her ne kadar bireyler kendi özgür tercihleri doğrultusunda kimliklerini inşa ettiklerini düşünseler de aslında birer özne olarak tüketim toplumuna uygun kimlikler inşa etmektedirler. Bu duruma örnek olarak sosyal medyada inşa edilen kimlikler örnek verilebilir. Özdemir'e göre (2015: 113) bireyler tüketim alışkanlıkları ve tüm sosyal ilişkilerini, kişilik özelliklerini sosyal medya üzerinden semboller ve göstergeler vasıtasıyla üreterek yeni bir kimlik inşa etmektedirler. Öte yandan tüketim vasıtasıyla inşa edilen postmodern kimlikler belirli bir statü belirtmektedir. Lindstrom'a göre (2003: 87) dünyada kentli çocuk ve gençler için markalar sosyal statü simgeleridir.*

### 3. Devletin İdeolojik Aygıtları

Althusser devletin tanımını Marksist gelenekteki devlet tanımını kullanarak yapmıştır: 1) Devlet, devletin baskı aygıtıdır. 2) Devlet ve devlet iktidarı birbirinden ayrıdır. 3) Sınıf mücadelesinin amacı devlet iktidarını ele geçirmektir ve bunu

---

<sup>1</sup> Sure 94'nin ilk ayeti

başaran sınıf devlet aygıtını kendi amaçları doğrultusunda kullanır. 4) Proletarya öncelikle burjuva devlet aygıtını yıkıp onun yerine bambaşka bir devlet aygıtı koyar ve böylece ilerleyen süreçte devleti ortadan kaldırmayı hedefler (Althusser, 2016: 48-49).

Althusser, devletin amaçları doğrultusunda kullandığı iki aygıt olduğunu söyler. Bunlar devletin ideolojik aygıtları (DİA'lar) ve devletin baskı aygıtlarıdır (DBA). Bu ikili arasında kesin bir ayırım olmamakla birlikte aralarındaki temel fark kullandıkları yöntemlerdir. DİA'lar şu kurumlardan oluşmaktadır (Althusser, 2016: 50-51): Dinsel DİA, Eğitimsel DİA (farklı, gerek özel gerekse devlet okullarının oluşturduğu sistem), Aile DİA'sı, Hukuki DİA, Siyasal DİA (değişik partileri de içeren sistem), Sendikal DİA, Haberleşme DİA'sı (basın, radyo-televizyon vb.), Kültürel DİA (edebiyat, güzel sanatlar, spor vb.). DBA'lar ise hükümet, idare, ordu, polis, mahkemeler ve hapishanelerdir. İdeolojik aygıtlar, nesnelirdir ve gündelik yaşamın bir parçası halindedir. Öznel değildir, hiçbir özne tarafından üretilemez fakat özneyi şekillendirir ve kendini tekrar edecek tarzda yapılanmıştır bir olgudur. Ayrıca nesnel ve dışsal bir yapıya sahip olduğundan toplumun nesnel yüzünü temsil eder (Larrain, 1995: 91).

Bu kurumlar baskı grupları gibi doğrudan devletin bünyesinde barındırdığı kurumlardan değildirler. DİA'lar doğrudan devletin bir organı şeklinde olabilecekleri gibi özel sektör tarafından ihtiva ediliyor da olabilmektedirler (Althusser, 2016: 55).

DİA'lar tüm toplumsal kurumlarla iç içe bir haldedir. Gündelik yaşamımızın her alanında ideolojik aygıtların yer alması sebebiyle çoğu zaman onlar tarafından yönlendirildiğimizde bunun farkında bile olmayabiliriz. Farkında olmayız çünkü ideoloji asla “ideolojiğim” demez (Althusser, 2016:127). Genel olarak tüm DİA'lar benzer amaçlar gütmekle birlikte DİA'ların işleyiş şekli DBA'dan Althusser'e göre şu temel farklılıklara göre ayrılır (Althusser, 2016: 60-61):

- DBA “şiddet kullanarak” işler, oysa DİA'lar “ideoloji kullanarak” işlerler.
- DBA öncelikli olarak baskıya öncelik verir, ancak ikincil aşamada ideoloji de kullanır.
- DİA'lar öncelikle ideolojiye ağırlık verir, ikincil aşamada ise baskı kullanılabilir. Fakat bu baskı çok hafifletilmiş ve gizlenmiştir. Örneğin okullarda ceza, ihraç, seçme gibi uygulamaların bulunması...

Devletin ideolojik aygıtları arasında yer alan “haberleşme” ihtiva ettiği geleneksel medya ve sosyal medya araçlarıyla topluma arzu ettiği ideolojinin mesajlarını

iletmektedir. Fotoğraf ise özellikle haberleşme DİA'sınca yaygın olarak kullanılan güçlü bir ideolojik aygıttır.

#### 4. Devletin İdeolojik Aygıtları Bağlamında Fotoğrafın Kullanımı

Daha önce ideoloji için yapılan “netameli” nitelemesini benzer biçimde fotoğraf için de yapmak mümkündür. Optik ve kimyanın bileşimi olan fotoğrafın (Baker, 2011: 17) icadıyla dünya bambaşka bir boyutta görünür hale gelmiştir. Bir anlık görüntüyü hapseden fotoğraf ile gerçekliğin yansıtılması ve dünyanın farklı yerlerine taşınması tarihin hiçbir döneminde bu kadar kolay olmamıştır. Gerçekliğin yansıtılması ise fotoğrafı netameli olarak nitelendirmemizin ana sebebidir. Fotoğrafın çekimi esnasında da fotoğrafın yayınlanması esnasında da farklı gerçekliklerin oluşturulması mümkündür. Gerçekliğin oluşturularak/inşa edilerek yansıtılmasıyla iki farklı amaç güdülebilir. Bunlardan ilki, yansıtılan görüntünün anlam dünyamızda bir karşılığının olması, ikincisi ise anlam dünyamızın yansıtılan görüntüyle yeniden inşa edilmesinin amaçlanmasıdır.

Fotoğraf makinesinin icadından kısa bir süre sonra fotoğrafın ideolojik gücü ve toplum üzerindeki etkisi fark edilmiştir. Öyle ki, henüz icadından kısa bir süre sonra fotoğraf ideolojilerle iç içe yaşamaya başlamıştır (Satkın, 2014: 7). Böylece ideolojik bir araç olarak fotoğraf, fotoğraf makinesinin temel amacının önüne geçmiştir. 1850'lerden itibaren fotoğraf üzerinde oynamalar yapılmaya başlanmıştır. Fotoğrafların üzerinde oynamaların yapılabilmesi gerçekliğin artık çarpıtılabileceği anlamına gelmektedir. Fotoğraf aynı zamanda hızlıca çoğaltılarak kolayca yayılabilmektedir. Böylece sunduğu görselle bireye bilgi sunabilir, uyarlanabilir ve kışkırtıcı yorumlara ve durumlara sebep olabilmektedir (Ökten, 2013). Fotoğrafın ideolojik özelliği fotoğraf makinesinin doğrudan mekanik özellikleriyle alakalı değildir, fotoğraf makinesini kullanan fotoğrafçıyla alakalıdır. Lewis Hine'in da söylediği gibi “Fotoğraf yalan söylemez fakat fotoğrafçı yalan söyleyebilir” (Dora, 2004: 98 ). Fotoğrafçının fotoğrafı şekillendirip anlamını değiştirmesi Kılıç'ın (2012: 177) ifadeleriyle şöyle gerçekleşir:

“Fotoğraf makinesinin konuyu yeniden yaratması, fotoğrafın teknik sürecini kullanarak, yüzey üzerine kaydedilen görüntüyü kaydederken yeniden yapılandırmaktır. Örneğin koşan küçük bir çocuğun fotoğrafının üstüne, ağaçlarla kaplı arazi fotoğrafı bir kez daha pozlanır. Ortaya çıkan fotoğrafta ağaçlar arasında koşan bir çocuk görülür. Yanan bina fotoğrafı filtre kullanılarak çekilir, ateşin alevleri bambaşka bir renk olarak ortaya çıkar. Bu müdahaleler sonunda, fotoğrafı çekilen şeyin fiziksel gerçekliği farklılaştırılmış olur. Böylesi fotoğraflarda görülen fiziksel gerçek ile fotoğraf makinesinin önündeki şeyin fiziksel gerçeği aynı değildir. Fotoğraf makinesiyle var olan şey, yüzey üzerine yepyeni bir şey olarak ortaya çıkar. Çıplak gözle görülen nesneyle fotoğrafta nesne yapısal öğeleri açısından tamamen farklıdır.”

Fotoğrafın ideolojik gücünün fark edilmesiyle birlikte fotoğraf devletin ilgi alanına girmiştir. İktidar ve çıkar grupları, fotoğrafı bir algı yönetme ve ikna aracı olarak kullanmıştır (Satkan, 2014: 7). Medyanın fotoğrafla tanışması ise Birinci Dünya Savaşı sonrası yıllara denk gelir. Amerika’da Life, Fransa’da Match, Almanya’da Zeitung dergi ve gazeteleri fotoğraf kullanmaya başlamıştır. 1930’larda ise moda dergileri de fotoğraf kullanmaya başlamıştır (Yaykın, 2010: 19). Böylece fotoğraf basın dünyasına adım atmış ve ideolojiler ve propagandalar dünyasında gün geçtikçe daha önemli bir yer almaya başlamıştır.

Fotoğrafın devletin bir ideolojik aygıtı olarak işlevlerinden ilki fotoğrafın bir belge niteliği taşımasıdır. Fotoğrafta gördüğümüz saniyeden daha kısa bir süreyi kapsayan an, bir olayın tamamının anlam dünyamızda oluşmasını sağlayacak niteliktedir. Fotoğraf bir belge olarak kullanıldığında aynı zamanda suçlayıcı bir özelliğe de sahiptir (Sontag, 2008: 5). Örneğin, 1871 yılında meydana gelen Fransız Komünü eylemlerinde eyleme katılanlar çektirdikleri fotoğraflar sayesinde belirlenmiş ve idam edilmişlerdir (Dinçok, 2006: 23).

Fotoğrafın belge niteliği taşıması aynı zamanda propaganda amacıyla kullanımına yol açmıştır. Sontag’a göre (2008: 23) bir fotoğrafı çekilmeye değer kılan şey ideolojidir. Eğer bir fotoğrafın ideolojik anlamı göz ardı edilirse “tarihin kasaplığını gösteren fotoğraflar” sadece moral bozucu görüntüler olarak değerlendirilecektir. Propaganda fotoğrafları ise ideolojiden beslenerek gerçekliği yeniden üretmektedir. Çünkü propagandayla kitlelerin yeni bir tutum geliştirmesi veya mevcut tutumlarının şiddetinin artması amaçlanmaktadır (Haluk Yüksel’den aktaran Armağan, 2000: 419). Haberler vasıtasıyla yapılan propagandalarda ise egemen ideolojinin istediği tutumların kitleler tarafından benimsenmesi, egemen ideolojinin desteklenmesi amaçlanmaktadır (Arikan, 2011: 47; Kazancı, 2002: 82). Kazancı’ya göre bir DİA olan “haberleşme” o kadar güçlü bir aygıttır ki propagandalar vasıtasıyla haber krize sebep olabilir, savaş çıkartabilir, banka batırabilir. Fakat haber kaynaklarının günümüzde öylesine bol olduğu bir ortamda insanları etkilemek, görüşlerini değiştirmek, belirli bir tutum kazandırmak sanıldığı kadar kolay değildir. Bunun gerçekleşebilmesi için birçok haber kaynağının ağızbirliği etmesi gerekmektedir (Kazancı, 2002:58-78).

Kamuoyu oluşturmak için haber fotoğrafları üzerinde oynamalar yapılmaktadır. Burada temel amaç, istenilen ideolojik göndermeleri içerecek şekilde gerçekliğin yeniden üretilmesidir. Yani fotoğraf bir belge olarak gösterdiği şeyden göstermesi istenilen şeye dönüştürülmektedir. Üzerinde oynamalar yapılarak sunulan bu tür propaganda fotoğrafları, toplumda belirli bir tutumun şekillenmesi amacıyla yapılmaktadır ve içerdiği hileli yönlendirmeler nedeniyle bir hayli etkili olmaktadır. (Korkmaz, 2014: 27). Bu yönüyle propaganda fotoğrafları, gerçekliğin anlam dünyamızda yeniden üretilmesinde belki de en çarpıcı örneklere sahiptir. Örneğin, John Heartfield, Hitler’in Nazi selamı verirken çekilen fotoğrafının arkasına foto-



montajla ondan daha iri ancak yüzü olmayan bir adam koymuştur. Bu iri adamın Hitler'in havada olan eline bir deste banknot tuttuğu görülmektedir. 1932 yılında yayınlanan bu fotoğraf, sanayicilerin Hitler'i desteklediği ve finanse ettiği mesajını vermektedir. Bunun yanı sıra Hitler'in meşhur selamının sorgulanmasını ve havada olan elin farklı bir anlam kazanmasını amaçlamıştır (Berger, 2015: 44).

Fotoğrafın propaganda amaçlı olarak kullanımına dair bir başka örnek ise Irak'ta Saddam Hüseyin'in heykelinin yıkılmasıyla ilgilidir. 2003 yılında Bağdat'a giren Amerikan askerleri heykelini devirmişlerdir. Haber ajansı AP, heykelin yıkımında binlerce Iraklı'nın hazır bulunduğunu bildirmiştir. Oysa aynı anda alanın uzaktan görünümünü gösteren fotoğrafta ise heykel yıkılırken meydana sadece tanklar, Amerikan askerleri ve bir grup sivil olduğu görülmektedir. Fotoğrafi çeken fotoğrafçı, meydana bir avuç insanı kalabalık etkisi verecek biçimde fotoğraflamıştır. Böylece fotoğraf ve fotoğrafın sunumunda kullanılan başlık ideolojik bir propaganda silahına dönüşmüştür (Fırat, 2008: 29).

Günümüzde siyasi partiler ve bu partilerin seçmenleri sosyal medyayı siyasal propaganda amacıyla sıkça kullandığı görülmektedir. Bu durumun avantajı, siyasetin belirli bir azınlığın uğraş alanından çıkması ve katılımcı demokrasiye olan katkısıdır. Dezavantajı ise gerçeklik payı olmayan bilgilerin yayılarak bilgi kirliliğine yanlış yönlendirmelere neden olmasıdır (Köseoğlu ve Al, 2013: 122). Medyada propaganda amacıyla paylaşılan fotoğrafların olumsuz yönü ise söz konusu fotoğrafların kısa sürede büyük kitleleri yanıltabilmesidir.

Fotoğrafın devletin bir ideolojik aygıtı olarak işlevlerinden ikincisi, fotoğrafın ikna edici bir özelliğinin olmasıdır. Belge niteliği taşıyan fotoğraf kuşkuyla yaklaştığımız durumlarda bize gösterildiğinde şüphe ortadan kalkar (Sontag, 2008: 5). Fotoğrafın bu özelliği gene propaganda fotoğraflarında sıkça görülmektedir. Fotoğrafın şüpheli yaklaşılan durumları doğrulayıcı yönüne dair bir örnek Körfez Savaşı dönemine dairdir. Körfez Savaşı sırasında farklı gazeteler petrole bulanıp ölen karabatağın fotoğrafını yayınlamıştır. Bu fotoğraf insanları Bağdat'ta ölen binlerce insanla ilgili yapılan haberlerden daha fazla üzmüştür. Daha sonra bu fotoğrafın Bağdat'ta yaşananlarla bir ilgisinin olmadığı ortaya çıkmış fakat Bağdat'ta yaşanan ölümler bu fotoğraf sayesinde meşrulaşmıştır (Algan, 1990: 20). Althusser'in bahsettiği DİA bağlamında medyanın gücü de tam olarak budur. Medya sadece duyurmak istediği haberleri duyurmakta, vermek istediği mesajları vermekte ve insanların istenilen şekilde düşünmesini sağlamaktadır.

Fotoğrafın devletin bir ideolojik aygıtı olarak işlevlerinden üçüncüsü, fotoğrafın ötekileştirme amacıyla kullanılmasıdır. Bireysel kimlikten, ulus kimliğine ve medeniyet kimliğine kadar tüm kimlik türleri için ötekinin varlığı gereklidir. Psikolojik ve sosyolojik açıdan ötekinin varlığı her ne kadar doğal olsa da "ötekileştirme" ideolojik nedenlere dayanmaktadır. Ötekileştirme bağlamında sosyal med-

ya ve geleneksel medyada yapılan sunumlara bakıldığında “yerli” ve “yabancı”, “yabancı” ve “vatandaş”, “normal” ve “sapkın”, “biz” ve “onlar” şeklinde öteki algısının oluşmasında önemli bir rol oynadıkları görülmektedir (Batziou, 2012: 42). Başka bir deyişle “ötekinin” üretiminde medya önemli bir rol oynamaktadır (Dursun, 2014: 19). Medyada kullanılan fotoğraflar ise ötekinin inşası, ötekileştirmenin meşrulaştırılması ve ötekinin tartışılmaz bir gerçek olarak görülmesi için bir “kanıt” olarak işlev görmektedir (Batziou, 2012: 43). Örneğin, on dokuzuncu yüzyıldan bu yana Batılı fotoğrafçılar farklı kültürlerin adetlerini, mimarilerini, zenginliklerini, yoksulluklarını vs. fotoğraflamaktadırlar. Farklı kültürlerin tanıtılması şeklinde çok masum bir niyet olmasına rağmen bu fotoğrafları gören bireylerin kendi kimliğine ve fotoğrafın nesnesi olan “öteki”nin kimliğine dair algıları yönlendirilmektedir (Berger, 2015: 89 ve Yaykın, 2010: 91). Ötekinin kimliğine dair algıların biçimlendirilmesine yönelik olarak Dursun’un (2014) “Dünya Basın Fotoğrafları Kuruluğu”nun 1955 yılından beri düzenlenen “yılın fotoğrafları” üzerine yaptığı analizinde ötekileştirme unsurları net biçimde görülmektedir. Öncelikle yılın fotoğraflarını seçen jüri (yaklaşık %78) ve ödül kazanan foto muhabirleri (yaklaşık %80) ABD ve Avrupa ülkelerine mensup kişilerdir. Buna karşılık ödül kazanan fotoğraflarının çekildiği mekânlar (%53 Asya, %16 Afrika, %21 Ortadoğu) Doğu ülkelerindedir. Söz konusu fotoğraflarda Doğu “şiddet, afet, hastalık, savaş, çatışma, ötekileştirme, kıtlık, isyan, yoksulluk, kadına şiddet gibi unsurlarla gösterilmektedir. Temelde söz konusu fotoğrafların hepsi “öteki”nin kimliği hakkında kalıp yargı ve ön yargıların oluşmasına neden olmaktadır. Bu durum ise günümüzde kültürlerarası arası iletişimlerin önünde sorun oluşturarak kültürel temaslarda farklılıklara uyum sağlamayı olumsuz etkileyebilmektedir.

Fotoğraf ayrıca ideolojik bir aygıt olarak tüketim ideolojisinin popüler kültür aracılığıyla yeniden üretiminde ve postmodern kimliğin inşasında kullanılmaktadır. Postmodern kimliğin inşasında tüketim bireylerin ana gayesi haline gelmiştir. Tüketimin bireylerin yaşamının ana gayesi haline gelmesinde ise popüler kültür etkili olmuştur. Postmodern kimlikle tüketim arasındaki ilişki, postmodernizm sürecinde maddi nesnel tüketimin yerini sembolik tüketimin almasıdır. Sembolik tüketim ise imajlar ve markalar aracılığıyla gerçekleşmektedir (Hatıpler, 2017: 44-47). Bu bağlamda tüketim toplumunda fotoğrafının kullanım alanı oldukça geniştir. Özellikle sosyal medyada sembolik tüketime dair birçok örnek bulunmaktadır. Örneğin, sembolik bir tüketim olan özçekimin (selfie) popülerleşmesi Oscar ödül töreninde sunucunun seyircilerle özçekim yapıp sosyal medyada paylaşmasıyla başlamıştır. Aslında bu çekim, bir akıllı telefon firmasının 20 milyon dolarlık bir reklam kampanyasıdır (Özdemir, 2015: 125). Nitekim popüler kültürün bir parçası haline gelen özçekim kısa sürede postmodern kimliğin inşasında da kullanılan bir araç haline gelmiştir. Bir başka örnek ise Kapitzic tarafından gençlerin sosyal medya profil fotoğrafları üzerine yaptığı içerik analizidir. Araştırmasının sonucuna göre gençler profil fotoğraflarını belirlerken verdikleri pozlar cinsel ve ırksal kimliklerine göre farklılık göstermektedir. Bunun yanı sıra fotoğraflarda verilen

pozlar, fotoğrafın çekilme açısı ve kıyafetlerin seçimi sembolik tüketime yönelik ipuçları içermektedir (Kapitzic, 2015: 971). Sembolik tüketim içerikli öğeler, kişinin kimliğini yansıtması, statüsü veya sınıfını göstermesi, kendisini tanımlayan anlamlar içermesi nedeniyle sıkça kullanılmaktadır. Ayrıca bu tür öğeler popüler kültürün bir parçası haline geldiğinde Baudrillard'ın ifadesiyle birer simülasyon haline gelmekte ve gerçeklikle arasındaki mesafe ortadan kalmaktadır (Baudrillard, 2005: 74). Yani Althusser'in ikinci tezinde ifade ettiği gibi, ideoloji vasıtasıyla gerçek varoluş koşulları hayali ilişkiler şeklinde gelişmektedir.

## Sonuç

İdeolojiyi bütünüyle açıklayan bir tanımını yapmamış olan Althusser, "ideoloji" ve "ideolojiler" ayrımını yaparak ideolojinin işleviyle alakalı üç tez önermiştir. Bu tezler yeniden üretim için gerekli olan ideolojinin fonksiyonlarını oluşturmaktadır.

Althusser, belirli bir toplumsal oluşumun "Ekonomik Yapı, Siyasal Pratik ve İdeolojik Düzey" olmak üzere üç temel yapıdan oluştuğunu ve son aşamada toplumsal oluşumun belirleyici unsurunun ideolojik düzey olduğunu belirtmiştir. Başka bir deyişle ekonomik yapı ve siyasal pratik unsurları ideolojik düzey üzerine inşa edilmektedir. Toplumsal oluşumun sürekliliği için ideolojik düzey hem temeli oluşturmakta hem de yapılar arasında çimento vazifesi görmektedir.

Toplumsal oluşumun sürekliliğin sağlanması, olası bir kopuşun veya yıkımın önlenmesi, Althusser'e göre yeniden üretimle mümkündür. Kapitalist sistemin üretim üzerine kurulu olduğu modern dönemde üretim sürecinin sürekliliği için üretim koşullarının ve üretim ilişkilerinin yeniden üretilmesi gerekmektedir. Fakat günümüz kapitalist sistemin tüketim üzerine kurulu olduğu postmodern dönemde üretim ilişkilerinin yanı sıra tüketim ilişkilerinin de yeniden üretilmesi gerekmektedir. Tüketim ilişkilerinin yeniden üretilmesiyle toplum üyelerinin tüketim arzularının yüksek tutulması amaçlanmaktadır. Bu bağlamda hem üretim ilişkilerinin hem de tüketim ilişkilerinin yeniden üretiminde ideoloji gereklidir ve bu noktada devreye devletin ideolojik aygıtları girmektedir. Çünkü ideoloji, toplumun üyelerine ideolojik aygıtlar aracılığıyla aktarılmaktadır. Fotoğraf ise fotoğraf makinesinin icadından kısa bir süre sonra ideolojinin aktarılmasında sıklıkla kullanılır hale gelmiştir.

Fotoğraf, üzerinde oynamalar yapmaya elverişli olması, belge niteliği taşıması, suçlama ve ikna etme gücü nedeniyle ideolojik bir aygıt olarak kullanılmasına neden olmuştur. Nitekim hem siyasi hem de ekonomik düzenin sürekliliği amacıyla fotoğrafın ideolojik işlevlerine sıkça başvurulmaktadır. Siyasi açıdan fotoğrafın işlevi, propaganda yapmaya elverişli olmasıdır. Çünkü fotoğrafın söz konusu özellikleri, egemen ideolojinin meşruluğunu sağlamakta kullanılmaktadır. Bu bağlam-

da fotoğraf aynı zamanda en masum durumlarda bile ötekileştirme amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

Ekonomik açıdan fotoğrafın işlevi ise günümüzde kapitalist sistemin işleyişi geçince tüketim arzusunun tetikleme işlemidir. Sontag'ın da belirttiği gibi günümüzde kapitalist sistem görüntüleme dayalı bir kültüre ihtiyaç duymaktadır (2008: 212). Çünkü görüntüler aracılığıyla öznelerin tüketim arzuları kısırlanır. Böylece tüketim toplumunun özneleri, kendi özgür seçimleriyle hareket ettikleri düşünecektir. Bu durum aynı şekilde bireylerin postmodern kimliklerini inşa etme sürecinde de geçerlidir. Çünkü sembollerin ve göstergelerin tüketimi postmodern kimliğin inşasında aktif rol oynamaktadır. Sembolik tüketim vasıtasıyla inşa edilen kimlikler, tüketim toplumunda var olan koşullarla kurulan hayali ilişkiden ibarettir. Bu nedenle sürekli yeniden üretilmesi gerekmektedir. Fotoğraf ise özellikle sosyal medyada sembolik tüketim içerikli görseller paylaşmak ve bu doğrultuda kişinin kimliğini ve statüsünü yansıtmak amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

Sonuç olarak, ışık ve kimyanın birleşiminden oluşan fotoğraf her ne kadar görsel gerçekliğin kaydedilmesi amacıyla icat edilmiş olsa da günümüzde gerçeklikle kurulan hayali ilişkilerin bir parçası haline gelmiştir. Bu nedenle özellikle toplumsal oluşumun sürekliliği için fotoğrafın geleneksel medyada ve sosyal medyada ideolojik açıdan ne şekilde kullanıldığı üzerine durulmuştur. Fakat fotoğraf yalnızca “Haberleşme DİA”sı tarafından kullanıldığı iddia edilmemektedir. Diğer DİA’lar tarafından da fotoğrafın kullanımı mümkündür. Örneğin “Eğitimsel DİA” tarafından egemen ideolojinin ne şekilde yansıtıldığı üzerine ayrıca durulması gerekmektedir.

## Kaynaklar

- Algan, Ertuğrul (1990). Fotoğraf Okuma. Ankara: Bilgi Yayınları.
- Althusser, Louis (2005). Yeniden Üretim Üzerine, Çev. A. Işık Ergüden, İstanbul: İthaki Yayınları.
- Althusser, Louis(2016), İdeoloji ve Devletin İdeolojik Aygıtları. 5. Baskı, Çev. Alp Tümertekin, İstanbul: İthaki Yayınları.
- Arikan, Nuraydın (2011). 28 Şubat Sürecinde Medya Arena Programı ve Medyanın Siyasal Sürece Etkileri. İstanbul: Okur Kitaplığı.
- Armağan, Ahsen (2000). Siyasal Bir İletişim Türü Olarak Propaganda, İÜ İletişim Fakültesi Dergisi. Cilt: 5, Sayı: 9, ss.417-426.
- Baker, Ulus (2011). Beyin Ekran. İstanbul: Birikim Yayınları.
- Batzliou, Athanasia (2012). Framing Otherness in press photographs the case of immigrants in Greece and Spain. Journal of Media Practice. Vol: 12, No: 1, pp.41-60.
- Baudrillard, Jean (2005). Şeytana Satılan Ruh ya da Kötülüğün Egemenliği. Çev. Oğuz Adanır, Ankara: Doğu Batı Yayınları.
- Bauman, Zygmunt (1999). Çalışma, Tüketicilik ve Yeni Yoksullar. Çev. Ümit Öktem, İstanbul: Sarmal Yayınevi.

- Berger, John (2015). Bir Fotoğrafı Anlamak. Çev. Beril Eyüboğlu, İstanbul: Metis Yayınları.
- Bocock, Robert (2005). Tüketim. Çev. İrem Kutluk, Ankara: Dost Kitabevi.
- Çiçek, Celaleddin (2005). *İsim Kültürü ve Din*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Dijk, Teun Van (2003). "Söylem ve İdeoloji: Çok Anlamlı Bir Yaklaşım", Söylem ve İdeoloji. Ed. Barış Çoban, Zeynep Özarslan, İstanbul: SU Yayınevi
- Diñçok, Deniz (2006). Fotoğraf ve Bellek. Marmara Üniversitesi Güzel Sanatlar Enstitüsü Fotoğraf Anasanat Dalı. Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Dora, Serkan (2004). Büyüyen Fotoğraf Küçülen Sosyoloji. İstanbul: Babil Yayıncılık.
- Dursun, Onur (2014). Batı'nın Egemen 'Kötü-Öteki-Doğu' Düşüncesinin Pekiştirildiği Bir Alan Dünya Basın Fotoğrafları Kuruluşu, Yılın Fotoğrafı Kategorisi Üzerine Bir Analiz, İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi, Sayı: 47, ss.19-50.
- Eagleton, Terry (2015). İdeoloji. 4. Baskı, Çev. Muttalip Özcan, İstanbul: Ayrıntı Yayınları
- Erdoğan, İrfan ve Alemdar, Korkmaz (2005), Popüler Kültür ve İletişim. 2. Baskı, Ankara: Erk Yayınları.
- Featherstone, Mike (2005). Postmodernizm ve Tüketim Kültürü. 2. Baskı, Çev. Mehmet Küçük, İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Fırat, Nazım Serhat (2008). Savaş Fotoğraflarının Kullanımı Bağlamında Propaganda ve Manipülasyon. Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, İstanbul.
- Gans, Herbert J. (2007). Popüler Kültür ve Yüksek Kültür. Çev. Emine Onaran İncirlioğlu, İstanbul: YKY.
- Güngör, Süleyman (2001). Althusser'de İdeoloji Kavramı, *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 6, Sayı: 2, ss.221-231.
- Hatıplı, Mustafa (2017). Postmodernizm, Tüketim, Popüler Kültür ve Medya. Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi, Sayı: 1, ss.32-50.
- Heywood, Andrew (2016). Siyasi İdeolojiler. 10. Baskı, Ankara: BB101.
- Kapitzic, Sanja (2015). Race, Gender, and Self-presentation in Teen Profile Photographs. *New Media&Society*, Vol: 17, No: 6, pp.958-976.
- Kazancı, Metin (2002). Althusser, İdeoloji ve İletişimin Dayanılmaz Ağırlığı. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi. Cilt: 55, Sayı: 1, ss.55-87.
- Kazancı, Metin (2006). Althusser, İdeoloji ve İdeolojiyle İle İlgili Son Söz. İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi. Cilt: 0, Sayı: 4, ss.67-93.
- Kılıç, Levend (2012). Fotoğraf ve Sinemanın Toplumsal Tarihi. 2.Baskı, Ankara: Dost Kitabevi.
- Korkmaz, Ali (2014). Etik Bağlamda Haber Fotoğrafçılığının Manipülasyon ve Propaganda Aracı Olarak Kullanılmasının Değerlendirilmesi. Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi. Cilt: 2, Sayı: 4, ss.25-49.
- Köseoğlu, Yakup, AL, Hamza (2013). Bir Siyasal Propaganda Aracı Olarak Sosyal Medya. Akademik İncelemeler Dergisi. Cilt: 8, Sayı: 3, ss.103-125.
- Larrain, Jorge (1995). İdeoloji ve Kültürel Kimlik. Çev. Neşe Nur Domaniç, İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Lindstrom, Martin (2003). Brind Child Günümüz Dünya Çocuklarının Satın Alma Güçleri, Tüketim Tercihleri ve Markalarla Olan İlişkileri, Çev. Aytül Özer ve Duygu Güntut, İstanbul: CSA Yayın Ajansı.

- Mardin, Şerif (1992). İdeoloji. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Marx, K., Engels, F. (2013). Alman İdeolojisi. Çev. Tonguç Ok, Olcay Geridönmez, 2. Basım, İstanbul: Evrensel Basım Yayın.
- Mumby, Dennis K (1989). Ideology & the Social Construction of Meaning: A Communication Perspective. Communication Quarterly. Vol: 37, No: 4, pp.291 -304.
- Odabaşı, Yavuz (2009). Yetinen Toplumdan Tüketen Topluma. İstanbul: Sistem Yayıncılık.
- Ökten, A. İhsan (2013). Fotoğrafın Dili, Fotoğrafçının Beyni, Gözü ve Kalbi Olmalıdır. <http://www.fotoritimdergi.com/ali-ihsan-okten-fotograf-in-dili-fotografcinin-beyni-gozu-ve-kalbi-olmalidir>, 03.12.2017
- Özdemir, Zafer (2015). Sosyal Medyada Kimlik İnşasında Yeni Akım Özçekim Kullanımı. Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi. Cilt: 2, Sayı: 1, ss.112-131.
- Satkın, Mustafa (2014). Fotoğraf, Gerçeklik ve İdeoloji. Sanat, Tasarım Dergisi. Sayı: 5, ss.7-13.
- Serdar, Meryem Köse (2012). Postmodern Kimliğin İnşasında Televizyon Reklamlarının Etkisi. İstanbul: Kum Saati Yayınları.
- Sontag, Susan (2008). Fotoğraf Üzerine. Çev. Osman Akınhay, İstanbul: Agora Kitaplığı.
- Tura, Saffet Murat (2012). Freud'dan Lacan'a Psikanaliz. 5. Baskı, İstanbul: Kanat Kitap.
- Yaygın, Murat (2010). Sanat, Teknoloji, Bilim Ve Fotoğraf. İstanbul: Kalkedon Yayıncılık.

# YOKSULLUK SORUNUNU ANLAMLANDIRMA ÇALIŞMASI: YOKSULLUK ve SOSYAL DIŞLANMA

AN ATTEMPT TO EXPLAINING POVERTY AS A PROBLEM:  
POVERTY AND SOCIAL EXCLUSION

Mustafa Fazıl KARAMAN\*

## Abstract

Although poverty as a fact has existed since time immemorial, the conceptualization of poverty has been understood in terms of economic income and basic needs - in a way that is unsuitable to the reality of humaneness. However, especially as a consequence of the impact that neo-liberal policies and globalization made on social life, new types of poverty have emerged and with that the capability of the conceptualization of poverty to explain these new types of poverty has begun to be questioned. As one of the new approaches to the poverty phenomenon, Social Exclusion has developed the classical poverty conception on the basis of different indicators and started to gain approval in time due to its capability to successfully explain poverty. In this study, classical poverty explanations, conceptualizations, types and approaches will be explained. Social Exclusion, one of the approaches, constitutes the second part of the study. After providing a general explanation regarding the Social Exclusion phenomenon, the importance of Social Exclusion in being able to explain the poverty phenomenon through a comparative reading and analysis.

**Keywords:** Poverty, Social Exclusion, Neo-Liberalism

## Özet

Yaşanan bir gerçeklik olarak yoksulluk ezelden beri varlığı korurken, yoksulluk kavramsallaştırması insan olmanın gerçekliğine uygunsuz bir şekilde genellikle ekonomik gelir ve temel gereksinimler bağlamında ele alınmıştır. Fakat özellikle neo-liberal politikaların ve küreselleşmenin toplumsal hayata yaptığı etki sonucunda yeni yoksulluk görünüşleri oluşmuş ve bu görünüşleri açıklama noktasında yoksulluk kavramsallaştırmasının meşruyeti sorgulanmıştır. Yoksulluk gerçeğini açıklayan farklı yaklaşımlardan birisi olan Sosyal Dışlanma ise klasik yoksulluk anlayışını farklı göstergeler üzerinden kurgulamış ve yoksulluğu daha sağlıklı bir şekilde ele aldığı için zaman içinde kabul görmüştür.

Bu çalışmada klasik yoksulluk açıklamaları, tanımlamaları, türleri ve bakış açıları açıklanacaktır. Bakış açılarından birisi olan Sosyal Dışlanma ise çalışmanın ikinci bölümünü teşkil etmektedir. Sosyal Dışlanma olgusu de genel hatlarıyla anlatılarak; karşılıklı bir okuma ile Sosyal Dışlanma'nın yoksulluk gerçeğini anlama noktasındaki önemi anlatılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Yoksulluk, Sosyal Dışlanma, Neo-Liberalizm

---

\* Sakarya Üniversitesi, Kültürel Çalışmalar Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Öğrencisi, m.f.karaman@gmail.com

## Giriş

Yoksulluk; insanları, toplumları ve devletleri her zaman etkilemiş ve bugün de çözüm bekleyen en önemli sorunların başında gelmektedir. Bu soruna bağlı olarak yoksulluk, sosyal bilimlerde çeşitli başlıklar altında sıklıkla işlenen bir konudur. Gerek yeryüzündeki yıkıcı etkisi gerekse de çeşitli araştırmalara konu olması sebebiyle yoksulluk gündemde kalmaktadır.

Yoksulluk üzerine yapılan araştırmalarda ve özellikle 1980’lerde yaşanan sosyal, siyasal ve kültürel alanlarda yaşanan değişim ve dönüşümün etkisiyle görülmüştür ki; yoksulluk kavramı yaşanan yoksulluk halini anlatmakta yetersiz kalmıştır. Bu durumun bir sonucu olarak yoksulluk gerçeğinin yoksulluk kavramsallaştırması ile değil, sosyal dışlanma kavramsallaştırması ile daha sağlıklı bir şekilde açıklanabileceği iddia edilmektedir. Her ne kadar yoksulluk pratikteki gerçekliğini korusa da olgu çeşitli sebeplerden dolayı nitelik ve boyut değiştirerek klasik yoksulluk anlayışından farklı bir görünüm kazanmıştır. Bu değişimi daha iyi bir şekilde açıkladığı Sosyal Dışlanma ilgi ve kabul görerek, önem kazanmıştır.

Bu çalışmada ilk olarak klasik yoksulluk tanım ve açıklamaları, yoksulluk türleri ve yoksulluğa dair bakış açıları açıklanacaktır. Daha sonra ise yoksulluğa dair bakış açılarından olan sosyal dışlanma anlayışı, açıklama, tanımlarıyla ve görünümleriyle anlatılacaktır. Son olarak ise karşılıklı bir okuma ile sosyal dışlanma ve yoksulluk ilişkisi anlatılarak çalışma noktalacaktır.

## 1. Yoksulluk Olgusu

Az gelişmişlik sorunu olarak ele alınan yoksulluk olgusu günümüzde, özellikle ekonomideki gelişmelerin duraksaması, piyasaların toplumları yönlendirmesi/ekonomik büyümenin yavaşlaması, toplumların pazar tarafından yönlendirilmesi gibi nedenlerle gelişmiş ülkelerde de ciddi boyutlarda yaşanmaktadır (Oktik, 2008: 21). Bu yönüyle yoksulluk; artık evrensel bir sorun alanı haline gelmiştir.

Olgunun evrensel bir sorun haline gelmesinde neo-liberal küreselleşme sürecinin önemi büyüktür. Dünya bu sürece girdiğinden beri son derece ileri teknolojik gelişmelere, devasa büyüklükte bilgi alışverişine ve daha büyük yatırımlara tanıklık etmiştir. Ülkeler yaptıkları yatırım ve anlaşmalarla ekonomik güçlerini geliştirmiş, bu sayede küreselleşme en büyük iddiası olan “gelişme” rüyasını hayata geçirmeye çalışmıştır. Ancak sözü edilen bu gelişme belli kesimler için geçerli olup geri kalan kesimleri kapsamamaktadır. Başka bir ifade ile sözü edilen bu gelişmeler zengini daha zengin, yoksulu ise daha yoksul bir hale dönüştürmektedir. Bu gelişmenin dışında kalmış, küreselleşme ve neo-liberal politikalar sonrasında o güne kadar yaşadıkları hayatı daha da zor koşullarda yaşamaya mecbur bırakılan en



alt tabakadaki insanlar ise dünyanın her yerinde derin yoksulluk manzaralarıyla baş başa bırakılmışlardır. Bir başka yönüyle gelişmenin insani boyutu ikinci plana atılmıştır.

Tarihsel süreçte varlığı her zaman kabul edilen yoksulluk olgusu yaşanan büyük toplumsal değişim ve dönüşümlerin etkisiyle yeni görünüm/nitelikler kazanmış ve çok katmanlı bir mesele haline gelmiştir. Bu sebeple zengin bir yoksulluk literatürünün varlığından bahsedilebilir. Yoksulluğa dair ilk tanımlamalar son derece genellemeci bir çizgide kalırken; kimi tanımlar belli bir coğrafya özelinde yapılmış olup her tanım belli başlı +ler üzerinden kendisini var etmiştir. Bu duruma paralel olarak, yoksulluk; çok yönlü ve çok sebepli açıklamalarının etkisiyle birçok disiplin ile iç içe ya da birlikte ele alınmıştır. Bugün yoksulluk olgusu; sosyoloji alanında işlenen bir konu olmasının yanında; iktisat bilimden istatistik bilimine kadar alanlarda, kentleşmeden göçe, şehir planlamasından nüfus çalışmalarına kadar geniş bir alanda çalışılmıştır. Her çalışma alanı yoksulluğu kendi ön kabulleriyle ele alarak ortaya sadece tek boyutlu ve iktisadi bir kavramın değil; hukuki, siyasal, kültürel birçok yanı bulunan geniş kapsamlı bir kavramın çıkmasını sağlamıştır. Dolayısıyla yoksulluk çok boyutlu, açıklanması ve tanımlanması zor bir kavramdır.

## 1.2. Yoksulluk Olgusunun Kuramsal Çerçevesi

Yoksulluğa dair tanım ve açıklamalara bakıldığında zengin bir literatürün varlığı kabul edilmektedir. Yoksullukla ilgili çalışmaların başladığı ilk dönemlerde, tanımların ekonomik göstergeler üzerinden bilinmektedir. Bilinen ilk yoksulluk tanımı, 1901 yılında Seeböhm Rowentree tarafından yapılmış olup kısaca “toplam kazançların biyolojik varlığın devamı için gerekli olan yiyecek giyim vb. asgari düzeydeki fiziki ihtiyaçları karşılamaya yetmemesi” hali olarak açıklanmıştır. Bu tanım o dönem için ve ilk yoksulluk tanımı olması sebebiyle önemli olsa da bugünün gerçekliğinden bakıldığında bu tanımın eksik bir bakış açısıyla yapıldığı söylenebilir. Bu şekilde bir tanımın; bireyin yalnızca ekonomik gelirini ve hayatta kalabilmek için ihtiyaç duyduğu biyolojik gereksinimlerini merkeze alarak insan olmanın onuruna aykırı bir tanım olduğu görülmektedir. Tanımın temel aldığı insanın biyolojik boyutu, hayatta kalma adına önemli olsa da insan olmanın gerçekliği gereği; insanın farklı ihtiyaçları düşünüldüğünde bu tanım yoksulluğu açıklamakta yeterli bir tanım değildir.

Bir başka yoksulluk tanım ve açıklaması ise Manuel Castells (2013: 93) yoksulluğu; iktisadi göstergelere ek olarak, bu göstergelerin standardının devlet ya da resmi kurumlarca belirlendiğini ifade ederek, yoksulluğu bu standartların altında kalma hali olarak açıklamaktadır:

“Belli bir toplumda, belli bir zaman diliminde kaynakların, asgari düzey olarak kabul edilmiş (genellikle hükümetler ya da yetkili kurumlarca belli sayıda bireyi olan bir aileye düşen gelir düzeyi olarak tanımlanabilir) hayat standartlarına ulaşmanın mümkün olduğu düzeyin altında kaldığını belirten bir ölçüttür.”

Castells’in yoksulluk tanımı tek boyutlu bir açıklama çabasına işaret etmektedir. Castells, her ne kadar yoksulluğun yerelliğine işaret etse de, iktisadi göstergeyi belli bir sınıra dayandırarak yoksulluğu açıkladığı ve insanın insanca bir yaşam için ihtiyaç duyduğu diğer ihtiyaçları ele almadığı görülmektedir.

Yoksulluğun sözü edilen farklı görünümüne yer veren Gordon Marshall, yoksulluğu “genellikle maddi kaynaklardan, bazen de kültürel kaynaklardan yoksun kaldığını ifade eden bir durum”<sup>+</sup> şeklinde tanımlamaktadır (Marshall, 1999: 825). Görülmektedir ki maddi birtakım güçsüzlüklerin yanında kültürel güçsüzlükler, yoksunluklar da yoksulluk hali olarak düşünülmektedir. Bu tanımda ekonomik durumun önemine ek olarak, kültürel ihtiyaçların öneminin belirtilmesi günün yoksulluk gerçeğine yaklaşan bir çizgide olduğunu göstermektedir.

Yoksulluğun ekonomik boyutun ötesine taşıyan diğer bir tanım da Macid Rahne-  
ma (2009: 132-133) tarafından yapılmıştır:

“Yoksulluk, dönemlere ve toplumlara göre değişen araçların, gücün ve toplumsal önemin yokluğuyla nitelenen, başa gelmiş ya da gönüllü, sürekli ya da geçici olan bir zayıflık, bağımlılık ve küçük düşme durumudur: para, güç, etki, bilim, teknik nitelik, doğuştan gelen onur, fiziksel güç, entelektüel yetenek, bireysel özgürlük ve saygınlık yokluğudur.”

Yoksulluk tanım ve açıklamalarının seyrine bakıldığında özellikle ekonomik boyut dikkate alınarak yapılan tanım ve açıklamalar, devreye farklı göstergelerin girmesiyle, zenginleşmektedir. Bu durum küreselleşme ile beraber kendisini dayatan neo-liberal ekonomi politikalarının getirdiği değişim ve dönüşüm ile ilgilidir. Neo-liberal ekonomi politikaları özellikle 1980’lerden başlayarak refah devletinin sonunu getirmiş, devletin sosyal yardımlar üzerindeki elini çekmesi gerektiğini savunmuş ve piyasa ekonomisini ön plana çıkarmıştır. Dolayısıyla teknolojinin, bilgi akışının imkânlarından zaten yararlanmayan ve sosyal devlet uygulamalarına adeta bağımlı bir şekilde yaşamlarına devam eden yoksul insan grupları, bu değişim ve dönüşümle daha da yoksullaşmışlardır. Bu yoksulluk manzaraları ise yaşanan coğrafyaya, bağlı olunan sosyal-kültürel kodlara göre değişiklik göstererek farklı ve yerel yoksulluk görünümünü doğurmuştur. Dolayısıyla artık yoksulluğun sadece ekonomik bir güçsüzlük olarak ele alındığı açıklama ve tanımlar

yerini insanın diğer boyutlarını da önemseyen, bunları ön plana çıkaran açıklama ve tanımlara bırakmıştır.

Modern sosyolojinin en önemli isimlerinden birisi olan Zygmunt Bauman'ın yoksulluk tasviri ise yoksulluğu önceki tanımlara göre daha geniş bir ölçekte, ekonomik kıstaslara ek olarak sosyal ve psikolojik göstergelerle açıklamaktadır. Bauman'ın (1999:59-60) yaklaşımındaki sosyal-psikolojik vurgular, yoksulluk olgusunun çok geniş ve derin bir kapsamda ele alınması gerektiğine işaret eder:

*“İnsanlık tarihinin büyük kısmında yoksulluk durumu hayatta kalma açısından doğrudan bir tehlike oluşturmuştur. Açlıktan ölmeye, hastalık durumunda tıbbi bakımsızlık ve **barınmaksızın** tehdididir. Hâlâ dünyanın birçok bölgesinde bu, tehlikeler anlamına gelmektedir. Yoksulların durumu yalnız hayatta kalabilme seviyesinin üstüne çıksa bile, yoksulluk her zaman için kötü beslenme, iklim değişikliklerine karşı yetersiz korunma ve evsizlik demektir; (...). Bununla beraber yoksulluk fenomeni yalnızca yokluk ve bedensel tehlike anlamına gelmez. Yoksulluk aynı zamanda sosyal ve psikolojik bir durumdur: İnsan yaşamının edebe uygunluğu, içinde bulunduğu toplumun nezih yaşam standartlarıyla ölçüldüğü için bu standartlara erişememenin kendisi bir sıkıntı, ıstırap ve özsaygı yitimi sebebidir. Yoksulluk, *normal yaşam* olarak kabul edilen her şeyden mahrum bırakılma demektir. *İstenilen düzeyde olmama* demektir. Bu durum, kendini beğenmeme, utanç ya da suçluluk duymasıyla sonuçlanır. Yoksulluk, ayrıca, mevcut toplumda *mutlu bir yaşamı ifade eden tüm imkânlardan yoksun bırakılmak, hayatın sunmak zorunda olduğunu* almamak anlamına da gelir. Bu da kendini değersiz görmeyle, şiddet içeren ve katı davranışlar biçiminde beliren kin ve öfkeyle ya da her ikisiyle sonuçlanır.”*

Bauman, ekonomik unsurun önemini “açlıktan ölmeye”, “hastalık durumunda tıbbi bakımsızlık” ve “barınma” gibi tehditlere yol açabileceği şeklinde vurgularken bu durumların oluşturduğu tehlikelerin dünyanın her yerinde gerçekleştiğini de belirterek aynı zamanda yoksulluğun evrensel niteliğine işaret etmektedir. Bu duruma ek olarak, kişi hayatta kalabiliyor olsa da bu sefer yoksulluğu kötü beslenme, hava koşullarına karşı korunamama ve sokakta kalma olarak da düşünmektedir. Bütün bunlar yoksulluk olgusunun genel geçer yorumları olsa da Bauman bu tehlikelerin ortaya çıkardığı sonuçları olduklarını anlatırken; yoksulluk tanım ve açıklamasında diğer tanım ve açıklamalara göre farklılaşmaktadır. Edebe uygunluk, özsaygı yitimi, derin üzüntü, suçluluk hissiyatı, kaba davranışlar ve öfke; yoksulluğun yol açtığı sonuçlar olarak gerçekleşirler. Bir başka deyişle Bauman'ın bu tanımında yoksulluğun ve yoksul insanların psikolojik boyutuna yaptığı vurgu; tanımı farklılaştırarak; yoksulluğun yol açtığı psikolojik, öznel sonuçlara işaret etmektedir.

Bauman'a göre ekonomik göstergelerin ötesinde, normal yaşam olarak kabul edilen yaşamdan mahrum kalma hali, istenilen ideal halden uzak kalma hali yoksulluğa işaret etmektedir.

Yoksulluk tanım ve açıklamalarındaki çok çeşitliliğin bir benzeri olarak aynı durum yoksulluk nedenlerinde de varlığını korur. Her ne kadar çeşitli çalışmalarda yoksulluk sebepleri olarak daha özel sebepler üzerinde durulsa da literatüre bakıldığında yoksulluk sebepleri genellikle iki ana başlık altında toplanarak açıklanmaktadır.

### **1.3. Yoksulluğun Nedenleri**

Yoksulluk ile ilgili kesin, evrensel tanım ve açıklamalar olmadığı gibi yoksulluğa dair genel geçer sebeplerden bahsetmek de mümkün değildir. Çünkü yoksulluğa dair nedenleri genel geçer bir sınıflandırmaya dahil etmek yoksulluğun çeşitli türlerini anlamayı da zorlaştırır. Dolayısıyla yoksulluk genellemelerle anlatılacak kadar basit bir kavram değildir (Şenses, 2006: 147). Sözü edilen farklı nedenler yoksulluk araştırmalarının ya da tanımlarının yapıldığı coğrafyaya, kültüre, o ülkenin gelişmişlik derecesine vb. bir takım önemli göstergelere göre değişiklik gösterir. Yoksulluğun kompleks yapısı burada da kendisini gösterir. Yoksulluğun nedenleri olarak düşünülebilecek ekonomik nedenlere ek olarak sosyal, siyasal ve kültürel açıklamalarla beraber oluşan kompleks durum ile yoksulluğu açıklamak güçleşmektedir. Yoksulluğun sebeplerini en genel haliyle bireysel ve yapısal nedenler olmak üzere iki gruba ayırmak mümkündür.

#### **1.3.1. Bireysel Nedenler**

Charles Murray 1984'de yaptığı çalışmada, insanların yoksullukları için bireylerin kişisel sorumluluklarını öne sürmektedir. Refah devletinin büyümesiyle bireylerin "işgücü piyasasına girmek yerine hükümetin sosyal güvenlik yardımına güvendiğini" ve bu insanların kendi gelecekleri için çaba göstermek yerine "sadakaları kabul etmekle yetindiklerini, dolayısıyla bu yardımların bireylerin çalışma şevkini körelttiğini" ve yeni bir tür bağımlılığın geliştiğini belirtir (Giddens, 2008: 397). Bu görüşe göre yoksullar, daha iyi yaşam koşulları için çalışmak yerine devlet yardımına bağımlı bir şekilde hayatlarını sürdürerek kendi yoksulluklarının sebebi olarak görülürler.

Yoksulluğu birey odaklı açıklayan böyle bir yaklaşımın bireyin nasıl daha iyi bir yaşam süreceği sorusundan hareketle değil de yaşadığı yoksulluğun kendi davranışlarının sonucu olduğunu açıklamayı; çalışma gereği benimsenen bir yaklaşım değildir. Bu çalışmada yoksulluğun yapısal nedenlerin bir sonucu olduğu düşüncesi hakimdir.

### 1.3.2. Yapısal Nedenler

Sistemi suçlayan, yapısal bozuklukları yoksulluğun sebebi olarak açıklayan görüşlerde yoksullar; bağımlı bir halde devlete sığınan dolandırıcılar olarak değil; sistemin kurbanı olarak görülürler. Giddens'a göre (Giddens, 2008: 398) “Yoksulluk için yapısal açıklamaları savunan yazarlar, yoksullar arasındaki çoğunlukla ‘bağımlılık kültürü’ diye görülen hırs yokluğunun, gerçekte onların sınırlanmış konumlarının bir nedeni değil, bir sonucu olduğunu” savunurlar. Buradan hareketle, yoksulluğun yapısal boyutunu anlamak için dünya sistemlerinde yaşanan birtakım değişim ve dönüşümler çok kritik bir öneme sahiptir. Bu değişim ve dönüşümler tarihsel bir nitelik göstermiş ve bu süreç içinde bugün içinde yaşanılan yoksulluk halinin asıl sebebini oluşturmaktadır. Çağlar Keyder ve Fikret Adaman hazırladıkları raporda (Adaman ve Keyder, 2009: 125) yapısal sorunları şu şekilde özetlemişlerdir:

“yüksek işsizlik, enformel yapı ile formel yapının iç içe bulunması, mevsimsel emek taleplerinde yaşanan dalgalanmalar, kadınların emek piyasasına katılım oranlarının düşüklüğü, çocuk emeğinin yüksek oranda kullanımı, sendikal haklarda yaşanan erozyon, gelir ve servet dağılımında yaşanan eşitsizlikler, bölgesel gelişim farkları.”

Ekonomik krizler genellikle finans piyasalarına, paranın değerine vb. iktisadi süreçlere yaptığı etkiyle gündeme gelirken insani ve sosyal etkileri unutulmaktadır (Buğra, 2001: 22). Tek başına yoksulluğun sebeplerini açıklamada yetersiz kalan ekonomik krizler genel anlamda; öncelikle gelir dağılımındaki eşitsizlikleri derinleştirmekte, emeğin değersizleşmesine ve işçi ücretlerinin azalmasına, çalışan yoksulların ortaya çıkmasına, işsizliğin artmasına, halihazırda yetersiz olan sosyal güvenlik sisteminin açıklarının büyümesine, tarım politikalarının ihmal edilmesine ve kırsal yoksulluğun derinleşmesine, kent nüfusunun kır nüfusunu geçmesine, kentteki formel ve enformel sektör arasındaki dengenin bozulmasına, kentin kıt kaynaklarının artan nüfusun taleplerini karşılayamaz duruma gelmesine, yoksulluk sınırının yükselmesine, yoksulların sayısının artmasına, yoksulluğun derinleşmesine, kamu harcamalarının azalmasına neden olmaktadır. Yoksulluğun nedenini yapısal düzenlemelerde gören açıklamalara göre tek çözüm; yoksulluğun azaltılması için bireysel çözümlerin değil; gelir ve kaynakların toplum içinde daha adil bir şekilde dağıtılmasını öngören politikaların düzenlenmesi ve uygulanmasıdır.

### 1.4. Yoksulluk Türleri

Yoksulluk türleri; yoksulluğun tanımları, sebepleri ve özellikle yoksulluğu tasnif etme biçimlerine göre çeşitlilik gösterir. Yoksulluk türleri, yoksulluğu sosyo-kültürel ve sosyo-ekonomik boyutuyla açıkladıkları için önemlidirler. Yaygın olarak

bilinen yoksulluk türleri ise mutlak ve görelî yoksulluktur.<sup>1</sup>

Mutlak yoksulluk, yoksulluk türleri içinde tarihi en eskiye dayanan kavramdır. Klasik yoksulluk anlayışının başat yoksulluk türü olan mutlak yoksulluğun evrensel geçerliğinin olduğu varsayılır. Yoksulluğu açıklama ve yorumlama şeklinin ölçütü olarak insanın hayatta kalabilmesini ve bunu mümkün kılan asgari gereksinimlere sahip olmasını öngören bu yoksulluk türü yerelliğe önem vermemesi ve genellemeci bir anlayışta olması için eleştiri almaktadır. Bu eleştirilerin sebebi olarak, mutlak yoksulluk türünün insanı sadece yaşayan bir organizma olarak ele almakta ve yaşamın diğer boyutlarını öncelememesi olarak kabul edilmektedir.

Charles Zastrow'un (Zastrow, 1991) mutlak yoksulluğu şu şekilde özetler:

“... yoksulluk dar anlamda, insanların yaşamak için, kendileri ve ailelerini karşılamak zorunda oldukları temel ihtiyaçları parasızlık nedeniyle karşılayamamaları durumu olarak belirtilir. Tanımlamalarda temel ihtiyaçlar, yaşayabilmek için gerekli olan yiyecek, giyecek ve barınak olarak geçer. Bu temel ihtiyaçları karşılayamama durumunun sonucunda yeterli gıda alamama hatta açlıktan ölme, soğuğa ve sıcağa karşı vücudu koruyacak giyeceğin olmaması, özel yaşamı sağlayacak “başını sokacak bir damının” olmaması demektir. Kısaca yoksulluk, insanların temel gereksinimlerini karşılayamama durumudur ve bu durum *mutlak yoksulluk* anlamındadır.”

Tanımdan da anlaşılacağı üzere, indirgemeci bir şekilde yapılan mutlak yoksulluk açıklaması; dar bir bakış açısıyla sağlıksız sonuçlar doğuracaktır. Bu durumu ortadan kaldırmak için, bir diğer önemli yoksulluk türü olan “görelî/göreceli yoksulluk”, mutlak yoksulluğun yoksulluğu açıklamada yetersiz kaldığı düşüncesinden hareket etmektedir. Bu yoksulluk türü mutlak yoksulluğun öngördüğü evrensel, kesin ölçüm tekniklerini kabul etmemektedir.

Klasik tanımların vurguladığı bireyin ekonomik gelir ve giderleri haricinde, yeni göstergelerle yoksulluğu yeniden ele alan “görelî yoksulluk” kavramını ise yine Zastrow (Zastrow, 1991) ise şu şekilde açıklar:

“... yeme, içme, giyinme, barınma imkanları kişinin yaşamını sürdürmesine yettiği halde, içinde bulunduğu toplumun alışlagelen yaşam düzeyine erişememesi,

---

<sup>1</sup> Bu yoksulluk türleri dışında literatürde başka yoksulluk türleri de bulunmaktadır. Burada değinmek gerekir ki çalışma gereği; yapabilirlik yaklaşımı, alt sınıf, nöbetleşe yoksulluk, yoksulluk kültürü ve sosyal dışlanma terimleri, literatürden anlaşıldığı ve tercih sebebi olması dolayısıyla yoksulluk türleri olarak değil; yoksulluk gerçeğini anlamaya dair bakış açıları olarak sunulmaktadır. Var olan yoksulluk türleri ise; insani yoksulluk, gelir yoksulluk, kentsel yoksulluk, kırsal yoksulluk, kadın yoksulluğu şeklinde daha da çoğaltılabilir.

gerisinde kalması durumuna işaret eder. Bu durum ise *göreceli yoksulluk* denilen olgudur.”

Klasik yoksulluk sınıflandırmasında yer alan başat yoksulluk türlerinden mutlak yoksulluk ve göreceli yoksulluk; yoksulluğa bakış ve yoksulluğu ele alma şekli itibariyle meşruiyeti sorgulanan iki yoksulluk türüdür. Özellikle 80’lerle yaygınlığı artan yeni yoksulluk yaklaşımları vardır.

### 1.5. Yoksulluğa Dair Bakış Açıları

Yoksulluk geçmişten günümüze varlığını sürdüren bir olgu olmakla birlikte, neo-liberal küreselleşme süreçlerinde, anlam değişikliğine uğrayarak yalnızca iktisadi göstergelerle ve biyolojik ihtiyaçlarla açıklanması mümkün olmayan bir nitelik kazanmıştır. Bunun sebebi yoksulluğun nitelik değiştirmesidir. Bu değişimin altında iseartık sadece alım gücü yoksunluğunda, biyolojik yetersizlikten, hayatta kalabilmekten değil toplumsal katılım, gerekli eğitimi alabilme, işgücü piyasasına katılma, aidiyet hissi gibi farklı ve önemli boyutlar yatmaktadır. Denilebilir ki yoksulluk artık sosyal, kültürel, psikolojik, siyasal boyutlarıyla ele alınması gereken bir olgudur.

Modern öncesi dönemde din, yoksulluğu anlamada önemli bir unsur iken, Sanayi Devrimi’yle birlikte toplum üzerindeki gücünü kaybetmiş ve yoksulluk tüm dini değerlerden sıyrılarak yeni bir görünüm kazanmıştır. Sanayinin gelişmesiyle birlikte gerçekleşen tarımsal çözüme, kırsal bölgelerdeki ekonomik hayatın giderek önemini kaybetmesi ve buna bağlı olarak kentlere yoğun göçün başlaması, üretim (Wood, 2002: 95) ve istihdam biçimlerinin değişmesi ve sosyal ilişkilerin kentleşme sürecinde farklılaşması modern yoksulluğu oluşturan önemli gelişmelerdir. Bu gelişmeler modern insanı alışılmışın dışında bir yoksulluk biçimiyle karşı karşıya bırakmıştır (Buğra, 2005: 2).

Ayşe Buğra (2013: 27) bu durumu şu şekilde açıklamaktadır:

“Bazı insanların, kendi özellikleri, doğal koşullar veya savaş gibi insan eliyle yaratılan sorunlar nedeniyle geçimlerini sağlamakta, hatta karınlarını doyurmakta güçlük çekmeleriyle ilgili bir olgu olarak yoksulluk, tarihin her döneminde, her toplumda rastlanabilen bir olgu. Ama bugün sosyal bir sorun olarak tartıştığımız biçimiyle yoksulluk, 16. Yüzyılda Avrupa’da kapitalizmin ortaya çıkışıyla bağlantılı.”

Yoksulluğa dair farklı yorum ve bakış açılarının ortaya çıkışı da bu değişimle ilgilidir. Yeni yoksulluk görünümleri ortaya çıktıkça ve bu görünümleri açıklama

noktasında klasik yoksulluk anlayışının yetersizliği anlaşıldıkça; yoksulluğun yeni yorumları önem kazanmıştır. Yoksulluğa dair yeni bakış açıları “yoksulluğun yalnızca ekonomik anlamda değil sosyal, kültürel, kentsel ve edimsel olarak da bir yeni doku” inşa etmiştir (Atatanır, 2016: 13). Zaman içinde yoksulluk manzalarının sefalet manzaralarına dönüşmesiyle ve çeşitli yoksulluk biçimlerinin ortaya çıkmasıyla beraber, konuya ilişkin farklı bakış açıları da ortaya çıkmıştır. Bu çalışmada sözü edilen yeni bağlamlar yoksulluk türleri olarak değil; yoksulluğu değerlendirme, yoksulluğu ele alış biçimleri şeklinde düşünülmüştür.

### **1.5.1. Yapabilirlik (Yapabilirlikten Yoksunluk) Yaklaşımı**

Güncel yoksulluk tartışmalarında etkili olan yapabilirlik yaklaşımı, Nobel ödüllü kalkınma iktisatçısı Amartya Sen’e ait bir kavramdır. Sen, dönemin yoksulluk tanım ve açıklamalarından farklı olarak yoksulluğun ekonomik temelli olan yaklaşımını; özgürlük ve olanakları seçip değerlendirebilme gücü ve imkânından mahrum olmaya çevirmiştir. Bir başka deyişle; yoksulluk yalnızca ekonomik gelire indirgenemez olup, asıl olan kişinin iç dünyasına, toplumsal kimliğine dair yoksunluklardır. Dolayısıyla Sen, yoksulluğu insanların kendi hayatlarını eyleyebilme, yapabilme potansiyeli üzerinden yorumlamıştır. Yapabilirlik bu yönüyle yoksulların niteliklerini hayata geçirip geçirememeye hakkındaki özgürlüğünü ifade etmektedir.

Genel olarak yapabilirlik; düşük eğitim seviyesi, bilgisizlik, yetersiz sağlık hizmeti, açlık, kötü sağlık koşulları, uygunsuz barınma koşulları ve cehalet gibi olumsuzlukların muhtemel sonuçlarından kaçınabilmeyi ifade eder. Bu olumsuzluklardan kaçınılmadığında ise yoksulluk kronikleşerek yoksunluğun en somut sonucu ortaya çıkmış olur (Temiz, 2008: 76).

### **1.5.2. Yoksulluk Kültürü Yaklaşımı**

Yoksulluk kültürü yaklaşımı, Oscar Lewis’in 1959 yılında yaptığı çalışmada kullandığı bir kavramdır. Gelişmekte olan ülkelerin kent merkezlerine göç sonucu yerleşen insanların yaşam şekillerini incelediği “beş aile” isimli çalışması; kavramın ilk kez kullanıldığı çalışmadır. Yoksulluk araştırma ve çalışmalarında önemli bir yere sahip olan yoksulluk kültürü yaklaşımı; “sıkı çalışma ve kendine güvenin karşıtı olan kadercilik, tevekkül ve aylıklıkla” nitelendirilen bir yaşam formunu anlatır (Marshall, 1999: 826). Bu yaşam formu ise nesilden nesile kültürel bir aktarım gibi aktarılır ve sözü edilen bu yaşam formu devam eder. Bu bağlamda yoksulluk kültürüne göre yoksulluk; ekonomik olmaktan çok psikolojik sebeplere dayanmaktadır.

Genel olarak yoksul kişilerin yaşam biçimlerini ifade etmek için kullanılan bu



yaklaşım ile Lewis, yoksulluk halini yaşayan insanların dikkate alınmayan boyutlarını ortaya koymuştur. Bu boyutlar ise “başarı standartlarına ve çalışma ahlakına düşük bağlılık, siyasal katılım süreçlerinde yer almama, örgütlü hareket edememe, çaresizlik, evliliğe ve aileye yüklenen düşük değer, çok kalabalık yerlerde yaşama, kavga ve şiddet kullanmaya yatkınlık, alkol düşkünlüğünün yüksek olması ve içine kapalı ve kendine özgü davranış kalıpları”dır (Özgüler, 2014: 171-172).

### 1.5.3. Alt Sınıf Yaklaşımı

Kavram, ilk defa kalkınma ekonomisinin mimarlarından olan Gunnar Myrdal tarafından 1963 yılında kullanılmıştır. Amerikan temelli bir kavram olan alt sınıf -ya da sınıf altı kavramı-yoksulluk araştırmalarında önemli bir konuma sahiptir. Bu yaklaşıma göre özellikle refah devleti dönemi öncesinde yaşanan sistem içi eski yoksulluk ile sonrasında yaşanan sistem dışı yeni yoksulluk arasında büyük farklar vardır. Refah devleti dönemi öncesinde sistem içinde kabul edilen yoksullar asgari geçimlerini sağlayabiliyorlarken, yine aynı grup refah devleti sonrasında derin bir yoksulluğa itilmişlerdir. Bu yoksullar; önceden sistemle bağdaşık şekilde bir sınıfı temsil etme kabiliyeti gösteriyorlardı, fakat artık bir sınıfı temsil etme imkânından mahrum kalarak adeta “sınıf”ın altını veya bir başka deyişle alt bir “sınıfı” temsil etmektedirler (Işık ve Pınarcıoğlu, 2001: 69).

Sınıf altı kavramı başta etnisite gibi bazı nitelik özellikleri sebebiyle bir toplumsal sınıfa değil, sınıf altı bir tabakaya işaret eder. Sınıf-altı grubundaki insanların sisteme, sistemin de bu insanlara ihtiyacı yoktur. Fakat buna rağmen daha geniş bir perspektif ile sınıf-altı, sadece işsizleri, sokakta yaşayanları, madde kullananları değil, imkan ve güçleri nispetinde var olan yeni düzene direnmesi mümkün gözükmeyen kişileri de ifade etmektedir.

### 1.5.4. Sosyal Dışlanma Yaklaşımı

Yoksulluğa dair bir bakış açısı olan ve zamanla yoksulluk olgusunu da kapsayarak, yoksulluk yerine kullanılabilen Sosyal Dışlanmanın yaklaşımı bugün üst bir yoksulluk anlatısı olarak yaşanan toplumsal meseleleri açıklayabildiği kabul edilmektedir. Bir toplumun birey ya da gruplarının, o toplumun standartlarına uygun bir şekilde toplumsal katılımın çeşitli yönlerinden yoksun kalarak; katılamamasını konu edinen dışlanma, yoksulluk kavramının değinmediği göstergelere ek bir takım göstergelerle yoksulluğu da içine alarak daha bütüncül ve açıklayıcı bir yaklaşımdır.

Kavramın ortaya çıkışı Fransa toplumuna özgü bir anlayıştan kaynaklanır. Aynı şekilde toplumsal katılımı merkeze alan bir anlayışa sahip olan Fransa’da yoksulluk kavramı Hristiyan hayırseverliğini, klasik rejimi ve faydacı liberal görüşleri çağrıştırdığı için kabul görmemiş, sosyal dışlanma kavramı tercih edilmiştir (Taş-

ğın, 2017: 160). Bu noktadan itibaren sosyal dışlanma kavramı, sosyal politika tartışmalarının merkez kavramı haline gelmiştir. Fransız Cumhuriyetçileri, sosyal devletin başarısızlıkları sonucu sosyal yapının bozulması olarak gördükleri sosyal dışlanmayı “dayanışma ve sosyal ilişki” ile ilişkilendirerek; “sosyal bütünleşme” ile temellendirmeye çalışmışlar (Taşğın, 2017: 65) ve sosyal bütünleşmenin tam olarak gerçekleşmediği toplumlarda, düzenin bazı kişi ya da grupları dışarıda bırakacağını iddia etmişlerdir.

Yaşamın bütün boyutlarına çeşitli sebeplerle tam olarak katılamamayı ifade eden Dışlanma yaklaşımı,Fransa’da ortaya çıkmış ve zamanla Avrupa’da da kabul görmüştür. Kavram ilk defa 1974 yılında Chirac Hükümeti döneminde sosyal işlerden sorumlu devlet bakanı Rene Lenoir tarafından kullanılmıştır. “Les Exclues” (dışlanmışlar: On Fransız’dan biri) isimli kitabında dönemin Fransız toplumuna dair görüşlerini aktarmıştır. Ona göre dışlanmışlar “ekonomik büyümenin sonuçlarından yararlanamayan” kişilerdir. Bu kişiler sadece yoksullar değil, “zihinsel ve fiziksel engelliler, intihar eğilimli insanlar, çok yaşlı ve sakatlar, başı boş istismar edilen çocuklar, ilaç (madde) bağımlıları, suçlular, tek ebeveynli aileler, çok sorunlu hane halkları, marjinal kişiler, asosyal kişiler ve diğer sosyal uyumsuz kişilerdir (Sapançalı, 2005: 13). Olgunun anlamı zamanla değişerek daha geniş bir anlam bütününe sahip olmuştur. Özellikle 1990’larda dışlanma olgusunun geçerliliği artarak yayılmış ve yoksulluk kavramı yerine kullanılmaktadır. Kavram bu yönüyle henüz yeni bir kavramdır. Bu yeniliğinin bir sonucu olarak ise kavram hakkında evrensel geçerliliği olan bir tanım ve açıklama bulunmamaktadır.

## 2. Sosyal Dışlanmanın Kavramsal Çerçevesi

Kavram hakkındaki tanımlama ve açıklamaların çok çeşitliliği, kavram üzerinde mutabakat sağlanmasını zorlaştırmaktadır. Literatüre bakıldığında kavramla ilgili farklı yaklaşımlar benimsenmiş olup; kavramın farklı kişi ve gruplar için farklı anlamlara sahip olduğu görülmektedir. Ortak olan ise; dışlanmanın sadece ekonomik değil, sosyal, kültürel, politik, psikolojik vb. göstergelerle açıklanabilecek bir olgu ve durum olduğu ve kavramın henüz yeni bir kavram olduğu için kesin bir tanım yapılmasının zor olduğudur.

Genel olarak sosyal dışlanma, “dışlanma” ifadesinden de anlaşılabilirliği gibi dışarıda tutulma durumu; kişinin ya da grupların istekleri dışında, güçlerinin ve imkânlarının yetmemesidir. Bu noktada şahsi bir tercih ya da isteklilik hali yoktur. İstenilen halden dışarıda tutulma durumuna işaret eder. Bu durumun kavramsallaştırılması olan sosyal dışlanma da zamanla farklı tanımlamalarla gelişmiştir.

Çağlar Keyder ve Fikret Adaman (Adaman ve Keyder, 2009: 6) sosyal dışlanmanın toplumsal hayata katılamamak olduğunu ve bu durumun içinden çıkılmaz

bir hal alan süreçlere karşılık geldiğini ifade ederek sonunda yaşanan aciziyeti şu şekilde ifade etmiştir:

“Sosyal dışlanma, kişilerin –yoksulluk, temel eğitim/becerilerden mahrumiyet ya da ayrımcılık dolayısıyla—toplumun dışına itilmeleri ve toplumsal hayata dilediklerince katılımlarının engellenmesi sürecine karşılık gelmektedir. Bu durum bu kesimin bir yandan emek piyasalarına, gelir getirici faaliyetlere, eğitim ve öğretim imkânlarına ulaşımında zorluklar yaşamasını getirirken, diğer yandan da toplumsal ve çevresel ağlar ve etkinlikler kurmasında engeller oluşturmaktadır. Bu kesimin elindeki güç oldukça sınırlı olup, karar alma süreçlerine katılımı sınırlı gerçekleşmektedir; dolayısıyla da bu kesim genelde kendini güçsüz ve günlük yaşamını etkileyecek kararların alımında kontrolü elinde tutmaktan aciz hisseder.”

Bu açıklamadan anlaşılmaktadır ki, dışlanma; Adaman ve Keyder’e göre; toplumsal yaşamda “emek piyasalarına”, “gelir getirici faaliyetlere”, “eğitim ve öğretim imkânlarına” erişimde zorlukların ve sosyo-kültürel ilişkilerin sınırlılığına işaret eder. Toplumdan dışlanmanın sadece temel ekonomik göstergelerden ibaret olmadığını doğrulayan ve dışlanma olgusunun çok yönlülüğünü ifade eden bir açıklama olarak önem arz eden bu açıklama; dışlanmanın insanlar üzerindeki yıkıcı psikolojik etkisini gözler önüne sermesi bakımından; bireysel duruma da atıf yapmaktadır. Dışlanma bu yönüyle insanın hayattan kopuşunu, kendisini gerçekleştirememesini, hayatı eyleyememesi olarak da anlaşılabilir.

Ali Seyyar (Seyyar, 2008: 423) ise olguyu şu şekilde tanımlamıştır:

“Sosyal dışlanma (sosyal tecrit; sosyal izolasyon; tecrit; soyutlanma; sosyal dışlanma): fert veya grupların işsizlik, yoksulluk, eğitimsizlik, özürlülük gibi nedenlerden dolayı eğitim, sağlık ve kültürel imkanlardan yararlanamaması, üretim etkinlikleri içinde yer alaması ve karar alma süreçlerine katılmaması şeklinde tanımlanabilecek kapsamlı ve çok boyutlu bir kavramdır”.

Görüldüğü gibi tanımda çeşitli yönlerden hayata katılmamanın nedenleri olarak işsizlik, yoksulluk, eğitimsizlik ve özürlülük gibi birbirine sebep olan durumlardan söz edilmiştir. Bu yönüyle dışlanmanın sebepleri ve sonuçları iç içe geçmiş, kesin ayrımlardan uzak bir yapıdadır. Sebepleri ve sonuçlarının çok çeşitliliği sebebiyle dışlanma üzerine kesin tanımlar getirmenin zorluğu bir yana; farklı boyutlarıyla olguya dair açıklamalar getirmek; olgunun her yönünü anlama noktasında büyük bir imkân sağlamaktadır.

Dışlanma çeşitli ve iç içe geçmiş nedenlerle ortaya çıkar. Bu nedenlerin hangisinin nerede başlayıp nerede bittiğine dair kesin sınırlar çizmek zordur, fakat her

nedenin bir diğere nedeni etkilediği ve bir diğere nedenden etkilendiği kabul edilmektedir.

Tijen Şahin (Şahin, 2009: 14)dışlanmanın ortaya çıkışına dair şu nedenleri sıralar:

“Sosyal dışlanma; işsizlik, gelir ve mal varlığı yetersizliği gibi ekonomik nedenler; eğitimsizlik, yaş ve cinsiyet gibi bireysel nedenler; sosyal güvence eksikliği ve toplumsal destek yoksunluğu gibi sosyal ve kurumsal nedenler ve politik haklardan yararlanamamak ve politik karar alma mekanizmalarına katılamamak gibi politik nedenler neticesinde ortaya çıkmaktadır.”

Bu nedenler her ülke ya da grup için aynı önemde olmayabilir. Çünkü dışlanmanın ülkeden ülkeye, kimi zaman da bölgeden bölgeye değişiklik gösteren yapısı farklı dışlanma niteliklerini ve boyutlarını da ortaya çıkarmaktadır. Gelişmiş bir ülkenin dışlanmış insanı ile gelişmemiş bir insanın dışlanmış insanı arasında yaşanan sorunlar açısından farklar vardır. Gelişmiş ülkede yaşayan kişi kurumsal desteklerden tam anlamıyla yararlanabiliyorken, gelişmemiş ülkede yaşayan kişi ülkesinde kurumsal olarak bir destek alamayabilir. Bu farklılığa ek olarak iki farklı dışlanma biçimine maruz kalanlar için de farklı sosyal koruma politikaları uygulanması gerekir.

Zygmunt Bauman (2018: 46) ise dışlanan kesimlerin haklarından mahrum olduklarını ifade etmiştir: “Dışlananlar için hukuk yoktur. Dışlanma, herhangi bir hukukun kapsamında olmama durumudur.” Bir ülkenin vatandaşı olmanın getirdiği hukuki haklardan mahrumiyeti dahi kapsayan dışlanma; kişilerin kendi içinde yarattığı özsayıgı yitimini pekiştirerek, sosyal hayata katılım noktasında büyük bir engel oluşturmaktadır.

Öte yandan Bauman (2018: 55) dışlanan kişilerin durumlarını şu şekilde özetlemiştir:

“Dışlanmanın nedenleri farklı olabilir ama dışlananların duyguları aynıdır. Sosyal konumlarını kaybederek özgüvenlerini, özsayıgılarını yitiren, kendilerini hayatta kalmak gibi ürkütücü bir mücadele içinde bulan bu insanların, bir komploya mı kurban gittikleri, çektikleri acının alın yazısı mı olduğu gibi ince ayrıntuları düşünmeleri için bir nedeni yoktur. Reddedilmek duygusu yaşamaları, kızgın ve öfkeli olmaları, kin duymaları son derece anlaşılır bir şey –ne ki direnmenin boşuna olduğunu deneyerek öğrendikleri ve kendilerini ötekilerden aşağı gördükleri için bu duygularını eyleme dönüştürmezler. İster resmen işten çıkarılınsınlar, ister bu karar gizlice açık-

lansın, artık fuzulî, lüzumsuz, ihtiyaç duyulmayan ve istenmeyenler kategorisinde dirler; gösterecekleri tepkiler (eğer tepki gösterirlerse) haksız yere itiraz ettiklerinin kanıtı gibi algılanır.”

Konu hakkında yabancı literatürdeki yetkin isimlerden biri olan Hillary Silver olguya dair üç farklı paradigma geliştirmiştir. Bunlar dayanışma, uzmanlaşma ve tekelci paradigmalardır. Genellikle Fransa’da egemen olan dayanışma paradigmasına göre sosyal dışlanma; birey ve toplum arasındaki ilişkide kültürel ve manevi yönlü sosyal ağların kopması halidir (Sapançalı, 2005: 50). Kültür ve sosyal ilişkiler üzerinden kurulan toplum ve uluslar düşünülürken; sosyal olarak dışlanmışlar bu paradigmaya göre o toplumun ve o ulusun bir parçası olarak görülmezler. Bu paradigma aynı zamanda Fransa’daki Cumhuriyetçi düşüncenin de temelini oluşturmaktadır.

İkinci paradigma olan uzmanlaşma paradigması, dışlanmayı bireylerin davranışlarının ve piyasalarının işleyiş biçimlerinin sonucu olarak görür. Dışlanma, bireylerin yaşamları boyunca yapıp etmeleri ve piyasaya karşı mücadelesi sonucunda gerçekleşir ya da gerçekleşmez, bir başka deyişle sosyal dışlanma tamamen bireye bağlı bir durum olup kendi sorumluluğundadır. Bu paradigma Anglo-saxon liberalizmin bakış açısını yansıtmaktadır (Sapançalı, 2005: 51).

Üçüncü ve son paradigma olan tekelci paradigma ise dışlanmayı daha farklı şekilde, hiyerarşik güç ilişkileri üzerinden okur. Güçlü grupların kendilerinden olmayan grupları sisteme ve yanlarına almaması sonucu oluşan dışlanma bir nebze de olsa sosyal demokrat yurttaşlık ve dayanışmaya katılım sayesinde hafiflemektedir, fakat nihai olarak dışlanmanın ortadan kaldırılması söz konusu değildir. Bu paradigma Max Weber’in çalışmalarından beslenmiş ve özellikle Kuzey Avrupa ülkeleri ve İngiltere’de öne çıkmıştır (Sapançalı, 2005: 53).

## **2.1. Sosyal Dışlanmanın Görünümleri**

Sosyal dışlanma çeşitli sebeplere bağlı olarak ortaya çıkan ve farklı görünümüleriyle literatürde yer alan bir kavramdır. Çalışmanın bu bölümünde sosyal dışlanma, Fikret Adaman ve Çağlar Keyder’in “Türkiye’de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma” isimli raporu baz alınarak anlatılacaktır.

Sosyal dışlanma en genel haliyle; toplumsal hayatta birbirinden farklı ama birbirlerini etkileyen çeşitli sebeplerin sonucu olarak dört farklı şekilde görülür; kültürel, ekonomik, mekânsal ve politik dışlanma.

### 2.1.1. Kültürel Dışlanma

Bir toplumun kimliğini oluşturan boyutuyla kültür; dışlanmanın sebeplerinden bir tanesidir. İnsanların zaman içinde kişilik ve kimliklerini inşa ederken farkında olmadıkları birtakım ön yargılar, genellikle dışlanmaya yol açar. Burada; içinde doğup büyüdüğü kültürün sorgulanmadan içselleştirilmesi, kişiyi kendisinden olmayanlara karşı koruma ve bunun da ötesinde o insanları dışlaması söz konusudur (Adaman ve Keyder, 2009: 14).

Yaşanılan coğrafyada azınlıklar; çoğunlukta bulunan insanların ırklarından ve dolayısıyla kültürlerinden farklılaştığı noktada, çoğunluk tarafından dışlanmaktadır. Yaşadığı hayatın gerçeği olarak anadilinde konuşamama, kendi yöresel kıyafetlerini giyememe gibi birtakım kendine has kültürel görünümlemler ya da farklı cinsel eğilime sahip insanlar, kültürel baskınlığı elinde bulunduran toplumsal grup tarafından kabul edilmemeyi doğurmaktadır (Adaman ve Keyder, 2009: 10).

### 2.1.2. Ekonomik Dışlanma

Sosyal dışlanmanın sebeplerinden biri olarak ekonomik kazanç, kazancın yaratılış ve paylaşım süreci bakımından önemlidir (Adaman ve Keyder, 2009: 13). Dünyada yaşanan teknolojik gelişmelere bağlı olarak değişen ekonomik sistem, önceleri kol gücüyle ya da büyük uzmanlaşma gerektirmeyen vasıfsız işlerde çalışan insanları istihdam edebiliyordu. Ancak değişen yapıda uzmanlık gerektiren işler için nitelikli bir eğitim gerekmekte olup, bu eğitimi alamayan yoksul insanlar çalışma hayatına katılamamaktadırlar. İstihdamda yer alamayan insanın da ekonomik gelire ulaşmasında rol oynayan yollar artık kapanmıştır ve kişi ekonomik gelir elde etmek adına sistem dışı kalarak ekonomiden dışlanmaktadır.

Ekonomik dışlanmaya rağmen, sosyal politikaların sağlıklı bir şekilde işlemesiyle emeklilik, işsizlik sigortası vb. birtakım yardımlarla bu tip bir dışlanmayı en aza indirmek bir yere kadar mümkün olsa da bütünüyle bunun gerçekleşeceğini iddia etmek olanaksızdır. Devlet yardımlarına ek olarak, sosyal ilişkiler ağı içerisinde aile ya da yakın arkadaş gruplarının desteği, yoksul kişinin yaşadığı ekonomik dışlanmayı sürekli bir şekilde değiştiremeyeceği için oluşacak tabloda geçici bir durum söz konusudur (Adaman ve Keyder, 2009: 9). Dolayısıyla tekrar dışlanma döngüsüne düşecek kişi için yetersiz ve sağlıksız beslenme, sağlık sorunları vb. birtakım sıkıntılar baş gösterecek ve dışlanmanın en uç noktasında, bütün boyutlarının görüldüğü evsizlik gibi bir sonucun ortaya çıkması ihtimal dâhilinde olacaktır. Bu da bütünüyle hayattan dışlanmayı getiren bir boyut olup; kişiyi ekonomik dışlanmaya ek olarak çeşitli dışlanma görünümünün nesnesi yapacaktır.

### 2.1.3. Mekânsal Dışlanma:

Mekânsal dışlanma iki şekilde gerçekleşir. İlki toplumsal yaşam içinde hayata katılım noktasında; kentsel dönüşüm uygulanması planlanan yerde yaşayan yoksulların devlet eliyle şehrin dışına yerleştirilmeleri, yaşanılan yerin belli başlı bir ırka ait olmasına karşılık o yerin unutulması ve dikkate alınmaması, kimi yer ve mekânlara girebilmek için normalden daha fazla birtakım sosyal ilişkilerin gerekliliği gibi sebeplerden kaynaklanan yaşanan dışlanmadır (Adaman ve Keyder, 2009: 10). Bu dışlanma çeşidi bugün yoksul olan ya da olmayan herkesin bir şekilde karşılaştığı bir dışlanma biçimidir. İnsanların istedikleri yere gidememesi, ideolojik ya da başka birtakım sebeplerle belli mekânlara ulaşımında yaşanan dışlanma herkesin başına gelebilecek bir dışlanma türüdür. Fakat ikinci tip dışlanma ise temelinde ekonomik dışlanmanın yol açtığı ekonomik güçsüzlüklerin normal olarak düşünülebilecek hayat koşullarına güç yettirememesi sonucunda, yaşanılan evin dışında, sokakta, geçici şekilde otellerde, pansiyonlarda kalınması şeklindedir. Burada bir evde kalmamak; salt bir fiziki/inşai bir yapıdan mahrumiyet değil; mekânsal boyutundan öte; o mekânın/evin sosyal/psikolojik ilişkiler çerçevesinde insana kattığı güven duygusu noktasında önemlidir. Buna ek olarak özellikle sokakta kalıyor olmak güvensizliği, her an yaşanabilecek kötü bir olayı, beslenme, giyinme, temizlik ve özellikle kış aylarında soğuktan korunma imkânlarını kişiden almaktadır. Bu yönüyle dışlanmanın mekânsal görünümü; her ne kadar ekonomik temelli bir şekilde değerlendiriliyor olsa da ekonomik yoksunluktan da öte birtakım imkânların da yoksunluğuna işaret etmesi sebebiyle; en önemli dışlanma görünümü olarak gözükmektedir.

### 2.1.4. Politik Dışlanma:

Doğrudan ya da dolaylı bir şekilde çeşitli sebeplerden dolayı vatandaşlık ve hukuki hakların kullanılmasına engel olunması durumudur. Toplumlarda bireylerin hakları, bağlı oldukları toplumun hukuk kuralları çerçevesince tanımlanır. Her ne kadar zamanla haklar üzerinde değişiklikler olsa da hakların ne şekilde, hangi bağlamda ve kimleri kapsayacağı tartışmalı bir konu olarak dışlanmayı doğrudan etkilemektedir (Adaman ve Keyder, 2009: 14). Bireylerin haklardan mahrumiyeti, kamu hizmetlerine ulaşmalarındaki güçlük ve kurumsal yapılardan faydalanamamaları politik dışlanmaya sebep olan unsurlar arasındadır. Bu durum belli kesimlerin siyaset kurumuna olan inançların yitirilmesi ve siyasal karar alma süreçlerine katılmaması sonuçlarını doğurabilir.

Görüldüğü üzere iç içe geçmiş ve birbirini etkileyen dışlanma boyutları bir bütün halinde ele alınmalıdır, zira her bir dışlanma görünümü tek başına dahi farklı farklı sonuçlara sebep olmaktadır. Örneğin politik olarak yaşadığı hayattan dışlanan birisi; çalıştığı işte de çeşitli engellerle karşılaşacak ve bir zaman sonra ekonomik dışlanmaya maruz kalacaktır. Ya da ekonomik olarak dışlanan birisi belli bir za-

man sonra bir evde kalabilecek ekonomik gücü kaybedeceği için sokaklarda kalmaya başlayacak ve sokakta kalacak birisi için de politik katılım kısa vadede pek mümkün gözükmeyecektir.

### 3. Sonuç ve Değerlendirme

Bu metinde insanlık tarihi kadar eski bir sorun olan yoksulluk gerçeği; yoksulluk ve sosyal dışlanma kavramlarıyla birlikte, birtakım ana hatlar üzerinden ele alınmaya çalışılmıştır. Bugün her ne kadar iki kavram birbiri yerine kullanılıyor olsa da aralarında ciddi farklar vardır. Yoksulluk tek boyutlu bir kavram iken dışlanma çok boyutlu bir kavramdır. Yoksulluk durağan, pasif bir kavram iken dışlanma süreçlere odaklanan, aktif bir kavramdır. Geline nokta denilebilir ki yoksulluk kavramı; artık, sosyal dışlanma türüdür. Bu duruma örnek olarak; ekonomik olarak güçlü olan birisinin kültürel nitelikleri ya da politik tercihlerinden dolayı içinde yaşadığı toplum ya da devlet tarafından dışlanması; o kişinin yoksul olmayıp sosyal dışlanmaya maruz kaldığını gösterir. Çünkü dışlanma sadece iktisadi ya da biyolojik yetersizliklerle gerçekleşmez. Bu bağlamda dışlanma sadece yoksunluk hallerine değil; yoksunluğa sebep olan arka plandaki sürece değinmesi itibarıyla de yoksulluğu aşmış bir kavramdır.

İçinde yaşadığı toplumla bağları kopmuş, bireysel düzeyde ya da grup düzeyinde içine kapanmış, kendisini o toplumun bir üyesi olarak görmeyen insanların maruz kaldığı yönüyle dışlanma; yaşanan eşitsizlik ve adaletsizlikleri; ekonomik göstergelere ek olarak; hayata normal olarak katılımı mümkün kılan imkânlardan mahrumiyeti ele alır. Sosyal yaşamdaki sorunları salt iktisadi göstergeler üzerinden değil; sosyal, kültürel, psikolojik ve siyasal boyutlarıyla değerlendirmek; sorunları anlayıp, sorun alanlarını belirlemek ve bu sorunlara karşı etkin çözümler üretmek için uygun bir yoldur. Çok yönlü ya da bazı boyutlarıyla boyutuyla dışlanmayı yaşayanların kendilerine has birtakım nitelikleri; hayata katılma noktasında onlar adına ciddi bariyerler oluşturmaktadır ve bu durum; eşitsizliği, adaletsizliği, sosyal katılımın azalmasını, toplumsal eşitsizliği körüklemektedir.

Bugün dışlanma olgusu dünyada farklı biçimlerde yaşanıp; önemini korumakta iken Türkiye Cumhuriyeti'nde, sorunları anlama noktasına henüz tam olarak kavranamamıştır. Buradan hareketle, dışlanma olgusu, ülkemizde sosyal politika/ sosyal adalet tartışmalarının önümüzdeki yıllarda en önemli tartışma konusu ve sorunları açıklamada bir başucu kavramı olacaktır.

### Kaynaklar

Adaman, Fikret ve Keyder, Çağlar (2009). Türkiye'de Büyük Kentlerin Gecekondu ve Çöküntü Mahallelerinde Yaşanan Yoksulluk ve Sosyal Dışlanma, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu Yayınları.



- Atatanır, Hicran (2016). *Türkiye’de Yoksulluk Sosyal Yardım ve Sivil Toplum Hak Temelli Yaklaşım Açısından Bir Değerlendirme*, Dorlion Yayınları .
- Bauman, Zygmunt (1999). Çalışma, Tüketimcilik ve Yeni Yoksullar, Sarmal Yayınevi.
- Bauman, Zygmunt (2018). *İskarta Hayatlar*, Can Yayınları.
- Buğra, Ayşe (2001). Ekonomik Kriz Karşısında Türkiye’nin Geleneksel Refah Rejimi, Toplum ve Bilim Dergisi, Yaz 2001, Sayı 89, ss. 22-30.
- Buğra, Ayşe (2013). *Kapitalizm Yoksulluk Sosyal Politika*, İletişim Yayınları.
- Buğra, Ayşe (2005). Yoksulluk ve Sosyal Haklar Raporu, Boğaziçi Üniversitesi Sosyal Politika Forumu, İstanbul: Sivil Toplum Geliştirme Merkezi.
- Canbey, Verda Özgüler (2014). *Gelir Servet ve Yoksulluk*, Cinius Yayınları.
- Es, Muharrem ve Güloğlu, Tuncay (2004). Bilgi Toplumuna Geçişte Kentleşme ve Kent-sel Yoksulluk: İstanbul Örneği, *Bilgi*. Değişim Yayınları, ss. 79-93.
- Giddens, Anthony (2008). *Sosyoloji*, Kırmızı Yayınları.
- Gordon, Marshall (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*, Bilim ve Sanat Yayınları.
- Castells, Manuel (2013). *Binyılın Sonu*, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- İşık, Oğuz ve Pınarcıoğlu, Melih (2001). *Nöbetleşe Yoksulluk. Sultanbeyli Örneği*, İletişim Yayınları,.
- Oktik, Nurgün (2008). *Yoksulluk Olgusuna Kavramsal ve Kuramsal Yaklaşımlar*, Türkiye’de Yoksulluk Çalışmaları, Der. Nurgün Oktik, Yakın Kitabevi Yayınları, ss. 21-57.
- Rahnama, Macid (2009). *Sefaletin Yoksulluğu Kovduğu Bir Dünya*, Özgür Üniversite Yayınları.
- Sapancalı, Faruk (2005). *Sosyal Dışlanma*, Dokuz Eylül Yayınları.
- Seyyar, Ali (2008). *Sosyal Siyaset Terimleri*, Sakarya Yayıncılık.
- Şahin, Tijen (2009). *Sosyal Dışlanma ve Yoksulluk İlişkisi*, Sosyal Yardım Uzmanlık Tezi, Ankara: T. C. Başbakanlık Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Genel Müdürlüğü.
- Şenses, Fikret (2006). *Küreselleşmenin Öteki Yüzü Yoksulluk*, İletişim Yayınları..
- Taşgın, Neşe Şahin (2017). Yoksulluk İnsan Hakları ve Sosyal Hizmetler. *Değişen Anlayışlar Refah Devletinden Hayırseverliğe Yoksulluktan Sosyal Dışlanmaya*, Nika Yayınevi.
- Temiz, Hasan Ejder (2008). Dünyada Kronik Yoksulluk ve Önleme Stratejileri, Çalışma ve Toplum, Sayı 2, ss. 61-100.
- Wood, Ellen Meiksins (2002). *Kapitalizmin Tarımsal Kökenleri*, , Tarım Bolluk İçinde, İstanbul, Kaynak Yayınları, ss.94-111.
- Zastrow, Charles (1991). *Social Problems: Issues and Solutions*, 3rd Ed, Chicago: Nelson Hall.

