



ISSN: 2636-8048

ULUSLARARASI  
YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ  
International Journal Of Management Academy

Yıl / Year: 2019 - Cilt / Volume:2 - Sayı / Issue:2



**ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ (UYAD)**  
**INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY**

**Cilt 2, Sayı 2, Yıl 2019**  
**Volume 2, Issue 2, Year 2019**  
**ISSN: 2636-8048**

**Sahibi / Owner**  
**MEHMET MECEK**

**Genel Editörler / General Editors**  
**Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ**  
**Öğr. Grv. Mehmet MECEK**

**İletişim / Contact:**

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi Editörlüğü

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

Web : <http://dergipark.org.tr/mana>

**Yayıncı / Publisher**

**Mehmet MECEK**

**Genel Editörler / General Editors**

**Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ**

**Lecturer Mehmet MECEK**

**Alan Editörleri / Departmental Editors**

**Yönetim Bilimleri / Management Sciences : Prof. Dr. Bekir PARLAK**

**Yerel Yönetimler / Local Governments : Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN**

**Kent Politikaları / Urban Politics : Prof. Dr. Neslihan SAM**

**Kırsal & Dağlık Alan Yönetimi / Rural & Mountainside Management : Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN**

**Özel Çevre Koruma Bölgeleri Yönetimi / Special Environmental Protection Zones Management :**

**Prof. Dr. A.Menaf TURAN**

**Siyasi Coğrafya / Political Geography : Prof. Dr. Emin ATASOY**

**Kamu Politikaları / Public Policies : Prof. Dr. Hamza ATEŞ**

**Güvenlik Yönetimi ve Politikaları / Security Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Ali Fuat GÖKÇE**

**Çevre Yönetimi ve Politikaları / Environmental Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU**

**Göç Yönetimi ve Politikaları / Immigration Politics and Management : Prof. Dr. Mithat Arman KARASU**

**Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management : Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN**

**Sağlık Yönetimi ve Politikaları / Health Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Oğuz IŞIK**

**Turizm Yönetimi ve Politikaları / Turizm Politics and Management : Prof. Dr. Akyay UYGUR**

**Teknoloji Yönetimi ve Politikaları / Technology Politics and Management : Prof. Dr. Murat OKÇU**

**Eğitim Yönetimi ve Politikaları / Educational Politics and Management : Prof. Dr. Ercan YILMAZ**

**Yönetim Tarihi / History of Management : Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU**

**Yönetim Hukuku / Administrative Law : Prof. Dr. Halil KALABALIK**

**Kamu Mali Yönetimi / Public Financial Management : Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA**

**İnsan Kaynakları Yönetimi / Human Resources : Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ**

**İşletme Yönetimi / Business Management : Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ**

**Siyaset Bilimi / Political Science : Prof. Dr. Turgay UZUN**

**Avrupa Birliği / European Union : Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ**

**Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri / Labor Economics And Industrial Relations : Prof. Dr. Özlem ÇAKIR**

**Sosyal Hizmetler / Social Services : Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY**

**Büro Yönetimi ve Yönetici Asistanlığı / Office Management and Executive Assistance : Prof. Dr. Akyay UYGUR**

## Yayın Kurulu / Editorial Board

**Öğr. Grv. Mehmet MECEK : Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör**

**Lect. Mehmet MECEK : Head of the Editorial Board / General Coordinator**

**Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ : ÜYE / Süreç Yönetimi ve Tanıtım Sorumlusu**

**Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ : Member / Process Management and Publicity Officer**

**Bilim Uzm. Gülsevil MECEK : ÜYE / Yayın Değerlendirme Ön Kontrol Sorumlusu**

**Scientist Gülsevil MECEK : Member / Release Evaluation Pre-Control / Layout Officer**

**Dr. Öğr. Üyesi. Vedat YILMAZ : ÜYE / Yayın Değerlendirme Son Kontrol Sorumlusu**

**Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ : Member / Release Evaluation Last-Control Officer**

**Dr. Öğr. Grv. Özge KOCAKULA : ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu**

**Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA : Member / English Translation Pre-Control Officer**

**Dr. Uğur UĞRAK : ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu**

**Dr. Uğur UĞRAK : Member / English Translation Pre-Control Officer**

**Öğr. Grv. Mehmet Akif AĞTAŞ : ÜYE / Logo Tasarım Yöneticisi**

**Lect. Mehmet Akif AĞTAŞ : Member / Logo Desing Manager**

**Doktorant. Serhat DÜVENCİ : ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu**

**PhD Student. Serhat DÜVENCİ : Member / Index Application and Evaluation Officer**

**Umut ASLAN : ÜYE / İndeks Veri Girişi Sorumlusu**

**Umut ASLAN : Member / Index Data Entry Officer**

**Prof. Dr. Bekir PARLAK : TÜRKİYE (TURKEY)**

**Prof. Dr. Emin ATASOY : TÜRKİYE (TURKEY)**

**Prof. Dr. Eric James STRAUSS : ABD (USA)**

**Prof. Dr. Jan A. WENDT : POLONYA (POLAND)**

**Prof. Dr. Snezana M. SERBULA : SIRBİSTAN (SIRBIA)**

**Assoc. Prof. Dr. Neringa SLAVINSKAITE : LİTVANYA (TURKEY)**

**Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV : AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)**

**Assoc. Prof. Dr. Zharas BERDENOV : KAZAKİSTAN (KAZAKHSTAN)**

**Assoc. Prof. Dr. Igor JELEN : İTALYA (ITALY)**

**Assoc. Prof. Dr. Elena GALAY : BEYAZ RUSYA (BELARUS)**

**Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA : UKRAYNA (UKRAINE)**

## Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. A. Menaf TURAN  
(Van Yüzüncü Yıl University, TURKEY)

Prof. Dr. Adnan GERÇEK

(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN

(Kahramanmaraş Sütçü İmam University, TURKEY)

Prof. Dr. Akif Argun AKDOĞAN

(Social Sciences University For Ankara, TURKEY)

Prof. Dr. Akyay UYGUR

(Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)

Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY

(Karabük University, TURKEY)

Prof. Dr. Andrzej RYKALA

(Lodz University, POLAND)

Prof. Dr. Bayram COŞKUN

(Muğla Sıtkı Koçman University, TURKEY)

Prof. Dr. Bekir PARLAK

(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU

(Atılım University, TURKEY)

Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ

(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Emin ATASOY

(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Ercan YILMAZ

(Necmettin Erbakan University, TURKEY)

Prof. Dr. Eric James STRAUSS

(Michigan State University, USA)

Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ

(Adnan Menderes University, TURKEY)

Prof. Dr. Halil KALABALIK

(Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu, TURKEY)

Prof. Dr. Hamza AL

(Sakarya University, TURKEY)

Prof. Dr. Hamza ATEŞ

(İstanbul Medeniyet University, TURKEY)

Prof. Dr. Hikmet KAVRUK

(İstanbul Gelişim University, TURKEY)

Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ

(Dumlupınar University, TURKEY)

Prof. Dr. Jan A. WENDT

(Gdansk University, POLAND)

Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ

(Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)

Prof. Dr. M. Kemal ÖKTEM

(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ

(Uludağ University, TURKEY)

Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU

(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Mete YILDIZ

(Hacettepe University, TURKEY)

Prof. Dr. Mithat Arman KARASU

(Harran University, TURKEY)

Prof. Dr. Murat OKÇU

(Süleyman Demirel University, TURKEY)

## Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Prof. Dr. Musa EKEN (Sakarya University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Elena GALAY (Belarusian State University, BELARUS)
Prof. Dr. Neslihan SAM (Uludağ University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU (Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi, TURKEY)
Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA (Uludağ University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Igor JELEN (Trieste University, ITALY)
Prof. Dr. Özlem ÇAKIR (Dokuz Eylül University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Kadir Caner DOĞAN (Gümüşhane University, TURKEY)
Prof. Dr. Selma KARATEPE (İstanbul Gelişim University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA (National Academy of Security Service of Ukraine)
Prof. Dr. Şafak KAYPAK (Mustafa Kemal University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Mehmet Zahid SOBACI (Uludağ University, TURKEY)
Prof. Dr. Tomasz MICHALSKI (Gdansk University, POLAND)	Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV (The Academy of Public Administration of AZERBAIJAN)
Prof. Dr. Turgay UZUN (Muğla Sıtkı Koçman University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU (Konya Necmettin Erbakan University, TURKEY)
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN (Hacettepe University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Oğuz IŞIK (Hacettepe University, TURKEY)
Prof. Dr. Veysel EREN (Mustafa Kemal University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Savaş Zafer ŞAHİN (Atılım University, TURKEY)
Prof. Dr. Yakup BULUT (Mustafa Kemal University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Sefa USTA (Karamanoğlu Mehmetbey University, TURKEY)
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN (Dokuz Eylül University, TURKEY)	Assoc. Prof. Dr. Yunus Emre ÖZER (Dokuz Eylül University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Ali Fuat GÖKÇE (Gaziantep University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Begüm İSBİR (Ankara Hacı Bayram Veli University, TURKEY)
Assoc. Prof. Dr. Cenay BABAOĞLU (Niğde Ömer Halisdemir University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Demet DÖNMEZ (Mustafa Kemal University, TURKEY)

## Bilim ve Danışma Kurulu / Advisory Board

Asst. Prof. Dr. Elvettin AKMAN (Süleyman Demirel University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Veysel ERAT (Bitlis Eren University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA (Aydın Adnan Menderes University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Volkan GÖÇÖĞLU (Afyon Kocatepe University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Recep TEMEL (Bozok University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Yasemin KAYA (Uludağ University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ (Selçuk University, TURKEY)	Asst. Prof. Dr. Yusuf UYSAL (Dumlupınar University, TURKEY)
Asst. Prof. Dr. Sezai ÖZTOP (Mehmet Akif Ersoy University, TURKEY)	Dr. Adam SZYMANSKI (Warszawa University, POLAN)
Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ (Van Yüzüncü Yıl University, TURKEY)	Dr. Antonina VATRAL (National Academy of Security Service of UKRAINE)

## Sayı Hakem Kurulu / Rewiever Board

Prof. Dr. Abdullah YILMAZ (Anadolu University)	Prof. Dr. Dilaver TENĞİLİMOĞLU (Atılım University)
Prof. Dr. Erkan Faruk ŞİRİN (Selçuk University)	Prof. Dr. Eyyüp Mennan YILDIRIM (Aydın Adnan Menderes University)
Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ (Aydın Adnan Menderes University)	Prof. Dr. Ferhat PİRİNÇÇİ (Bursa Uludağ University)
Prof. Dr. Ferit İZCİ (Van Yüzüncü Yıl University)	Prof. Dr. Gökhan BAYRAKTAR (Ağrı İbrahim Çeçen University)
Prof. Dr. Hatice Birsen HEKİMOĞLU (İstanbul University)	Prof. Dr. Hüseyin GÜL (Süleyman Demirel University)
Prof. Dr. İbrahim Attila ACAR (İzmir Katip Çelebi University)	Prof. Dr. Mehmet DİKKAYA (Kırıkkale University)
Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK (Muğla Sıtkı Koçman University)	Prof. Dr. Saadet Gül den AYMAN (İstanbul University)
Prof. Dr. Yakup BULUT (Hatay Mustafa Kemal University)	Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN (Dokuz Eylül University)

## Sayı Hakem Kurulu / Rewiever Board

Assoc. Prof. Dr. Alper ÖZMEN (Eskişehir Osmangazi University)	Assoc. Prof. Dr. Aybike ÖZEL (Kocaeli University)
Assoc. Prof. Dr. Barış ÖVGÜN (Ankara University)	Assoc. Prof. Dr. Deniz ÖZYAKIŞIR (Kafkas University)
Assoc. Prof. Dr. Dilek MEMİŞOĞLU (İzmir Katip Çelebi University)	Assoc. Prof. Dr. Fatih ERTUGAY (Nuh Naci Yazgan University)
Assoc. Prof. Dr. Hakan CANDAN (Karamanoğlu Mehmetbey University)	Assoc. Prof. Dr. Hatice ALTUNOK (Bolu Abant İzzet Baysal University)
Assoc. Prof. Dr. Kadir Caner DOĞAN (Gümüşhane University)	Assoc. Prof. Dr. Mahmut AKBOLAT (Sakarya University)
Assoc. Prof. Dr. Mehmet Erhan SUMMAK (Selçuk University)	Assoc. Prof. Dr. M. Fatih Bilal ALODALI (Necmettin Erbakan University)
Assoc. Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU (Necmettin Erbakan University)	Assoc. Prof. Dr. Nazlı YÜCEL BATMAZ (Kırıkkale University)
Assoc. Prof. Dr. Pınar YÜRÜR (Muğla Sıtkı Koçman University)	Assoc. Prof. Dr. Sabit MENTEŞE (Munzur University)
Assoc. Prof. Dr. Sefa USTA (Karamanoğlu Mehmetbey University)	Asst. Prof. Dr. Vedat YILMAZ (Van Yüzüncü Yıl University)

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi (UYAD) 17 adet ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Tarandığımız dizinler / veri tabanları:

Journal of International Management Academy (JIMA) is indexed by 17 national and international indexes / databases. Indexes / databases which we scanned:

Google Scholar, Rootindexing, ResearchBib, ESJI (Eurasian Scientific Journal Index), Sindex, COSMOS IF, Jurix Hukuk Dizini, Kaynakça.info, İdealonline, BASE (Bielefeld Academic Search Engine), ROAD, CiteFactor, OpenAIRE, Türkiye Turizm Dizini, DOI, Crossref, Index Copernicus,





# ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ

## INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY

Yıl / Year: 2019 - Cilt / Volume: 2 - Sayı / Issue: 2

ISSN: 2636-8048

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, başta kamu yönetimi ve işletme yönetimi olmak üzere “yönetim” ile ilgili teorik ve uygulamalı bilimsel/özgün makaleleri kabul etmektedir. Yönetim Akademisi, yönetim ile ilgili hazırlanan ulusal ve uluslararası düzeydeki akademik çalışmaları yayınlayan hakemli bir dergidir. Dergi ile multidisipliner bir çalışma alanı tesis edilerek literatüre ve uygulamaya katkı sağlanması hedeflenmektedir. Editörler tarafından yapılan ön değerlendirmeyi geçen çalışmalar, kör hakem sistemine göre seçilen en az iki hakem tarafından incelenmektedir. Derginin yayın dili Türkçe ve İngilizcedir. Yönetim Akademisi, yılda üç sayı (Nisan - Ağustos - Aralık) olarak yayınlanmaktadır. Makalelerin başvuru aşamasından yayın aşamasına kadar olan tüm süreçleri Dergi Park sistemi üzerinden gerçekleştirilmektedir. Yazarlardan çalışmalarının yayınlanması için herhangi bir ücret talep edilmemektedir. Ayrıca yazarlara ve hakemlere de bir ücret ödemesi yapılmamaktadır. Dergimize gönderilen makalelerin daha önce hiçbir fiziksel ve elektronik ortamda yayınlanmamış olması gerekmektedir. Aynı anda birden fazla dergiye gönderilen bir yayının tespit edilmesi halinde ilgili yazara/yazarlara ait tüm makale değerlendirmeleri iptal edilerek süreç sonlandırılacaktır. Bu nedenle başka bir bilimsel/aktüel dergiye gönderilen ve sonuçlandırılmayan çalışmaların sisteme yüklenmemesi önemle rica edilir. Yazarların ortaya koymuş oldukları veri, bilgi, belge, ifade ve değerlendirmeler kendi sorumluluklarındadır. Bu nedenle ortaya çıkabilecek olumsuzluklardan dolayı yayın, hakem, bilim ve değerlendirme kurulu ile diğer çalışanlarımızın sorumlu tutulamaz. Her yazarın makalelerini sisteme yüklemekle birlikte tüm bilimsel, hukuki ve etik kuralları bildiğini ve bu kurallara uygun bir şekilde yayını oluşturduğunu beyan ve taahhüt ettiği kabul edilmektedir. Dergide yer alan yazılarda ileri sürülen görüşler yazarlara aittir, yayınlayan kurulu ve dergiyi bağlamaz.

INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY accepts the theoretical and practical scientific/original articles on “management”, especially on public administration and business administration. It is aimed to contribute to the literature and practice by establishing a multidisciplinary workspace with the journal. The works having passed the preliminary consideration done by the editors is evaluated by at least two referees who are selected according to the blind referee system. The publication language of the journal is Turkish and English. INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY is published three times a year (April - August - December). All the processes from the application process to the publication process are carried out through the DergiPark system. The writers don't charge a fee for publication of their works. There is also no payment for authors and referees. The articles submitted to our journal are supposed not to have been published in any physical or electronic environment before. In the event that it is identified that a publication has been sent to more than one journal at the same time, all article evaluations of the relevant author/authors will be cancelled, and the process will be terminated. For this reason, it is strongly recommended that the works, which have been sent to any other scientific/actual journal and not been completed, should not be loaded into the system. The data, information, documents, statements, and evaluations that authors present are at their own responsibility. The publication, referee, science and evaluation committee and other employees can not be held responsible for any inconvenience this may cause. It is accepted that along with the loading their articles to the system, all the authors know all legal and ethical rules and declares and undertakes that they have generated their publications in accordance with these rules. Any views expressed in this publication are the views of the authors and are not the views of International Journal Of Management Academy.

## YAYIN ETİĞİ / PUBLICATION ETHICS :

- Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, COPE'nin (Yayın Etiği Komitesi) temel ilkelerini takip eder. Dergi, intihalin bütün çeşitlerine ve telif haklarının ihlaline karşıdır. Yazarlar, Yayın Etik Kuralları Komitesi (Committee on Publication Ethics (COPE)) tarafından belirlenen yayın etiğine ilişkin yüksek standartlara uymalıdır.
- Verilerde sahtecilik yapma veya veri uydurma, yazarlara ait olan eserlere uygun atıflar yapılmaksızın çoğaltılması da dahil olmak üzere intihal ve eserin kötüye kullanılması kabul edilemez uygulamalardır. Herhangi bir etik usulsüzlük vakası çok ciddi şekilde muamele görmekte olup COPE kurallarına uygun olarak ele alınacaktır.
- Makale metninde listelenen tüm yazarlar, deneysel tasarıma ve uygulanmasına ya da verilerin analizi ve yorumlanmasına önemli katkıda bulunmuş olmalıdır. Yazarların tümü, makale metninin taslağında ve gözden geçirme safhalarından herhangi birinde yer almış olmalı ve nihai versiyonu okumuş ve onaylamış olmalıdır. Makale metninin yazılmasına büyük katkıda bulunan herkes yazar olarak listelenmelidir (örn. "birinin yerine yazma" Dergi tarafından yasaklanmıştır). Çalışmanın oluşturulmasında içeriğe entelektüel açıdan katkı sağlamayan kişiler, yazar olarak belirtilmemelidir.
- Yazar(lar)dan değerlendirme süreçleri çerçevesinde makalelerine ilişkin ham veri talep edilebilir, böyle bir durumda yazar(lar) beklenen veri ve bilgileri yayın kurulu ve bilim kuruluna sunmaya hazır olmalıdır.
- Makale metnini dergiye göndermeniz onun orijinal bir makale ve yayınlanmamış bir eser olduğu ve başka herhangi bir yerde incelenmemekte olduğu anlamına gelmektedir.
- Yazarın kendi eserinin çoğaltılması da dahil olmak üzere uygun bir atıf yapılmadan kısmen veya tamamen yapılan intihal, dergi tarafından tolere edilmez. Dergiye sunulan makale metinleri, özgünlük açısından intihal karşıtı yazılım kullanarak kontrol edilmektedir.
- Makalelerini Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'ne gönderen tüm yazarların referans verme etik standartlarına uyması beklenir. Makalede kullanılan kaynaklara uygun olarak referansların verilmesi yazar (lar)ın yükümlülüğündedir.
- Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi intihal değerlendirmesi & benzerlik oranı tespitinde Turnitin programı kullanmaktadır. Çalışma yayımlandıktan sonra intihal tespit edilmesi durumunda "Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi" makaleyi geri çekme hakkını saklı tutar.
- Yazar(lar)ın yayınlamış, erken görünüm veya değerlendirme aşamasındaki çalışmasıyla ilgili bir yanlış ya da hatayı fark etmesi durumunda, dergi editörünü veya yayıncıyı bilgilendirme, düzeltme veya geri çekme işlemlerinde editörle işbirliği yapma yükümlülüğü bulunmaktadır.
- Tüm çalışmaların Körlük Hakemlik ile değerlendirilmesi yayın kalitesini doğrudan etkilemektedir. Bu süreç yayının nesnel ve bağımsız değerlendirilmesi ile güven sağlar. Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi, değerlendirme süreci çift taraflı kör hakemlik ilkesiyle yürütülür. Hakemler yazarlar ile doğrudan iletişime geçemez, değerlendirme ve yorumlar dergi yönetim sistemi (dergipark) aracılığıyla iletilir. Bu süreçte değerlendirme formları ve tam metinler üzerindeki hakem yorumları editör aracılığıyla yazar(lar)ya iletilir.
- Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi'nde uygulanan yayın süreçleri, bilginin tarafsız ve saygın bir şekilde gelişimine ve dağıtımına temel teşkil etmektedir. Dergi sahibi, yayıncı ve diğer hiçbir politik ve ticari unsur, editörlerin bağımsız karar almalarını etkilemez.
- International Journal of Management Academy follows the main principles of COPE (Committee on Publication Ethics). Journal is against all forms of plagiarism or unethical act of copyright. Authors should observe high standards with respect to publication ethics as set out by the Committee on Publication Ethics (COPE).
- Falsification or fabrication of data, plagiarism, including duplicate publication of the authors' own work without proper citation, and misappropriation of the work are all unacceptable practices. Any cases of ethical misconduct are treated very seriously and will be dealt with in accordance with the COPE guidelines.
- All authors listed on the manuscript should have contributed significantly to the experimental design, its implementation, or analysis and interpretation of the data. All authors should have been involved in the writing of the manuscript at draft and any revision stages, and have read and approved the final version. Anyone who made major contributions to the writing of the manuscript should be listed as an author (e.g. "ghost writing" is prohibited by the Journal). Persons who do not make intellectual contributions to the content in the creation of the article should not be mentioned as author(s).
- The raw data of the articles in the framework of the evaluation process can be requested from the author(s). In such a case, the authors should be prepared to submit the expected data and information to the editorial board and the scientific committee.
- By submitting your manuscript to the journal it is understood that this is an original manuscript and is unpublished work and is not under consideration elsewhere. Plagiarism, including duplicate publication of the author's own work, in whole or in part without proper citation is not tolerated by the journal. Manuscripts submitted to the journal is checked for originality using anti-plagiarism software.
- All authors who submit their manuscripts to the International Journal of Management Academy are expected to comply with the ethical standards of reference. It is the responsibility of the author (s) to give references in accordance with the sources used in the article.
- International Journal of Management Academy uses Turnitin software to calculate the ratio of originality. If the plagiarism is detected after publication, "International Journal of Management Academy" reserves the right to retract the article.
- If the author(s) perceive a mistake or error in the published, early-view or evaluation processes, they have an obligation to cooperate with the editor in informing, correcting or withdrawing.
- Blind peer-review is the principal mechanism by which the quality of research is judged. This evaluation directly affects the quality of the publication. This process provides trust with objective and independent evaluation of the publication. International Journal of Management Academy, evaluation process is carried out with the principle of double blind peer-review. Referees cannot communicate directly with the authors, reviews and comments are transmitted through the journal management system (dergipark).
- The publication processes implemented in International Journal of Management Academy are the basis for the development and distribution of scientific knowledge in an impartial and respectful manner. The journal owner, publisher and any other political and commercial elements do not affect the independent decision-making of editors.

---

**İdil SAYIMER, Banu KÜÇÜKSARAÇ**

**Belediyelerin E-Yönetişim Hizmetlerine Yönelik Yurttaşların Bilgi, Farkındalık ve Kullanım Düzeyleri: Kocaeli İli Örneği /**

**259 - 283**

*Citizen's Knowledge, Awareness and Usage Levels for E-Governance Services of Municipalities: The Case of Kocaeli Province*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK, M. Kemal ÖKTEM**

**Küreselleşme Sürecinde Kentselliğin Dönüşümü: Toplumsal, Teknolojik ve Mekânsal Süreçler Üzerine Bir İnceleme /**

**284 - 300**

*Transformation of Urbanity in The Process of Globalization: A Study on Social, Technological and Spatial Processes*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Bayram COŞKUN, Çiğdem PANK, Eyüp ŞEN**

**Metropoliten Kent Yönetimine Geçiş: Türkiye ve İtalya Örnekleri /**

**301 - 314**

*Transformation to The Metropolitan Urban Government: Turkey And Italy Cases*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Vedat YILMAZ, Nur ÇELİK EFŞAN**

**İlçelerin Yerel Kalkınmasında Sanayi ve Ticaret Odalarının Rolü: Torbalı Ticaret Odası Örneği /**

**315 - 332**

*The Role of Chambers of Industry and Commerce in the Local Development of Districts: The Case of Torbalı Chamber of Commerce*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Mücahit DURSUN, Mehmet GÜNAY, Fatih YENEL**

**Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ): Geçerlik ve Güvenirlilik Çalışması /**

**333 - 347**

*Multidimensional Leadership Orientations Scale (MLOS): Validity and Reliability Study*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Oğuz IŞIK, Sevilay KARAMAN**

**Sağlık Harcamaları ve Sağlık Göstergeleri Açısından Şanhay İşbirliği Örgütü Üye Ülkeleri ile Türkiye'nin Karşılaştırılması /**

**348 - 358**

*Comparison of Shanghai Cooperation Organization Member States and Turkey in terms of The Health Expenditures and Health Indicators*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

---

**Elif Ayşe ŞAHİN İPEK, Çiğdem AKMAN**

**Son Dönemde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci /**

**359 - 373**

*Strategic Planning Process In Municipalities In The Light Of Recent Amendments*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Selçuk ASLAN, Yusuf UYSAL**

**Cumhuriyet Halk Partisi Özelinde Filistin Sorunu /**

**374 - 385**

*Palestine Problem within the Scope of Republican People's Party*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Murat AYGEN, Yıldız ATMACA**

**Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti'nde Uygulanan Hükümet Sistemleri /**

**386 - 401**

*Government Systems Applied in Turkey Republic in The First Years of Its Establishment*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL**

**Refah Çoğulculuğu ve Birleşik Krallık'ta Quangolar /**

**402 - 412**

*Welfare Pluralism and Quangos in the United Kingdom*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Murşit IŞIK**

**Türkiye'de Kamu Personeli Alanında Hazırlanan Lisansüstü Tezlerin İçerik Analizi: 1986-2018 /**

**413 - 421**

*Content Analysis of Graduate Thesis Prepared By Staff in Public Personnel in Turkey: 1986-2018*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**Volkan GÖÇOĞLU**

**Türkiye'de Merkezi Yönetimin Sosyal Medya Kullanımı: Bakanlıkların Twitter Hesapları Üzerine Bir Analiz /**

**422 - 444**

*The Social Media Usage of Central Government in Turkey: An Analysis on the Twitter Accounts of Ministries*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

---

**Abdullah AYDIN**

**6360 Sayılı Kanun Sonrası Yerel Siyasal Elitlerin Değişimi /**

*Change of Local Political Elites After Law No. 6360*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**445 - 452**

---

**İlker ATİK, Azize ATİK**

**Merkezi ve Yerel Yönetimlerin Gıda Güvenliğindeki Etkileri: Dünyadan ve Türkiye'den Örnekler /**

*Effects of Central and Local Administrations on Food Safety: Examples from The World and From Turkey*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**453 - 465**

---

**Emre BİLGİN SARI, Onur ÖZVERİ, Umut Ekrem ŞENYAY**

**Endüstri 4.0'ın İş Süreçleri Yönetimine Etkisi: Akıllı Depolama Sistemi Uygulaması /**

*Impact of Industry 4.0 on Business Process Management: Smart Storage System Application*

Araştırma Makalesi / Research Article

---

**466 - 477**

---



# Belediyelerin E-Yönetişim Hizmetlerine Yönelik Yurttaşların Bilgi, Farkındalık ve Kullanım Düzeyleri: Kocaeli İli Örneği<sup>1</sup>

*Citizen's Knowledge, Awareness and Usage Levels for E-Governance Services of Municipalities: The Case of Kocaeli Province*

**İdil SAYIMER**

*Prof. Dr., Kocaeli Üniversitesi, İletişim Fakültesi,  
Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü,  
sayimeri@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-2250-8900>*

Makale Başvuru Tarihi: 29.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 05.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Banu KÜÇÜKSARAC**

*Dr. Öğr. Üyesi, Kocaeli Üniversitesi, İletişim Fakültesi,  
Halkla İlişkiler ve Tanıtım Bölümü,  
bksarac@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-6216-9045>*

## ÖZET

*E-Yönetişim, bilgi toplumuna geçiş süreci ve yeni iletişim teknolojilerinin gelişip yaygınlaşmasıyla kamu yönetim anlayışında yeni bir paradigma olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu politikalarının şekillendirilmesi, uygulanması ve denetlenmesinde devlet-vatandaş etkileşimine odaklanan e-yönetişim, kamusal hizmet sunumunun yerel düzeydeki en önemli temsilcileri olan belediyeler ve yurttaşlar için olumlu kazanımlar sağlamaktadır. Belediyeler ve yurttaşlar açısından olumlu kazanımlar sağlayan e-yönetişim uygulamalarının her iki tarafa da fayda sağlayacak biçimde geliştirilip sürdürülmesine katkı sunmak amacıyla yurttaşlar tarafından bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu çalışma; Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin yeni medya ortamlarında sunmuş oldukları hizmetleri e-yönetişim çerçevesinde belediye ve yurttaş açısından incelemeye yönelik yapılan TÜBİTAK-117K012 projesine ait araştırmanın kesitsel bir bölümünü yansıtmaktadır. Araştırmada, Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerini saptamak amacıyla Kocaeli sınırları içinde ikamet eden 600 kişiyle yüzyüze anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Araştırma sonucunda, yurttaşların Kocaeli il ve ilçe belediyelerindeki e-yönetişim hizmetlerine yönelik bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerinin düşük olduğu tespit edilmiş olup, sonuçlar bu ekseninde tartışılmıştır.*

## ABSTRACT

*With the transition to information society and the spread of new communication technologies, a new paradigm has emerged, which is defined as e-governance in public administration. While e-governance focuses on state-citizen interaction in designing, implementing and supervision of public policies, it provides positive gains for citizens and municipalities which are the most important representatives of public service provision at the local level. In order to develop and use e-governance practices in a way that will benefit the municipalities and citizens, the level of knowledge, awareness and usage of citizens should be determined. This study reflects a sectional part of the TUBITAK-117K012 project research which was conducted to examine the services provided by Kocaeli provincial and district municipalities in new media environments in terms of both municipalities and citizens within the framework of e-governance. In this research, 600 face-to-face surveys were conducted to determine the level of knowledge, awareness and usage of citizens for the services provided by Kocaeli provincial and district municipalities in the context of e-governance in new media environments. Research findings show that the level of citizens' knowledge, awareness and use of e-governance services in Kocaeli province and district municipalities is low, and the results were discussed on this axis.*

### Anahtar

### Kelimeler:

*E-Yönetişim,*

*Belediye,*

*Yurttaş,*

*Kocaeli,*

### Keywords:

*E-Governance,*

*Municipality,*

*Citizen,*

*Kocaeli,*

<sup>1</sup> Bu çalışma, TÜBİTAK SOBAG tarafından desteklenen, 117K012 no'lu, "E-Yönetişim Bağlamında Yeni Medya Ortamlarında Belediye-Yurttaş Etkileşimi: Kocaeli İli Örneği" başlıklı proje kapsamında, somut çıktıları paylaşmak amacı ile hazırlanmıştır.

## 1. GİRİŞ

Bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi toplumsal hayatın her alanında köklü değişikliklere yol açmış, bu gelişmelerin yarattığı dijital dönüşüm süreci, kamu ve özel sektörde iş yapma biçimlerini geliştiren ve kurumsal yetkinliği artıran yeni bir iş modeli ve yönetsel yaklaşım ortaya çıkarmıştır.

Dijitalleşme, kamu kurumlarının hizmet sunumunda dijital yönetim ya da e-yönetişim olarak tanımlanan kapsamlı bir yönetim modelinin hızla yaygınlaşmasına neden olmuştur. Bilginin dijital ortama aktarılması suretiyle vatandaşların bilgi ve hizmetlere teknolojik araçlar vasıtasıyla doğrudan erişimini mümkün kılan e-yönetişim, aynı zamanda kurumların yönetim yapısını ve yaklaşımını dönüştürmüş, devlet-vatandaş etkileşimini artırmış, karar alma süreçlerinde katılımcı, demokratik ve daha şeffaf bir yönetim anlayışının önünü açmıştır.

Kamu yönetiminde yeni bir paradigma olarak ele alınan e-yönetişim kavramının, "*e-demokrasi*" ve "*e-devlet*" olmak üzere iki temel kavram üzerinde yükseldiğini söylemek mümkündür. Yönetişim paradigmasının özü itibari ile bilgi toplumuna geçiş süreci ile kullanılmaya başlanan bu kavram, devlet-vatandaş ilişkilerini köklü biçimde değiştiren bir sisteme işaret etmekte, kamu kurumları ile paydaşlar arasında yeni iletişim teknolojileri sayesinde artan karşılıklı ilişkilere vurgu yapmaktadır.

E-yönetişim paradigmasının işlerlik kazanması ile birlikte, kamusal hizmet sunumunun yereldeki önemli temsilcilerinden olan belediyeler, e-yönetişim uygulamalarını iş süreçlerinde kullanarak kamu yönetiminin faaliyetlerini desteklemek ve geliştirmek için teknolojiden olabildiğince yararlanmakta, görev ve hizmetlerin elektronik iletişim ve işlem ortamlarında doğrudan, kaliteli, hızlı ve kesintisiz yürütülmesini sağlamakta; her kurum ve bireyin bilgi teknolojilerini kullanarak devletin sunduğu hizmetlere kolayca ulaşmasını amaçlamaktadır. Ayrıca, e-yönetişim uygulamaları, yurttaşlara işlemlerini kolay, hızlı, maliyetsiz bir biçimde gerçekleştirebilme; belediye temsilcileri ile etkileşimli ve anlık olarak iletişim kurabilme olanağı sağlamaktadır. Dolayısıyla yurttaşlar açısından sunulan hizmetlerden hızlı ve kolay biçimde yararlanma, şeffaf yönetim anlayışı çerçevesinde kentin geleceğini ilgilendiren konularda karar alma mekanizmasında yer alma olanağı gibi pek çok yarar söz konusudur.

Belediyelerin e-yönetişim uygulamalarının sağladığı tüm bu kazanımlar temelde belediye-yurttaş etkileşimine dayanmakla birlikte bu etkileşim sürecinin gerek belediyeler gerekse yurttaşlar tarafından yeterince gerçekleştirilememesi/sağlanamaması sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla belediyeler ve yurttaşlar açısından olumlu kazanımlar sağlayan e-yönetişim uygulamalarının her iki tarafa da fayda sağlayacak biçimde geliştirilip sürdürülmesine katkı sunmak amacıyla yurttaşlar tarafından bu uygulamalara yönelik bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerinin belirlenmesi gerekmektedir.

Bu araştırmada, Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerini saptamak amaçlanmıştır. Bu amaçla, durum saptayıcı bir araştırma olarak planlanan bu çalışma, yurttaşların e-yönetişim hizmetlerine yönelik bilgi, farkındalık ve kullanım durumlarını Kocaeli ili üzerinden somutlaması açısından alana katkıda bulunmaktadır.

## 2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Ekonomik, siyasal ve toplumsal aktörlerin işbirliği ve etkileşimi temelinde kamusal hizmetlerin etkin ve etkili sunumunu temel alan yönetim, bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve bu teknolojilerin kamu yönetim biçimlerini yakından etkilemesiyle dönüşüme uğramış ve e-yönetişim olarak önem kazanmaya başlamıştır.

E-yönetişim, kamu kurumları ile paydaş gruplar arasında yeni iletişim teknolojileri sayesinde artan karşılıklı ilişkileri vurgulamakta olup, kamu politikalarının oluşum ve sunum aşamalarının etkinlik ve kalitesini geliştirmeyi amaçlamaktadır (Gordon, 2012:5). Böylece e-yönetişim anlayışıyla yurttaşlara bilgi ve hizmetlere teknolojik araçlarla doğrudan ulaşım imkânı sağlanmakta, yurttaşlar kamusal işlerde hizmet edilen müşteri olarak değil, kamusal hizmetin üretiminde ortak olarak dikkate alınmaktadır.

E-yönetişim ile ilgili alanyazına bakıldığında farklı bakış açılarıyla kavramın ele alındığı görülmektedir. Bu bağlamda e-yönetişimi, bilgi ve iletişim teknolojileri temelli belediye-yurttaş etkileşimi bağlamında açıklayan görüşlerde; e-yönetişim, bilgi ve iletişim teknolojilerinin aktif kullanımı çerçevesinde kamu, yerel idare, vatandaşlar, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör gibi paydaş gruplar arasında bilgi erişiminin etkin, şeffaf ve hesap verilebilir bir biçimde kullanımını sağlayan uygulamalar bütünü olarak ifade edilmektedir (Kanungo, 2004:409). E-yönetişime hizmet odaklı olarak yaklaşan diğer görüşlerde ise, e-yönetişim kamusal hizmetlerin

düzenlenmesinde, sunumunda, vatandaşların bilgiye erişimlerinde, talep ve müracaatlarında, vergi - ceza bilgisi erişimi ve ödemelerinde, izin ve lisanslar ile ihalelerin arz edilmesinde elektronik araç kullanımını destekleyerek kamusal işlem maliyetlerinden büyük ölçüde tasarruf sağlayan verimli ve etkin bir yönetim tarzını ifade etmektedir (Demirel, 2010:71).

Devlet merkezli bir yönetim anlayışı yerine toplum merkezli bir yönetimi işler hale getirme stratejisi olarak tanımlanan e-yönetişimin (Ökmen vd, 2004:45) dört temel karakteristik özelliği bulunmaktadır (Riley, www.electronicgov.net 'ten akt.: Demirel, 2010:72):

- *Elektronik Angajman (Sözleşme)*: Bilgilerin toplandığı zamanla, yayımlandığı zaman arasındaki cari uygulamaların giderek eskimesini, bu nedenle hızlı bir biçimde değişmesini anlatan çok çeşitli enformatik örnekleri içermektedir.
- *Elektronik Danışma*: Kamu görevlileriyle vatandaşlar ve baskı grupları arasındaki etkileşimi, iletişimi, kamu yönetimindeki halkla ilişkiler faaliyetlerini içermektedir.
- *Elektronik Kontrolörlük (Denetçilik)*: Dönüşlü olarak bir ağın alt yapısı ve içeriğini yönetmek üzere ağ yapısı içinde konumlandırılmış, bütün bilişim ve telematik yazılımların tek bir sistemle karşılıklı bağlantı kurabilirliğini içermektedir.
- *Ağbağa (Geniş Alan Ağına) Sahip Sosyal Rehberlik*: Kitle iletişim araçları ve İnternet ile haberlerin çok daha hızlı ve derinlemesine yayılmasını, toplumsal kuralları çiğneyenler hakkında halkın bilgilendirilmesini, bir anlamda halka sosyal rehberlik yapılmasını içermektedir.

E-yönetişim bilgi ve iletişim teknolojilerini merkeze aldığı için e-devlet politikalarına dayanan ağ temelli bir yönetim sistemidir. Bu bağlamda bilinenin aksine, kamu kurumlarının bir web sayfası düzenleyerek İnternet üzerinden yayın yapmalarının çok ötesindedir (Özer, 2017:469). Yatay bir koordinasyon yapısıyla ilgili tüm tarafların ağ tipi örgütlenmeler içinde devlet yönetimine katılımını (Demirel, 2010:69-70), bilginin ve kurumlar arası iletişimin fiziki alandan sanal alana geçerek serbestçe yapılmasını, vatandaşların, özel şirketlerin ve çalışanların yararına olacak şekilde her türlü hizmete ulaşımın sağlanmasını öngören bir yapıdır. Bu yapıda bilgi ve iletişim teknolojilerinden yararlanmanın yanında, devletin vatandaşlara hizmet sunumundaki fonksiyonları ve süreçleri de bütünleştirilmekte, bir iş kültürü ve zihniyeti ortaya çıkarılmaktadır. Dolayısıyla e-yönetişim, yatay olarak yetki, kaynak ve görev aktarımının yapıldığı, toplumla bütünleşmiş biçimde devleti, sivil toplumu ve özel sektörü de kapsayan, bilgi ve iletişim teknolojilerince desteklenmektedir (Yereli vd., 2015:133-134).

E-yönetişim hizmetlerinin yerel düzeydeki en önemli uygulayıcıları arasında yer alan belediyeler de yeni medya teknolojilerini e-yönetişim kapsamındaki iş süreçlerinde kullanarak daha az maliyetle daha verimli bir çalışma olanağı elde etmektedir. Diğer taraftan yurttaşlar da e-yönetişim uygulamaları sayesinde, yeni teknolojiler yoluyla devletin her kurum ve kuruluşuna zaman ve mekân farkı gözetmeden ulaşabilmekte, taleplerini ifade edebilmekte, kendisine sunulan hizmetleri eleştirme imkânına kavuşarak politika oluşturma süreçleri içinde daha fazla yer almaktadır (Saraçbaşı, 2010:27). Dolayısıyla yurttaş açısından da sunulan hizmetlerden hızlı ve kolay biçimde yararlanma, şeffaf yönetim anlayışı çerçevesinde kentnin geleceğini ilgilendiren müşterek faydalar için sesini duyurma ve karar alma mekanizmasında yer alma olanağı gibi pek çok yararın söz konusu olduğu görülmektedir.

Belediyelerin yeni medya ortamlarındaki e-yönetişim hizmetleriyle ilgili alanyazına bakıldığında, dünyada ve ülkemizde bazı araştırmalar yapıldığı görülmektedir. Lethbridge (2015) Avrupa Birliği üyesi Almanya, Finlandiya, Danimarka, Estonya, İtalya, İngiltere, Fransa ve Hırvatistan'a yönelik olarak e-devlet uygulamalarını analiz ettiği çalışmada, yerel ve bölgesel düzeyde hizmet sunumu açısından Almanya ve Danimarka'nın sayısal olarak en yüksek hizmet sağlayan ülkeler olduğunu tespit etmiştir. Aynı çalışma içerisinde Lethbridge (2015), İspanya'da Malaga Belediyesi'nin Şehir Konseyi İnnovasyon planını incelemiş ve bu çalışmanın Malaga belediyesinin daha iyi bir yönetim kültürü oluşturmak amacı ile yapısal, işlevsel ve süreçsel bir gelişim planı içerdiğini ortaya koymuştur. Bu çalışmada, Finlandiya'da ise Utajärvi belediyesine yönelik olarak geliştirilen yeni yönetim modelini de inceleyen Lethbridge, politik konuların operasyonel hizmetlerden ayrılması ve yerel halkın elektronik bir geri bildirim sistemi ile istek ve düşüncelerini kolayca belediyeye iletebilmesi örneği üzerinde durmuştur. Yine aynı çalışma içerisinde İsveç'in Lomma kasabasında "belediye ile bağım" (my-municipalengagement) isimli 7/24 aktif bir uygulamanın hayata geçirilmesi üzerinde durmuştur. Bu uygulama su tüketimi, çocuk bakımı ve bina izinleri gibi 30'dan fazla e-hizmeti içermekte olup; hızlı ve güvenilir geniş ağ bağlantı sistemi ile İnternet tabanlı etkin bir yönetim uygulaması olarak değerlendirilmiştir (Lethbridge, 2015:7-10).



Uzak Doğu'da e-yönetişim çalışmaları incelendiğinde, Kore hükümeti Gıda, Tarım, Orman ve Balıkçılık Bakanlığı'nın 10.02.2010-14.07.2010 tarihleri arasındaki Bakanlık Twitter hesabının incelendiği çalışma sonuçlarında Twitter'ın etkin bir bilgi dağıtım kanalı olmasının yanında sosyalleşme odaklı bir iletişim alanı olarak karşılıklı değiş tokuş işlevini yerine getiren sosyal medyanın yenilikçi bir iletişim aracı olduğu da belirlenmiştir. Bu alanda diğer bir örnek de, kamusal işlerini internet üzerinden gerçekleştiren Uzakdoğu ülkelerinin önde gelen devletlerinden Singapur'da 2000 yılında nüfusun %30'u gelir vergilerini yatırmak için çevrimiçi sistemi kullanmış ve bu uygulama Singapur devletine dosya başına işlem giderlerinde 2.7 Dolar tasarruf sağlamıştır (Durna ve Özel, 2008:24). 2008-2014 yılları arasında E-Devlet Gelişim İndeksi (E-Government Development Index) içerisinde ilk 10 ülke içerisinde yer alan Amerika Birleşik Devletleri'nde ise eyalet bazında e-devlet hizmetleri açısından Utah, New Jersey, North Carolina, Michigan ve Maine eyaletlerinin web sayfaları sundukları e-hizmetlere bağlı olarak e-belediyeçilik alanında önemli örnekler olarak ön plana çıkmaktadır.

Türkiye'de ise yerel yönetimlerin e-yönetişim uygulamalarına bakıldığında, bu uygulamaların ilk olarak Yerelnet ve Yerelbilgi projeleri ile ortaya çıktığı görülmektedir. Yerel Yönetimler Bilgi Tabanı Projesi (YERELBİLGİ Projesi) Türkiye'de yerel yönetimlerle ilgili tüm verilerin elektronik bir veri tabanı içerisinde toplanmasını ve karar alma mekanizmalarında bu verilerin analitik analizinin dahil olmasını amaçlayan bir çalışmadır. Yerelnet Projesi ise ülke düzeyinde özerk yerel yönetimlerin bilgi ve deneyim paylaşımını hedefleyen ortak bir bilgi havuzu olarak faaliyet göstermektedir (Güler, 2001:3; Nohutçu ve Demirel, 2005:46). Dolayısıyla yaşanan bu gelişmelere bağlı olarak, Türkiye'de e-yönetişim hizmetlerine yönelik olarak çeşitli araştırmalar gerçekleştirilmiştir (Kaya Bengsir, 2000, 2002; Karaduman, 2004; Şahin, 2007; Doğu, 2008; Durna ve Özel, 2008; Kabakuş, 2010; Demirel, 2010; Özüpek, 2010; Çavuş, 2011; Tanyıldızı ve Karatepe, 2011; Sobacı ve Altınok, 2011; Negiz, 2011; Tarhan, 2012; Serenli, 2013; Kabakuş, 2014; Bilgili, 2015; Zeren vd., 2015; Şat, 2016).

### 3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerini saptamak amacıyla tanımlayıcı/durum saptayıcı bir araştırma modeli kullanılan bu çalışmada, kantitatif (nicel) araştırma yönteminden yararlanılmıştır. Kantitatif araştırma yönteminde, önceden hazırlanmış bir soru formuna bağlı kalınarak, sayısal yorum ve genelleme yapılabilen, araştırılan konuya ilişkin, evreni temsil edecek örneklemin araştırma konusu hakkındaki fikrinin yönü sorgulanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2006).

Bu bağlamda, araştırma evrenini Kocaeli ili coğrafi sınırları içinde bulunan (Kocaeli Büyükşehir Belediyesi ve 12 ilçe belediyelerinin hizmet ve sorumluluk alanında bulunan) hanelerde yaşayan 18 yaş ve üzeri Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları oluşturmaktadır. Araştırmada yurttaş değişkeni için örneklem, Türkiye İstatistik Kurumu'ndan sağlanan adrese dayalı nüfus veri tabanından olasılıklı basit tesadüfi örnekleme yoluyla seçilerek belirlenmiş ve her ilçe, nüfusu bakımından ağırlık oranına göre örnekleme temsil edilmiştir. Bu bağlamda Kocaeli il sınırları içerisinde yaşayan 18 yaş ve üzeri seçmen niteliği taşıyan 1.221.771 kişi araştırmanın evrenini oluşturmaktadır (www.ysk.gov.tr). Araştırmalarda sıkça kullanılan örneklem belirleme kaynaklarından olan Survey System'e ve Hsia (1988), Sue & Ritter (2012), Backstrom & Hursh (1981) göre ilgili birim sayısı 100.000'in üzerinde olan evren üzerinden %95 güvenilirlik düzeyi ve kabul edilebilir hata payı %4 olmak üzere, araştırmanın konusuna uygun olarak örneklem İnternet erişimi ve kullanımını olan 600 birim olarak belirlenmiştir. Araştırmada niceliksel analize uygun, kesitsel ve durum saptayıcı özellikte bir yaklaşım olan anket (survey) tipi veri toplama tekniği benimsenmiştir.

Yüz yüze anket tekniği kullanılan bu araştırmada, soru formunun hazırlanmasında, Rutgers Üniversitesi-Newark E-Yönetişim Enstitüsü'nün "Dünya Belediyelerinde Dijital Yönetişim" başlıklı araştırmasının ölçeği ile Chen ve Gant (2001), Şahin (2007), Çoruh (2009)'ın araştırma bulgularından yararlanılarak yeni bir ölçek oluşturulmuştur.

Toplamda 5 bölümden oluşan anket formunun birinci bölümünde demografik bilgiler yer almakta olup; katılımcılardan yaş, cinsiyet, eğitim durumu, medeni durumu, çalışma durumu, meslek değişkenlerine ilişkin sorulara yanıt vermeleri istenmiştir. İnternet ve sosyal ağ kullanım durumunu ölçen anket formunun ikinci bölümünde; İnternetin kullanım sıklığı, İnternete erişilen araçların türü, teknolojik araç sahipliği, İnternet kullanma amaçları, sosyal medya kullanım durumu, sosyal ağlara yönelik hesap bilgisi gibi değişkenler incelenmiştir. Anket formunun üçüncü bölümünde yurttaşların belediyelerin e-yönetişim bağlamında çevrimiçi

uygulamalarını içerik, kullanılabilirlik, gizlilik/güvenlik, yurttaş ve sosyal etkileşim özellikleri bağlamında kullanım durumları incelenmiştir. Formun dördüncü bölümü, yurttaşların e-belediyeçilik hizmetleriyle ilgili dijital kullanım becerilerini ölçme amacı taşımaktadır. Bu bölümde ayrıca dijital beceri sınıflandırması dahilinde katılımcıların operasyonel, formel, enformasyonel ve stratejik dijital beceri düzeylerini ölçmeye yönelik sorularda yer almaktadır. Anket formunun beşinci bölümünde ise, yeni medya ortamlarında katılımçılık ve belediye-yurttaş etkileşiminin incelenmesi amacıyla belediye hizmetlerinden bilgi isteme durumu, dezavantajlı gruplara yönelik hizmet sunumu, belediye başkanı ile iletişim kurma durumları, iletişime geçilen konu türü ile sosyal medya aracı, geri bildirim durumu ve süresi gibi değişkenlere ilişkin sorular yer almaktadır. Ayrıca bu bölümde dijital beceri sınıflandırması dahilinde katılımcıların içerik yaratma ve dijital beceri düzeylerini ölçmeye yönelik sorulara da yer verilmiştir. Bu çalışma, amaçları doğrultusunda, anket formunun 1'inci ve 3'üncü bölümleri ile sınırlandırılmıştır.

Anket görüşmeleri 5 Aralık 2017- 1 Şubat 2018 tarihleri arasında TÜİK'den alınan adrese dayalı hane halkı verileri doğrultusunda katılımçılarının buldukları hanelerde ve/veya muhtarlık binalarında gerçekleştirilmiş olup, elde edilen veriler SPSS programı aracılığıyla analiz edilip yorumlanmıştır.

#### 4. ARAŞTIRMADAN ELDE EDİLEN VERİLERİN ANALİZİ

Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerini saptamak amacıyla gerçekleştirilen araştırmaya yönelik elde edilen veriler aşağıdaki gibidir:

##### 4.1. Demografik Özellikler

Ankete katılan yurttaşların demografik özelliklerine bakıldığında; %37,2'si 36-50 yaş aralığında, %26'sının 26-35 yaş aralığında olduğu görülmektedir. Bu katılımçılarının %63'ü erkek, %37'si kadın olup, %68,5'i evlidir. Katılımcıların öğrenim ve çalışma durumlarına baktığımızda ise %40,4'ünün orta öğretim mezunu olduğu ve %72,2'sinin ise çalıştığı/kendi işini yaptığı görülmektedir.

##### 4.2. Yurttaşların E-Yönetişim Bağlamındaki Çevrimiçi Uygulamalara Yönelik Bilgi ve Kullanım Durumu

Yurttaşların belediyelerin sunduğu e-yönetişim bağlamındaki çevrimiçi uygulamalarına yönelik bilgi ve kullanım durumlarına ilişkin veriler aşağıdaki gibidir:

##### 4.2.1. Yurttaşların Belediyelerle İletişime Geçme Durumları ve Kanalları

**Tablo1.** Yurttaşların Yürütülen Hizmetlerle İlgili Olarak Belediyelerle İletişime Geçme Durumlarının Analizi

	N	(%)
Evet	201	33,5
Hayır	331	55,2
Kısmen	68	11,3
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	600	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	0	0
Toplam	600	100

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo1'de görüldüğü üzere, katılımçılarının yürütülen hizmetlerle ilgili belediyelerle iletişime geçme durumlarını analiz eden bu soruya, katılımçılarının %33,5'i belediyelerle yürüttükleri faaliyetlerle bağlantılı olarak iletişime geçtiğini; %11,3'ü kısmen iletişime geçtiğini, %55,2'si iletişime geçmediğini belirtmiştir. Bu bağlamda katılımçılarının çoğunun yürütülen hizmetler doğrultusunda belediyelerle iletişim kurmadıkları söylenebilmektedir.

**Tablo 2.** Yurttaşların Belediyelerle Yürüttükleri Hizmetlerle İntitli Olarak İletişime Geçme Kanallarının Analizi

Sıra	İnternet		Yüz yüze Görüşme		Telefon		Faks		Mobil Uygulamalar		Diğer	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1	53	52	26	25,5	23	22,6	0	0	0	0	0	0
2	101	60,5	55	32,9	11	6,6	0	0	0	0	0	0
3	97	62,2	49	31,4	9	5,8	1	0,6	0	0	0	0
4	3	37,5	1	12,5	2	25	2	25	0	0	0	0

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Belediyelerle iletişim kuran katılımcıların en çok hangi araçları kullandıklarını sıralamaları istendiğinde, Tablo 2'de görüldüğü üzere katılımcılar ilk sırada %52'lik oranla internet, %25,5'lik oranla yüz yüze görüşme, %22,6'lık oranla telefon ile iletişim kurmaktadır. Ayrıca, araştırma verilerine göre ankete katılan yurttaşların tamamı mobil uygulamalar ve diğer kanallar aracılığı ile belediyelerle iletişime geçmediğini ifade etmiştir.

#### 4.2.2. Yurttaşların E-Belediyecilik Uygulamalarına Yönelik Bilgi Düzeyleri

**Tablo 3.** Yurttaşların E-Belediyecilik Uygulamalarına Yönelik Bilgi Düzeylerinin Analizi

	N	(%)
Evet	136	22,7
Hayır	436	72,6
Kısmen	28	4,7
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	600	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	0	0
Toplam	600	100

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 3'de görüldüğü üzere katılımcıların e-belediyecilik uygulamalarına yönelik bilgi sahibi olma durumlarını analiz eden bu soru, toplam katılımcıların tamamı tarafından cevaplanmış olup, yurttaşların %22,7'si e-belediyecilik hizmetleri hakkında bilgi sahibi olduklarını; %4,7'si kısmen bilgi sahibi olduklarını, %72,6'sı bilgi sahibi olmadıklarını belirtmiştir. Bu bağlamda ankete katılan yurttaşların e-belediyecilik uygulamaları ile ilgili bilgi sahibi olmadıkları söylenebilmektedir.

**Tablo 4.** Yurttaşların E-Belediyecilik Uygulamalarından Haberdar Oldukları Kaynakların Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Televizyon	2	0,3	1,2
Gazete	6	1	3,7
Radyo	2	0,3	1,2
Açık hava reklamları	10	1,7	6,1
Dergiler	3	0,5	1,8
İnternet	29	4,8	17,7
Sosyal medya	13	2,2	7,9
Yakın çevre	46	7,7	28
Belediyelerin web sitesi	49	8,2	29,9
Diğer	4	0,7	2,4
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	164	27,4	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	436	72,6	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 4'de görüldüğü üzere, e-belediyecilik uygulamaları ile ilgili bilgi sahibi olan yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerinden nasıl haberdar olduklarını ölçme amacı taşıyan bu soru bağlamında katılımcılar bilgi edinme kaynakları olarak %29,9'luk oranla belediyelerin web sitesini, %28'lik oranla yakın çevrelerini, %17,7'lik oranla İnternet'i, %7,9'luk oranla sosyal medyayı, %6,1'lik oranla açık hava reklamlarını, %3,7'lik oranla gazeteleri, %1,8'lik oranla dergileri, %0,2'lük oranlarla televizyon ve radyoyu göstermişlerdir. Diğer kategorisinde yer alan kaynakların oranı ise %2,4'tür. Bu bağlamda ankete katılan yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerinden daha çok belediyelerin web sitesi ve yakın çevreleri vasıtasıyla haberdar oldukları söylenebilmektedir.

### 4.2.3. Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamalarına Yönelik Kullanım Durumları

**Tablo 5.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Kullanım Durumlarının Analizi

	N	(%)
Evet	64	10,7
Hayır	536	89,3
Toplam	600	100

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 5’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların tamamı e-belediyeçilik kullanım durumlarını ölçen bu soruya cevap vermiş olmakla birlikte, katılımcıların %10,7’si e-belediyeçilik hizmetlerini daha önce kullandığını belirtirken; %89,3’ü bu hizmetleri daha önce kullanmadığını ifade etmiştir. Tablo 5’de elde edilen veriler, Tablo 3’de yer alan veriler ile bir arada değerlendirildiğinde; Kocaeli ili genelinde ikamet eden yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerinden haberdar olma durumu ile kullanım durumları arasında farklar olduğu sonucuna ulaşılmaktadır. Bu bağlamda, araştırma verilerine bağlı olarak yurttaşların bir kısmının e-belediyeçilik hizmetlerinden kısmen ya da tamamen haberdar olmalarına rağmen, bu hizmetleri daha önce kullanmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır.

**Tablo 6.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Hizmetlerini Kullanmama Nedenlerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Bu hizmetleri kullanacak bilgisayar bilgisine hakim değilim	59	5,9	11
Bu hizmetleri kullanacak teknolojik araca sahip değilim	19	1,9	3,5
Belediye ve yetkilileriyle İnternette iletişime geçme ihtiyacım olmuyor	240	24,1	44,8
İlgili web siteleri ve İnternet hizmetlerinin varlığından haberdar değilim	204	20,5	38,1
Belediye hizmetlerini karşılamak için İnternet kullanmaya ihtiyacım olmuyor	180	18,1	33,6
İnternet hizmetlerine güvenmiyorum	110	11	20,5
İnternet hizmetini kullanmayı denedim ancak sistemi kullanım açısından çok zor buluyorum	16	1,6	3
İstediğim/ihtiyaç duyduğum hizmeti karşılamak için İnternet kullanmak istemiyorum	73	7,3	13,6
İstediğim konuyla ilgili hizmet içeriği ve alt yapısı yeterli değil	20	2	3,7
Neden kullanmadığımı bilmiyorum/fikrim yok	69	6,9	12,9
Diğer	7	0,7	1,3
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	536	89,3	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	64	10,7	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 6’da görüldüğü üzere yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerini kullanmama nedenlerini ölçme amacı taşıyan bu soru; katılımcıların e-belediyeçilik hizmetlerini kullanmama nedenlerini çoklu olarak analiz edebilecek bir biçimde tasarlanmış olup, araştırma verilerine bağlı olarak e-belediyeçilik hizmetlerini kullanmadığını ifade eden katılımcıların kullanmama nedenleri daha çok %44,8’lik oranla yurttaşların Belediye ve yetkilileriyle İnternette iletişime geçme ihtiyacı olmaması, %38,1’lik oranla ilgili web siteleri ve İnternet hizmetlerinin varlığından haberdar olmaması, %33,6’lık oranla belediye hizmetlerini karşılamak için İnternet kullanmaya ihtiyaç duymaması, %20,5’lik oranla İnternet hizmetlerine güven duymaması şeklinde karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 7.** Yurttaşların Belediye Bazlı E-belediyeçilik Hizmetlerinden Yararlanma Durumlarının Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	19	3,2	29,7
Bağlı olunan ilçe belediyesi	45	7,5	70,3
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 7’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerinden yararlanma durumlarını il ve ilçe belediyeleri bazında ölçme amacı taşıyan bu soru bağlamında, e-belediyeçilik hizmetlerini kullandıklarını ifade eden katılımcıların %29,7’sinin bu hizmetleri Kocaeli Büyükşehir Belediyesi aracılığı ile gerçekleştirdiği; %70,3’ünün bağlı oldukları ilçe belediyesi aracılığı ile gerçekleştirdiği bulgularına ulaşılmıştır.

**Tablo 8.** Yurttaşların E-Belediyecilik Hizmetlerini Kullanma Nedenlerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Kullanım kolaylığı	59	30,9	92,2
Hizmet çeşitliliğinin fazla olması	23	12	35,9
Daha hızlı hizmet sağlaması	43	22,5	67,2
Daha güvenilir olması	24	12,6	37,5
Etkileşime daha açık bir yapıya sahip olması	20	10,5	31,3
İçerik anlamında daha fazla bilgiye yer vermesi	21	11	32,8
Diğer	1	0,5	1,6
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 8’de görüldüğü üzere yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerini kullanma nedenlerini ölçme amacı taşıyan bu soru; katılımcıların e-belediyecilik hizmetlerini kullanım nedenlerini çoklu olarak analiz edebilecek bir biçimde tasarlanmış olup, araştırma verilerine bağlı olarak e-belediyecilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcıların bu hizmetleri kullanım nedenleri; %92,2’lik oranla kullanım kolaylığı, %67,2’lik oranla daha hızlı hizmet sağlanması, %37,5’lik oranla daha güvenilir olması, %35,9’luk oranla hizmet çeşitliliğinin fazla olması, %32,8’lik oranla içerik olarak daha fazla bilgiye yer verilmesi, %31,3’lük oranla etkileşime daha açık bir yapıya sahip olması ve %1,6’lık oranla diğer nedenler olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bağlamda ankete katılan yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerini daha çok kullanımının kolay olması ve hızlı hizmet sağlanması gerekçeleriyle kullandıkları söylenebilmekle birlikte, bu hizmetlerin güvenilir olması ve hizmet çeşitliliği hususunda fazla katılım göstermedikleri görülmektedir. Dolayısıyla yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerinin güvenilir olması ve hizmet çeşitliliği ile ilgili yeterli bilgiye sahip olmadıkları ve/veya bu hizmetleri güvenilir ve çeşitli bulmadıkları ve/veya bu hizmetlerin güvenilir ve çeşitli olması/olmamasının bu hizmetleri kullanmak için tercih sebebi olarak yeterli öneme sahip olmadığı söylenebilmektedir.

**Tablo 9.** Yurttaşların E-Belediyecilik Kullanım Alışkanlıklarının Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
İnternet üzerinde yapılabilen tüm işlemleri, e-belediyecilikle yapıyorum	12	2,0	18,8
İnternet üzerinde yapılabilen bazı işlemleri, e-belediyecilikle yapıyorum	52	8,7	81,2
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 9’da görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyecilik hizmetlerini kullanım alışkanlıklarını ölçme amacı taşıyan bu soruya verilen yanıtlar değerlendirildiğinde, e-belediyecilik hizmetlerini kullandıklarını ifade eden katılımcıların %18,8’inin İnternet üzerinde yapılabilen tüm işlemleri e-belediyecilik uygulamaları ile gerçekleştirdiği; %81,2’si İnternet üzerinde yapılabilen vergi ödeme, istek ve talepte bulunma, şikayette bulunma, herhangi bir hizmet alanında izin başvurusu yapma gibi bazı işlemleri, e-belediyecilik uygulamaları aracılığı ile gerçekleştirdiği verilerine ulaşılmıştır.

**Tablo 10.** Yurttaşların Hizmet Alanlarına Yönelik E-Belediyeçilik Kullanım Durumlarının Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Ulaşım	37	11,8	57,8
Kültür ve sanat	21	6,7	32,8
Meslek ve beceri kazanma	12	3,8	18,8
Su ve kanalizasyon	15	4,8	23,4
Hizmet karşılığı alınacak ücretler ve cezalar	31	9,9	48,4
Sosyal hizmetler ve yardım	15	4,8	23,4
Çevre düzenlemesi ve korunması	17	5,4	26,6
Temizlik ve katı atık	18	5,8	28,1
Dinlenme/Eğlence	8	2,6	12,5
Sağlık hizmetleri	15	4,8	23,4
Kamu güvenliği	10	3,2	15,6
Arama ve kurtarma hizmetleri	3	1	4,7
Turizm ve tanıtım	7	2,2	10,9
Konut edinme, imar ve istimlak	26	8,3	40,6
Coğrafi ve kent bilgi sistemleri	12	3,8	18,8
Defin ve mezarlıklar	7	2,2	10,9
İtfaiye	5	1,6	7,8
İstihdam ve gelir hizmetleri	7	2,2	10,9
Nikah hizmetleri	4	1,3	6,3
Gerçek ve tüzel kişiler için izin ve ruhsatlar	16	5,1	25
Spor	7	2,2	10,9
Diğer	20	6,4	31,3
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	-
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 10’da görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların hizmet alanları bazında e-belediyeçilik hizmetlerini kullanım durumlarını ölçme amacı taşıyan bu soru, katılımcıların e-belediyeçilik hizmetlerini kullanım alanlarını çoklu olarak analiz edebilecek bir biçimde tasarlanmıştır. Bu bağlamda, araştırma verilerine bağlı olarak e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcıların bu hizmetleri kullanım alanları daha çok %57,8’lik oranla ulaşım; %48,4’lik oranla hizmet karşılığı alınacak ücret ve cezalar, %40,6’lık oranla konut edinme, imar ve istimlak, %32,8’lik oranla kültür-sanat olarak karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 11.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Hizmetleri İle İlgili Memnuniyet Düzeylerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Çok memnunum	8	1,3	12,5
Memnunum	39	6,5	60,9
Kararsızım	7	1,2	10,9
Memnun değilim	9	1,5	14,1
Hiç memnun değilim	1	0,2	1,6
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 11’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerine yönelik memnuniyet düzeylerini ölçme amacı taşıyan ve 5’li likert ölçeği kullanılarak tasarlanan bu soru bağlamında, e-belediyeçilik hizmetlerini kullandıklarını ifade eden katılımcıların %12,5’inin e-belediyeçilik hizmetlerinden çok memnun olduğu, %60,9’unun memnun olduğu, %10,9’unun hizmetleri değerlendirme noktasında kararsız olduğu, %14,1’inin memnun olmadığı, %1,6’sının ise hiç memnun olmadığına yönelik bulgulara ulaşılmıştır.

**Tablo 12.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Hizmetleri İle İlgili Geri Bildirim Alma Durumlarının Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Evet	34	5,7	53,1
Hayır	24	4	37,5
Kısmen	6	1	9,4
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 12’de görüldüğü üzere, katılımcıların e-belediyeçilik hizmetleri ile ilgili geri bildirim alma düzeylerini ölçmeyi amaçlayan bu soru bağlamında, e-belediyeçilik hizmetlerini kullandıklarını ifade eden anket katılımcılarının %53,1’inin gerçekleştirdikleri hizmetlerle ilgili geri bildirim aldığı, %37,5’inin almadığı ve %9,4’ünün kısmen aldığına yönelik bulgulara ulaşılmıştır. Bu bağlamda e-yönetişim paradigması için önemli olan belediye-yurttaş etkileşiminin sağlanmasında ankete katılan ve e-belediyeçilik kullananan yurttaşların çoğunun geri bildirim aldıkları söylenebilmektedir.

**Tablo 13.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Hizmetleri İle İlgili Yaptıkları İşlemlere Geri Bildirim Alma Sürelerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Aynı gün içerisinde	9	1,5	22,5
1 gün sonra	4	0,7	10
1 hafta içerisinde	20	3,3	50
1 ay içerisinde	7	1,2	17,5
Diğer	0	0	-
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	40	6,7	0
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	560	93,3	-
Toplam	600	100	

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 13’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik hizmetleri ile ilgili yaptıkları işlemlere geri bildirim alma sürelerini analiz etmeyi amaçlayan bu soruya, katılımcıların çoğu %50 oranla bir hafta içerisinde, %22,5 oranla aynı gün içerisinde ve %17,5 oranla 1 ay içerisinde geri bildirim aldıkları cevaplarını vermiştir. Bu bağlamda ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik hizmetleri ile ilgili yaptıkları işlemlere genellikle bir hafta içerisinde geri bildirim aldıkları söylenebilmektedir.

**Tablo 14.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamalarıyla İlgili Bilgi Düzeylerinin ve Bu Hizmetlerin Varlığının E-Belediyeçilik Uygulamalarına Yönelik Tutumlarına Etkisinin Analizi

	Soruyu Cevaplayan Katılımcılar		Ort. %	Evet			Hayır			Kısmen			Fikrim/ Bilgim Yok		
	N	%		N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir hizmet alanında izin başvurusu yapılabilir.	64	10,7	3,05	16	2,7	25	6	1	9,4	1	0,2	1,6	41	6,8	64,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda izin almaya yönelik başvuru yapılabilmesi e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,48	49	8,2	76,6	6	1	9,4	2	0,3	3,1	7	1,2	10,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde işlem takip sistemi bulunmaktadır.	64	10,7	2	35	5,8	54,7	11	1,8	17,2	1	0,2	1,6	17	2,8	26,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde işlem takip sistemi bulunması e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,25	56	9,3	87,5	4	0,7	6,3	0	0	0	4	0,7	6,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda doldurulabilecek şikayet formu yer almaktadır.	64	10,7	1,67	43	7,2	67,2	10	1,7	15,6	0	0	0	11	1,8	17,2
Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden şikayet formu doldurmak e- bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,27	53	8,8	82,8	8	1,3	12,5	0	0	0	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dilek, istek ve talep formu bulunmaktadır.	64	10,7	1,77	43	7,2	67,2	7	1,2	10,9	0	0	0	14	2,3	21,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden dilek, istek ve talep formu doldurmak e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,23	53	8,8	82,8	9	1,5	14,1	0	0	0	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde cezalarımı ve vergilerimi ödeyebildiğim bir sistem bulunmaktadır.	64	10,7	1,91	42	7	65,6	4	0,7	6,3	0	0	0	18	3	28,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden ceza-vergilerimi ödeyebilmek e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,22	56	9,3	87,5	5	0,8	7,8	0	0	0	3	0,5	4,7

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 14’de ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyelerin sağladıkları e-belediyeçilik uygulamaları ile ilgili bilgi düzeylerini ve tutumlarını ölçme amacı taşıyan bu soru, tüm katılımcıların %10,7’si yani e-belediyeçilik hizmetlerini kullandıklarını belirten katılımlar tarafından cevaplanmıştır.

Araştırma sonucunda katılımcıların *“Bağlı olduğum web sitesinde herhangi bir hizmet alanında izin başvurusu yapılabilir”* şeklinde geliştirilen sorunun ilk öncülüne %64,1’lik oranla *“fikrim/bilgim yok”* cevabını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde herhangi bir hizmet alanında izin başvurusu yapılabilmesine yönelik fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda izin almaya yönelik başvuru yapılabilmesi e-belediyeçiliği tercih etmemde etkilidir”* şeklinde geliştirilen ikinci öncülünü ise, katılımcıların %76,6’lık oranla *“evet”* biçiminde cevaplandıklarını tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu sonuçlar, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde herhangi bir hizmet alanında izin başvurusu yapılabildiği durumlarda, bu alanda belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin artacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde işlem takip sistemi bulunmaktadır”* şeklinde geliştirilen araştırma sorusunun üçüncü öncülüne %54,7’lik oranda *“evet”* yanıtını verdikleri tespit edilmiştir. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde işlem takip sisteminin varlığına yönelik bilgi sahibi olma düzeylerinin, olmama düzeylerinden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu araştırma sorusunun *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde işlem takip sistemi bulunması e-belediyeçiliği tercih etmemde etkilidir”* biçiminde geliştirilen dördüncü öncülüne ise, katılımcıların %87,5’inin *“evet”* yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde işlem takip sistemi bulunduğu durumlarda, belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin artacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda doldurulabilecek şikayet formu yer almaktadır”* şeklinde geliştirilen araştırma sorusunun beşinci öncülüne %67,2’lik oranda *“evet”* yanıtını verdikleri tespit edilmiştir. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda doldurulabilecek şikayet formunun varlığına yönelik bilgi sahibi olma düzeylerinin, olmama düzeylerinden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu araştırma sorusunun *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden şikayet formu doldurmak e-belediyeçiliği tercih etmemde etkilidir”* biçiminde geliştirilen altıncı öncülüne ise, katılımcıların %82,8’inin *“evet”* yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde herhangi bir konuda doldurulabilecek şikayet formu bulunduğu durumlarda, belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin artacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dilek, istek ve talep formu bulunmaktadır”* şeklinde geliştirilen araştırma sorusunun yedinci öncülüne %67,2’lik oranda *“evet”* yanıtını verdikleri tespit edilmiştir. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde dilek, istek ve talep formlarının varlığına yönelik bilgi sahibi olma düzeylerinin, olmama düzeylerinden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu araştırma sorusunun *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden dilek, istek ve talep formu doldurmak, e-belediyeçiliği tercih etmemde etkilidir”* biçiminde geliştirilen sekizinci öncülüne ise katılımcıların %82,8’inin *“evet”* yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde dilek, istek ve talep formu durumlarda, belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin artacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde cezalarını ve vergilerini ödeyebildiğim bir sistem bulunmaktadır”* şeklinde geliştirilen araştırma sorusunun dokuzuncu öncülüne, %65,6’lik oranda *“evet”* yanıtını verdikleri tespit edilmiştir. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde ceza ve vergilerini ödeyebildikleri bir sistemin varlığına yönelik bilgi sahibi olma düzeylerinin; olmama düzeylerinden daha yüksek olduğu tespit edilmiştir. Bu araştırma sorusunun *“Bağlı olduğum belediyenin web sitesi üzerinden ceza-vergilerini ödeyebilmek e-belediyeçiliği tercih etmemde etkilidir”* biçiminde geliştirilen onuncu öncülüne ise, katılımcıların %87,5’inin *“evet”* yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde cezalarını ve vergilerini ödeyebildiği durumlarda, bu alanda belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin artacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.



**Tablo 15.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamalarını İşlem Güvenliği Bazında Değerlendirmesi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Evet, güvenlidir	45	7,5	70,3
Hayır, güvenli değildir	4	0,7	6,3
Kısmen güvenlidir	11	1,8	17,2
Bilgim yok	4	0,7	6,3
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 15'te görüldüğü üzere; katılımcıların e-belediyeçilik hizmetlerini işlem güvenliği bazında değerlendirmesini amaçlayan bu soru bağlamında, e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcıların %70,3'ünün bu uygulamaları güvenli bulduğu, %6,3'ünün güvenli bulmadığı, %17,2'sinin kısmen güvenli bulduğu, %6,3'ünün ise bu konuda bilgileri olmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Dolayısıyla ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerini genel olarak güvenli buldukları söylenebilmekle birlikte, bu durum yurttaşların e-belediyeçilik hizmetlerini tercih etme sebepleri ile kıyaslandığında, bu hizmetlerin güvenilir olmasının ya da olmamasının e-belediyeçilik hizmetlerini kullanma gerekçesi olarak yeterli öneme sahip olmadığı söylenebilmektedir.

**Tablo 16.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamaları İle İlgili Gizlilik/Güvenlik Kriterlerine Yönelik Bilgi Düzeylerinin ve Bu Kriterlerin Varlığının E-Belediyeçilik Eğilimlerine Etkisinin Analizi

	Soruyu Cevaplayan Katılımcılar		Ort.	Evet			Hayır			Kısmen			Fikrim/ Bilgim Yok		
	N	%		%	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde gizlilik/güvenlik politikasıyla ilgili bilgiler bulunmaktadır.	64	10,7	2,23	32	5,3	50	8	1,3	12,5	1	0,2	1,6	23	3,8	35,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde gizlilik/güvenlik politikasıyla ilgili bilgilerin yer alması kişisel verilerimin gizliliği açısından belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	1,41	52	8,7	81,3	4	0,7	6,3	2	0,3	3,1	6	1,0	9,4
Bir işlem için bağlı olduğum belediyenin web sitesine girdiğimde, işlemlerin gizlilik ve güvenlik içinde yapılacağına dair onay butonu vardır.	64	10,7	2,45	24	4,0	37,5	13	2,2	20,3	1	0,2	1,6	26	4,3	40,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde bir işlem yapmak için bilgilerimin güvende tutulacağına dair onay butonu olması belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	1,36	52	8,7	81,3	6	1,0	9,4	1	0,2	1,6	5	0,8	7,8
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin başka kamu kurumları ile paylaşılacağı ifadesi yer alır.	64	10,7	2,89	5	0,8	7,8	28	4,7	43,8	0	0	0	31	5,2	48,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin başka kamu kurumları ile paylaşılacağı ifadesinin bulunması, belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	2,02	15	2,5	23,4	40	6,7	62,5	2	0,3	3,1	7	1,2	10,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin kimseyle paylaşılmayacağı ifadesi yer alır.	64	10,7	2,75	18	3,0	28,1	12	2,0	18,8	2	0,3	3,1	32	5,3	50
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin kimseyle paylaşılmayacağı ifadesi, belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	1,31	55	9,2	85,9	3	0,5	4,7	1	0,2	1,6	5	0,8	7,8

Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kendi hesabımı oluşturup, özel şifrele giriş yapabilme imkanı bulunmaktadır.	64	10,7	1,88	36	6,0	56,3	14	2,3	21,9	0	0	0	14	2,3	21,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kendi şifrele işlem yapabilmem, bilgilerimin korunması noktasında belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	1,48	47	7,8	73,4	9	1,5	14,1	2	0,3	3,1	6	1,0	9,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dijital imza ile işlem yapabiliyorum.	64	10,7	2,69	8	1,3	12,5	30	5,0	46,9	0	0	0	26	4,3	40,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dijital imza ile işlem yapmak; bilgilerimin korunması noktasında belediyeye güvenimi artırır.	64	10,7	1,72	43	7,2	67,2	6	1,0	9,4	5	0,8	7,8	10	1,7	15,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, şifrenin unutulması gibi bir durumda, güvenlik doğrulama ve hesabımı kurtarabilme imkanım bulunmaktadır.	64	10,7	2,55	24	4,0	37,5	10	1,7	15,6	1	0,2	1,6	29	4,8	45,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, güvenlik doğrulama ve hesabımı kurtarabilme imkânının olması, belediyeye olan güvenimi artırır.	64	10,7	1,47	51	8,5	79,7	4	0,7	6,3	1	0,2	1,6	8	1,3	12,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama, 3D Güvenlik sistemi bulunmaktadır.	64	10,7	2,61	20	3,3	31,3	14	2,3	21,9	1	0,2	1,6	29	4,8	45,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama, 3D Güvenlik sisteminin bulunması, bilgilerimin korunması için belediyeye olan güvenimi artırır.	64	10,7	1,48	52	8,7	81,3	2	0,3	3,1	1	0,2	1,6	9	1,5	14,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sisteminin olmaması işlem yapmanı engellemez.	64	10,7	1,91	28	4,7	43,8	23	3,8	35,9	4	0,7	6,3	9	1,5	14,1

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 16’da görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyeçilik uygulamaları ile ilgili gizlilik/güvenlik kriterleri hakkındaki bilgi düzeylerini ve e-belediyeçilik uygulamalarının gizlilik ve güvenlik kriterlerini sağlamasının e-belediyeçiliğe yönelik tutumları üzerindeki etkisini ölçme amacı taşıyan bu soru, tüm katılımcıların %10,7’si yani e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcılar tarafından cevaplanmıştır.

Araştırma sonucunda katılımcıların “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde gizlilik/güvenlik politikasıyla ilgili bilgiler bulunmaktadır” şeklinde geliştirilen sorunun ilk öncülüne %50’lik oranla “evet” yanıtı verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde gizlilik/güvenlik politikalarının varlığına ilişkin fikir ve bilgi sahibi olma düzeyleri; olmama düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde gizlilik/güvenlik politikasıyla ilgili bilgilerin yer alması kişisel verilerimin gizliliği açısından belediyeye güvenimi artırır” şeklinde geliştirilen ikinci öncülünü ise, katılımcıların %81,3’lük oranla “evet” yanıtı vermiştir. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların e-belediyeçilik işlemleri gerçekleştirdikleri belediyelerin web sitelerinde gizlilik/güvenlik politikalarına yönelik bilgilerin bulunması durumunda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “Bir işlem için bağlı olduğum belediyenin web sitesine girdiğimde, işlemlerin gizlilik ve güvenlik içinde yapılacağına dair onay butonu vardır” şeklinde geliştirilen sorunun üçüncü öncülüne %40,6’lık oranla “fikrim/bilgim yok” yanıtı verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde işlemlerin gizlilik ve güvenlik içinde yapılacağına yönelik onay butonunun varlığına ilişkin fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde bir işlem yapmak için bilgilerimin güvende tutulacağına dair onay butonu olması belediyeye güvenimi artırır” şeklinde geliştirilen dördüncü öncülünü ise, katılımcıların %81,3’lük oranla “evet” yanıtı verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerle paylaştıkları kişisel verilerin güvende tutulmasına yönelik onay

mekanizmasının işlerlik kazanması durumunda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin başka kamu kurumları ile paylaşılacağı ifadesi yer alır*” şeklinde geliştirilen sorunun beşinci öncülüne %7,8’lik oranla “evet”, %43,8’lik oranla “hayır”, %48,4’lük oranla “fikrim/bilgim yok” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerinin başka kamu kurumları ile paylaşılacağı ifadesinin varlığına ilişkin fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin başka kamu kurumları ile paylaşılacağı ifadesinin bulunması, belediyeye güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen altıncı öncülünü ise, katılımcıların %62,5’lik oranla “hayır”, %10,9’luk oranla “fikrim/bilgim yok” biçiminde yanıtladıkları tespit edilmiştir. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerle paylaştıkları kişisel verilerin diğer kamu kuruluşları ile paylaşılması durumunda belediyelere güven eğilimlerinin azaldığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin kimseyle paylaşılmayacağı ifadesi yer alır*” şeklinde geliştirilen sorunun yedinci öncülüne %50’lik oranla “fikrim/bilgim yok” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerinin kimse ile paylaşılmayacağı ifadesinin varlığına ilişkin fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kişisel bilgilerimin kimseyle paylaşılmayacağı ifadesi, belediyeye güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen sekizinci öncülünü ise, katılımcıların %85,9’luk oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerle paylaştıkları kişisel verilerin kimse ile paylaşılması durumunda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kendi hesabımı oluşturup, özel şifremlerle giriş yapabilme imkanı bulunmaktadır*” şeklinde geliştirilen sorunun dokuzuncu öncülüne, %56,3’lük oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde kişisel hesap oluşturup; özel şifreleri ile işlem yapabilme hizmetinin varlığına yönelik fikir ve bilgi sahibi olma düzeyleri; olmama düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kendi şifremlerle işlem yapabilmem, bilgilerimin korunması noktasında belediyeye güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen onuncu öncülünü ise, katılımcıların %73,4’lük oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerin web sitelerinde kişisel hesap oluşturabilmeleri ve özel şifreleri ile işlem yapabilmeleri durumunda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dijital imza ile işlem yapabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun onbirinci öncülüne %46,9’luk oranla “hayır”, %40,6’lık oranla “fikrim/bilgim yok” cevabını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde dijital imza ile işlem yapabilme hizmetinin varlığına yönelik fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dijital imza ile işlem yapmak; bilgilerimin korunması noktasında belediyeye güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen onikinci öncülünü ise, katılımcıların %67,2’lik oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerin web sitelerinde dijital imza ile işlem yapabilmeleri durumunda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, şifrenin unutulması gibi bir durumda, güvenlik doğrulama ve hesabımı kurtarabilme imkanım bulunmaktadır*” şeklinde geliştirilen sorunun onüçüncü öncülüne %45,3’lük oranla “fikrim/bilgim yok” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde şifrenin unutulması gibi bir durumda, güvenlik doğrulama ve hesabı kurtarabilme imkanının varlığına yönelik fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, güvenlik doğrulama ve hesabımı kurtarabilme imkânının olması, belediyeye olan güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen ondördüncü öncülünü ise, katılımcıların %79,7’lik oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerin web sitelerinde şifrenin unutulmasına benzer bir soruna bağlı olarak güvenlik doğrulama ve hesabı kurtarabilme işlemleri gerçekleştirebildikleri durumlarda belediyelere güven eğilimlerinin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama, 3D Güvenlik sistemi bulunmaktadır*” şeklinde geliştirilen sorunun onbeşinci öncülüne %31,3’lük

oranla “evet”, %21,9’lük oranla “hayır”, %1,6’lık oranla kısmen, %45,3’lük oranla “fikrim/bilgim yok” cevabını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sayfasında cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sisteminin varlığına yönelik fikir ve bilgi sahibi olmama düzeyleri; olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama, 3D Güvenlik sisteminin bulunması, bilgilerimin korunması için belediyeye olan güvenimi artırır*” şeklinde geliştirilen onaltıncı öncülüne ise, katılımcıların %81,3’lük oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların belediyelerin web sitelerinde cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sistemi ile işlem gerçekleştirebildikleri durumlarda belediyelere duydukları güvenin arttığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde, Cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sisteminin olmaması işlem yapmayı engellemez*” şeklinde geliştirilen onyedinci öncülünü ise, katılımcıların %43,8’lik oranla “evet”, %35,9’luk oranla “hayır”, %6,3’lük oranla “kısmen”, %14,1’lik oranla “fikrim/bilgim yok” biçiminde cevaplandıkları sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sisteminin bulunmamasının işlem yapmayı engellemediği yönünde elde edilen bulgular, engellediği veya yurttaşların bu konuda bilgisi/fikri olmadığına ilişkin verilere kıyasla daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Ayrıca, bu sorunun onaltıncı ve onyedinci öncüllerinde elde edilen veriler birlikte incelendiğinde; yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitesinde cep telefonu ile kimlik doğrulama ve 3D Güvenlik sisteminin bulunmasının yurttaşların belediyelere duydukları güven düzeyi üzerinde pozitif etkisi olmasına rağmen; bulunmamasının ise işlem yapmama açısından çok yüksek bir negatif etki oluşturmadığı biçiminde yorumlanabilmektedir.

**Tablo 17.** Yurttaşların E-Belediyecilik Uygulamaları İle İlgili Kullanılabilirlik Kriterlerine Yönelik Bilgi Düzeylerinin ve Bu Kriterlerin Varlığının E-Belediyecilik Eğilimleri Üzerinde Etkisinin Analizi

	Soruyu Cevaplayan Katılımcılar		Ort.	Evet			Hayır			Kısmen			Fikrim/ Bilgim Yok		
	N	%		%	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)
Bağlı olduğum belediyenin web sitesine erişim kolaydır.	64	10,7	1,17	59	9,8	92,2	1	0,2	1,6	2	0,3	3,1	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesine erişimin kolay olması e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,08	61	10,2	95,3	2	0,3	3,1	0	0	0	1	0,2	1,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesi hızlı yüklenmektedir.	64	10,7	1,44	49	8,2	76,6	4	0,7	6,3	9	1,5	14,1	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinin hızlı yüklenmesi; kullanım kolaylığı sağladığı için işlemlerimi e. bel. ile gerçekleştirmemde etkilidir	64	10,7	1,08	61	10,2	95,3	2	0,3	3,1	0	0	0	1	0,2	1,6
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde site haritası bulunmaktadır.	64	10,7	1,56	52	8,7	81,3	0	0	0	0	0	0	12	2,0	18,8
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde site haritasının bulunması, aradığımı kolay bulmamı ve işlemlerimi kolay gerçekleştirmemi sağladığı için e. bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,39	51	8,5	79,7	7	1,2	10,9	0	0	0	6	1,0	9,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde arama motoru vardır.	64	10,7	1,55	51	8,5	79,7	2	0,3	3,1	0	0	0	11	1,8	17,2
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde arama motorunun bulunması, aradığımı kolay bulmamı ve işlemlerimi kolay gerçekleştirmemi sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,25	55	9,2	85,9	5	0,8	7,8	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde yer alan bağlantı linkleri doğru ve hızlı bir şekilde çalışmaktadır.	64	10,7	1,63	45	7,5	70,3	4	0,7	6,3	9	1,5	14,1	6	1,0	9,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde linklerin doğru ve hızlı çalışması, kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,16	60	10,0	93,8	1	0,2	1,6	0	0	0	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kayma, karakterlerin, görsel öğelerin karmaşıklığı gibi bir sorun yoktur.	64	10,7	1,63	35	5,8	54,7	23	3,8	35,9	1	0,2	1,6	5	0,8	7,8
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde herhangi bir kayma ve karışıklığın olmaması, kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,19	58	9,7	90,6	2	0,3	3,1	2	0,3	3,1	2	0,3	3,1

Bağlı olduğum belediyenin web sitesi çıktı alınmasına uygun bir yapıdadır.	64	10,7	1,80	44	7,3	68,8	4	0,7	6,3	1	0,2	1,6	15	2,5	23,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinden çıktı alınması, kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,31	55	9,2	85,9	3	0,5	4,7	1	0,2	1,6	5	0,8	7,8
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde yabancı/yerli dil seçim olanağı bulunmaktadır.	64	10,7	3,27	9	1,5	14,1	10	1,7	15,6	0	0	0	45	7,5	70,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde dil seçim olanağının olması kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,95	27	4,5	42,2	24	4,0	37,5	2	0,3	3,1	11	1,8	17,2
Bağlı olduğum bel.web sitesi mobil cihazlardan yüklenmeye uygun bir yapıdadır.	64	10,7	2,33	30	5,0	46,9	7	1,2	10,9	3	0,5	4,7	24	4,0	37,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinin mobil cihazlardan yüklenmeye uygun bir yapıda olması, kullanım kolaylığı sağladığı için işlemlerimi e-bel. gerçekleştirmemde etkilidir.	64	10,7	1,47	49	8,2	76,6	7	1,2	10,9	1	0,2	1,6	7	1,2	10,9
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde çevrimiçi formlar (İletişim f., dilekçe gibi) bulunmaktadır.	64	10,7	1,44	54	9,0	84,4	1	0,2	1,6	0	0	0	9	1,5	14,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde çevrimiçi formların bulunması, kullanım kolaylığı sağladığı için işlemlerimi e-bel. gerçekleştirmemde etkilidir.	64	10,7	1,36	50	8,3	78,1	9	1,5	14,1	1	0,2	1,6	4	0,7	6,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kullanılan yazı fontu ve büyüklüğü rahat okunmaya elverişlidir.	64	10,7	1,11	61	10,2	95,3	1	0,2	1,6	0	0	0	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde yazıların kolayca okunabilmesi, kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,14	60	10,0	93,8	1	0,2	1,6	1	0,2	1,6	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde sayfa uzunluğu optimal ölçüdedir.	64	10,7	1,22	57	9,5	89,1	3	0,5	4,7	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinin optimal ölçüde olması, kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,19	59	9,8	92,2	1	0,2	1,6	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesindeki bilgiler günceldir.	64	10,7	1,47	49	8,2	76,6	6	1,0	9,4	3	0,5	4,7	6	1,0	9,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesindeki bilgilerin güncel olması; güncel bilgiye ulaşmanı kolaylaştırdığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,22	57	9,5	89,1	3	0,5	4,7	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde navigasyon hizmeti bulunmaktadır.	64	10,7	2,28	30	5,0	46,9	10	1,7	15,6	0	0	0	24	4,0	37,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde navigasyon hizmetinin bulunması; kullanım kolaylığı sağladığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,75	40	6,7	62,5	11	1,8	17,2	2	0,3	3,1	11	1,8	17,2
Bağlı olduğum belediyenin web sitesi engelli girişine uyumludur.	64	10,7	3,39	6	1,0	9,4	10	1,7	15,6	1	0,2	1,6	47	7,8	73,4

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 17’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların e-belediyecilik uygulamaları ile ilgili kullanılabilirlik kriterleri hakkındaki bilgi düzeylerini ve e-belediyecilik uygulamalarının bu kriterleri sağlamanın e-belediyeciliğe yönelik tutumları üzerindeki etkisini ölçme amacı taşıyan bu soru, tüm katılımcıların %10,7’si yani e-belediyecilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcılar tarafından cevaplanmıştır.

Araştırma sonucunda ankete katılan yurttaşların çoğunun “Bağlı olduğum belediyenin web sitesine erişim kolaydır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesi hızlı yüklenmektedir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde site haritası bulunmaktadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde arama motoru vardır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde yer alan bağlantı linkleri doğru ve hızlı bir şekilde çalışmaktadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kayma, karakterlerin, görsel öğelerin karmaşıklığı gibi bir sorun yoktur”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesi çıktı alınmasına uygun bir yapıdadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde yabancı/yerli dil seçim olanağı bulunmaktadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesi mobil cihazlardan yüklenmeye uygun bir yapıdadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde çevrimiçi formlar (İletişim formu, dilekçe gibi) bulunmaktadır”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kullanılan yazı fontu ve büyüklüğü rahat okunmaya elverişlidir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde sayfa uzunluğu optimal ölçüdedir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde navigasyon hizmeti bulunmaktadır” öncüllerine ve bu öncüllere bağlı olarak geliştirilen eğilim öncüllerine “evet” yanıtı verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla yurttaşlar açısından e-belediyecilik hizmeti sağladıkları web sitesinin kullanılabilirlik kriterlerini karşıladığı ve kriterleri

sağlaması dolayısıyla belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin arttığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Araştırma sonuçlarına göre, yurttaşların çoğu açısından kullanılabilirlik kriterleri arasında fikir/bilgi sahibi olmadıkları tek öncül “bağlı oldukları belediyenin web sitesinin engelli girişine uyumlu olması”dır. Ankete katılan yurttaşların bu öncüle %73,4’lük oranla “fikrim/bilgim yok” cevabını verdikleri görülmüş olup, bu bağlamda, yurttaşların bağlı oldukları belediyenin web sitelerinin engelli girişine uyumlu olması ile ilgili fikir ve bilgi sahibi olmama düzeylerinin, olma düzeylerine kıyasla daha yüksek oranda olduğu söylenebilmektedir.

**Tablo 18.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamaları İle İlgili İçerik Kriterlerine Yönelik Bilgi Düzeylerinin ve Bu Kriterlerin Varlığının E-Belediyeçilik Eğilimleri Üzerinde Etkisinin Analizi

	Soruyu Cevaplayan atılımcılar		Ort. %	Evet			Hayır			Kısmen			Fikrim/ Bilgim Yok		
	N	%		N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)
Bağlı olduğum Belediyenin web sitesinde misyon, vizyon gibi kurum hakkında bilgilere yer verilmiştir.	64	10,7	1,70	49	8,2	76,6	0	0	0	0	0	0	15	2,5	23,4
Belediyenin web sitesinde misyon, vizyon gibi bilgilerin yer alması; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,66	34	5,7	53,1	24	4,0	37,5	0	0	0	6	1,0	9,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde teşkilat şemasına yer verilmiştir.	64	10,7	1,72	48	8,0	75	1	0,2	1,6	0	0	0	15	2,5	23,4
Belediyenin web sitesinde teşkilat şemasına yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,75	34	5,7	53,1	20	3,3	31,3	2	0,3	3,1	8	1,3	12,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde çalışma alanlarına yer verilmiştir.	64	10,7	1,89	44	7,3	68,8	1	0,2	1,6	1	0,2	1,6	18	3,0	28,1
Belediyenin web sitesinde çalışma alanlarına yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,52	42	7,0	65,6	15	2,5	23,4	3	0,5	4,7	4	0,7	6,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde bütçe ve mali raporlarına yer verilmiştir.	64	10,7	2,97	14	2,3	21,9	12	2,0	18,8	0	0	0	38	6,3	59,4
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde bütçe ve mali raporlara yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,69	37	6,2	57,8	18	3,0	28,1	1	0,2	1,6	8	1,3	12,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde belediyenin yıllık raporlarına yer verilmiştir.	64	10,7	2,88	16	2,7	25	12	2,0	18,8	0	0	0	36	6,0	56,3
Belediyenin web sitesinde yıllık raporlara yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,64	40	6,7	62,5	15	2,5	23,4	1	0,2	1,6	8	1,3	12,5
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde stratejik planlaması ile ilgili bilgiye yer verilmiştir.	64	10,7	2,59	23	3,8	35,9	10	1,7	15,6	1	0,2	1,6	30	5,0	46,9
Belediyenin web sitesinde stratejik planlamaya yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,72	38	6,3	59,4	15	2,5	23,4	2	0,3	3,1	9	1,5	14,1
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde etkinlik takvimine yer verilmiştir.	64	10,7	1,62	48	8,0	75	4	0,7	6,3	0	0	0	12	2,0	18,8
Belediyenin web sitesinde etkinlik takvimine yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,33	50	8,3	78,1	10	1,7	15,6	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kurumsal yayınlara yer verilmiştir.	64	10,7	1,98	38	6,3	59,4	7	1,2	10,9	1	0,2	1,6	18	3,0	28,1
Belediyenin web sitesinde kurumsal yayınlara yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,66	37	6,2	57,8	19	3,2	29,7	1	0,2	1,6	7	1,2	10,9
Bağlı olduğum belediyenin websitesinde güncel iletişim bilgilerine yer verilmiştir.	64	10,7	1,36	55	9,2	85,9	1	0,2	1,6	2	0,3	3,1	6	1,0	9,4
Belediyenin web sitesinde güncel iletişim bilgilerine yer verilmesi; bilgi almamı kolaylaştırdığı için, e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,28	55	9,2	85,9	4	0,7	6,3	1	0,2	1,6	4	0,7	6,3
Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde indirilebilir dökümanlara yer verilmiştir.	64	10,7	2,12	37	6,2	57,8	4	0,7	6,3	1	0,2	1,6	22	3,7	34,4
Belediyenin web sitesinde indirilebilirdökümanların bulunması, bilgi almamı kolaylaştırdığı için e-bel. tercih etmemde etkilidir.	64	10,7	1,55	46	7,7	71,9	9	1,5	14,1	1	0,2	1,6	8	1,3	12,5

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 18’de görüldüğü üzere ankete katılan yurttaşların bağlı buldukları belediyelerin sağladıkları e-belediyeçilik uygulamalarının taşıdığı içeriksel kriterler ile ilgili bilgi düzeylerini ve e-belediyeçilik uygulamalarının içeriksel kriterleri taşımasının e-belediyeçilik eğilimleri üzerindeki etkisini ölçme amacı taşıyan bu soru, tüm katılımcıların %10,7’si yani e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcılar tarafından cevaplanmıştır.

Araştırma sonucunda ankete katılan yurttaşların çoğunun “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde misyon, vizyon gibi kurum hakkında bilgilere yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde teşkilat şemasına yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde çalışma alanlarına yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde etkinlik takvimine yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde kurumsal yayınlara yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde güncel iletişim bilgilerine yer verilmiştir”, “Bağlı olduğum belediyenin web sitesinde indirilebilir dökümanlara yer verilmiştir” öncüllerine ve bu öncüllere bağlı olarak geliştirilen eğilim öncüllerine “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Dolayısıyla yurttaşlar açısından e-belediyeçilik hizmeti sağladıkları web sitesinin genel olarak içerik kriterlerini karşıladığı ve kriterleri sağlaması dolayısıyla belediyeçilik işlemlerini dijital olarak gerçekleştirme eğilimlerinin arttığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Araştırma sonuçlarına göre, yurttaşların çoğu açısından kullanılabilirlik kriterleri arasında fikir/bilgi sahibi olmadıkları öncüller ise bağlı oldukları belediyenin web sitesinde bütçe ve mali raporları, yıllık raporları, stratejik planlaması ile ilgili öncüllerdir. Bu öncüllere yurttaşların %59,4, %56,3 ve %46,9’luk oranlarla “fikrim/bilgim yok” cevabını verdikleri tespit edilmiş olup, belediyelerin web sitelerinde bu öncüllerdeki kriterlerin sağlanması durumunda, yurttaşların bilgi alma amacıyla e-belediyeçilik uygulamalarını tercih etme eğilimlerinin artacağı söylenebilmektedir.

**Tablo 19.** Yurttaşların E-Belediyeçilik Uygulamaları İle İlgili Yurttaşlık ve Sosyal Etkileşim Kriterlerine Yönelik Bilgi Düzeylerinin ve Bu Kriterlerin Varlığının E-Belediyeçilik Eğilimleri Üzerinde Etkisinin Analizi

	Soruyu Cevaplayan Katılımcılar		Ort. %	Evet			Hayır			Kısmen			Fikrim/ Bilgim Yok		
	N	%		N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)	N	G (%)	Gçr (%)
Yurttaş olarak, seçilen tüm belediye temsilcilerine e-posta ile ulaşabiliyorum ve cevap alabiliyorum.	64	10,7	2,37	22	3,7	34,4	17	2,8	26,6	4	0,7	6,3	21	3,5	32,8
Seçilen tüm belediye temsilcileri ile e-posta ile iletişim kurmam, belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,22	57	9,5	89,1	3	0,5	4,7	1	0,2	1,6	3	0,5	4,7
Yurttaş olarak, belediyenin politikaları hakkında belediyeyle özgürce internette iletişim kurabiliyorum.	64	10,7	1,97	27	4,5	42,2	22	3,7	34,4	5	0,8	7,8	10	1,7	15,6
Belediyenin politikaları hakkında, kurumla internet üzerinde özgürce iletişim kurmam; belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,25	56	9,3	87,5	4	0,7	6,3	0	0	0	4	0,7	6,3
Bağlı olduğum belediye, kentle ilgili politikalar hakkında yurttaşlara çevrimiçi danışır.	64	10,7	2,14	9	1,5	14,1	44	7,3	68,8	4	0,7	6,3	7	1,2	10,9
Bağlı olduğum belediyenin, kentle ilgili politikalar hakkında yurttaş olarak bana çevrimiçi ortamlarda danışması, belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,08	61	10,2	95,3	2	0,3	3,1	0	0	0	1	0,2	1,6
Bağlı olduğum belediyenin yurttaş olarak bana çevrimiçi danışması beklenti, istek ve taleplerimin yerine getirilmesini sağlar.	64	10,7	1,55	42	7,0	65,6	14	2,3	21,9	3	0,5	4,7	5	0,8	7,8
Bağlı olduğum belediyenin yurttaş olarak bana çevrimiçi danışması beklenti, istek ve taleplerimi yerine getirilmesi; belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,06	61	10,2	95,3	2	0,3	3,1	1	0,2	1,6	0	0	0
Kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabiliyorum.	64	10,7	2,34	10	1,7	15,6	37	6,2	57,8	2	0,3	3,1	15	2,5	23,4

Kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,17	59	9,8	92,2	1	0,2	1,6	2	0,3	3,1	2	0,3	3,1
Bağlı olduğum belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp; değerlendirme yapabiliyorum.	64	10,7	2,19	15	2,5	23,4	34	5,7	53,1	3	0,5	4,7	12	2,0	18,8
Bağlı olduğum belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp; değerlendirme yapabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,22	58	9,7	90,6	1	0,2	1,6	2	0,3	3,1	3	0,5	4,7
Yurttaş olarak seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabiliyorum ve geri dönüş alabiliyorum.	64	10,7	2,13	24	4,0	37,5	20	3,3	31,3	8	1,3	12,5	12	2,0	18,8
Yurttaş olarak seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu etkiler.	64	10,7	1,22	56	9,3	87,5	4	0,7	6,3	2	0,3	3,1	2	0,3	3,1

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 19’da görüldüğü üzere, ankete katılan yurttaşların bağlı buldukları belediyelerin sağladıkları e-belediyeçilik uygulamalarının taşıdığı yurttaşlık ve sosyal etkileşim kriterleri ile ilgili bilgi düzeylerini ve e-belediyeçilik uygulamalarının bu kriterleri taşımasının e-belediyeçilik eğilimleri üzerindeki etkisini ölçme amacı taşıyan bu soru, katılımcıların %10,7’si yani e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını belirten katılımcılar tarafından cevaplanmıştır.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Yurttaş olarak, seçilen tüm belediye temsilcilerine e-posta ile ulaşabiliyorum ve cevap alabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun birincil öncülüne %34,4’lük oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların seçilen tüm belediye temsilcileri ile e-posta yoluyla iletişim kurabilme ve cevap alabilme oranları; alamama ve bu olanaktan haberdar olmama oranlarından daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Seçilen tüm belediye temsilcileri ile e-posta ile iletişim kurmam, belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen ikinci öncülünü ise; katılımcıların %89,1’lik oranla “evet” biçiminde yanıtladıkları tespit edilmiştir. Dolayısıyla, bu sonuçlar yurttaşların seçilmiş tüm belediye temsilcileri ile e-posta ile iletişim kurabildiği durumlarda, belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Yurttaş olarak, belediyenin politikaları hakkında belediyeyle özgürce internette iletişim kurabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun üçüncü öncülüne %42,2’lik oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların belediyenin politikaları hakkında belediyeyle özgürce internette iletişim kurabilme oranları, kuramama ve bu olanaktan haberdar olmama oranlarından daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Belediyenin politikaları hakkında, kurumla internet üzerinde özgürce iletişim kurmam; belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen dördüncü öncülünü ise, katılımcıların %87,5’lik oranla “evet” şeklinde yanıtladıkları görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, yurttaşların belediye ile İnternet üzerinden özgürce iletişim kurabildiği durumlarda, belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediye, kentle ilgili politikalar hakkında yurttaşlara çevrimiçi danışır*” şeklinde geliştirilen sorunun beşinci öncülüne %68,8’lik oranla “hayır” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyelerin kent politikaları hakkında yurttaşlara çevrimiçi danışmadığına yönelik bilgi sahibi olma düzeyleri; danışmasına yönelik bilgi sahibi olma ya da konuyla ilgili bilgi sahibi olmama düzeylerine oranla daha yüksek bir oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin, kentle ilgili politikalar hakkında yurttaş olarak bana çevrimiçi ortamlarda danışması, belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen altıncı öncülünü ise, katılımcıların %95,3’lik oranla “evet” biçiminde yanıtladıkları tespit edilmiştir. Dolayısıyla bu sonuçlar, belediyenin, kentle ilgili politikalar hakkında yurttaşlara çevrimiçi ortamlarda danıştığı durumlarda; yurttaşların belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin yurttaş olarak bana çevrimiçi danışması beklenti, istek ve taleplerimin yerine getirilmesini sağlar*” şeklinde geliştirilen sorunun yedinci öncülüne



%65,6'lık oranla “evet” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, belediyelerin yurttaş olarak katılımcılara çevrimiçi ortamda danışmasının; katılımcıların beklenti, istek ve taleplerinin yerine getirilmesini sağladığı yönünde olumlu görüş bildiren katılımcıların oranı; bu görüşe katılmayan ve bu konuda herhangi bir fikri/ya da bilgisi olmayan katılımcılara kıyasla daha yüksek bir oranda tespit edilmiştir. Dolayısıyla, bu sonuçlar belediyenin yurttaşlara çevrimiçi danıştığı durumlarda, yurttaşların talep, istek ve beklentilerinin yerine getirilmesi üzerinde olumlu bir etki oluşturacağı biçiminde yorumlanabilmektedir.

Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin yurttaş olarak bana çevrimiçi danışması beklenti, istek ve taleplerimi yerine getirilmesi; belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklindeki sekizinci öncülünü ise; katılımcıların %95,3'lük oranla “evet” olarak yanıtladıkları görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, belediyenin yurttaşlara çevrimiçi danışmasıyla yurttaşların talep, istek ve beklentilerinin yerine getirildiği durumlarda; yurttaşların belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun dokuzuncu öncülüne; %57,8'lik oranla “hayır” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabilmeme oranları, yapamama ve bu olanaktan haberdar olmama oranlarından daha düşük oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen onuncu öncülünü ise, katılımcıların %92,2'lik oranla “evet” olarak yanıtladıkları görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, yurttaşların kentle ilgili alınacak kararlarda çevrimiçi oylama yapabildiği durumlarda, belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Bağlı olduğum belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp; değerlendirme yapabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun onbirinci öncülüne; %53,1'lik oranla “hayır” yanıtını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların bağlı oldukları belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp değerlendirme yapabilmeme oranları, yapamama oranlarına göre daha düşük bir oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Bağlı olduğum belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp değerlendirme yapabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen onikinci öncülünü ise, katılımcıların %90,6'lık oranla “evet” olarak yanıtladıkları görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, yurttaşların bağlı oldukları belediyenin sunduğu hizmetler ile ilgili olarak çevrimiçi anketlere katılıp değerlendirme yapabildiği durumlarda, belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

Araştırma sonucunda katılımcıların “*Yurttaş olarak seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabiliyorum ve geri dönüş alabiliyorum*” şeklinde geliştirilen sorunun onüçüncü öncülüne %37,5'lik oranla “evet”, %31,3'lik oranla “hayır”, %12,5'lik oranla “kısmen” ve %18,8'lik oranla “fikrim/bilgim yok” cevabını verdikleri görülmüştür. Bu bağlamda, ankete katılan yurttaşların seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabilme ve geri dönüş alma oranları; alamama ve bu olanaktan haberdar olmama oranlarından daha yüksek oranda tespit edilmiştir. Aynı sorunun “*Yurttaş olarak seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabilmem, belediye ile etkileşimimi olumlu bir etkiler*” şeklinde geliştirilen ondördüncü öncülünü ise, katılımcıların %87,5'lik oranla “evet” olarak yanıtladıkları görülmüştür. Dolayısıyla bu sonuçlar, yurttaşların seçilen tüm belediye temsilcileriyle saygı sınırları çerçevesinde yeni medya ortamları üzerinden iletişim kurabildikleri durumlarda, belediyeyle etkileşimlerinin olumlu yönde etkileneceği biçiminde yorumlanabilmektedir.

**Tablo 20.** Kocaeli İl ve İlçe Belediyelerinin Mobil Uygulamalarının Mevcudiyetine Yönelik Yurttaşların Bilgi Düzeylerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Evet	28	4,7	43,8
Hayır	11	1,8	17,2
Bilmiyorum	25	4,2	39,1
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	64	10,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	536	89,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 20’de görüldüğü üzere, Kocaeli İl ve İlçe Belediyelerinin mobil uygulamalarının mevcudiyetine yönelik yurttaşlarınbilgi düzeylerini ölçme amacı taşıyan bu soru, e-belediyeçilik hizmetlerini kullandığını ifade eden

tüm katılımcıların %10,7'si tarafından cevaplanmıştır. Bu bağlamda, araştırma sonucunda, bağlı olduğu belediyenin mobil uygulamalarının mevcut olduğunu ifade eden katılımcıların oranı %43,8, mevcut olmadığını ifade eden katılımcıların oranı %17,2 ve bu konuda bir fikri ya da bilgisi olmadığını belirten katılımcıların oranı %39,1 olarak tespit edilmiştir. Bu bağlamda, katılımcılardan elde edilen bilgiler doğrultusunda bağlı oldukları belediyelerin mobil uygulamalarının bulunması oranının; bu uygulamaların bulunmamasına kıyasla daha yüksek olduğu sonucuna ulaşılabilmektedir.

**Tablo 21.** Yurttaşların Belediyelerin Mobil Uygulamalarını Kullanım Düzeylerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Evet	22	3,7	78,6
Hayır	6	1	21,4
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	28	4,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	572	95,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 21'de görüldüğü üzere, yurttaşların belediyelerin mobil uygulamalarını kullanma düzeylerini ölçme amacı taşıyan bu soru; tüm katılımcıların %4,7'si tarafından cevaplanmış olup; %95,3'ü tarafından cevaplanmamıştır. Katılımcıların bu soruyu cevaplama durumlarına yönelik elde edilen bu dağılım, Tablo20'de elde edilen veriler dikkate alınarak analiz edildiğinde; bağlı oldukları belediyelerin mobil uygulamaları bulunmadığını ya da bu uygulamalara yönelik bilgi/fikir sahibi olmadıklarını ifade eden kullanıcılara bu sorunun yöneltilmemesi ile ilintilidir. Bu bağlamda araştırma sonucunda, bağlı oldukları belediyelerin mobil uygulamalarının mevcudiyetine yönelik bilgi sahibi olduğunu belirten katılımcıların %78,6'sinin belediyelerin mobil uygulamalarını kullandıkları, %21,4'ünün ise bu uygulamaları kullanmadıkları sonucuna ulaşılmıştır.

**Tablo 22.** Yurttaşların Belediyelerin Mobil Uygulamalarını Kullanım Alanları Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Tüm hizmet alanları	6	1	27,3
Belirli/özel hizmet alanları	16	2,7	72,7
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	22	3,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	578	96,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 22'de görüldüğü üzere, yurttaşların belediyelerin mobil uygulamalarını kullanım alanlarını ölçme amacı taşıyan bu soru; tüm katılımcıların %3,7'si tarafından cevaplanmış olup; %96,3'ü tarafından cevaplanmamıştır. Katılımcıların bu soruyu cevaplama durumlarına yönelik elde edilen bu dağılım, Tablo 21'de elde edilen veriler dikkate alınarak analiz edildiğinde; bağlı oldukları belediyelerin mobil uygulamalarını kullanmadıklarını belirten kullanıcılara bu sorunun yöneltilmemesi ile ilintilidir. Bu bağlamda araştırma sonucunda, belediyelerin mobil uygulamalarını kullandıklarını ifade eden anket katılımcıların %27,3'ünün belediyelerin mobil uygulamalarını tüm hizmet alanlarına yönelik işlem yapabilecek şekilde kullandıkları; %72,7'sinin ise ulaşım, kent-bilgi sistemleri gibi özel hizmet alanlarına yönelik işlem yapmak amacıyla kullandıkları sonucuna ulaşılmıştır.

**Tablo 23.** Yurttaşların Belediyelerin Mobil Uygulamaları İle İlgili Memnuniyet Düzeylerinin Analizi

	N	Genel (%)	Geçerli (%)
Çok memnunum	5	0,8	22,7
Memnunum	12	2,1	54,5
Kararsızım	3	0,5	13,6
Memnun değilim	2	0,3	9,1
Hiç Memnun Değilim	0	0	0
Soruyu Cevaplayan Katılımcılar	22	3,7	100
Soruyu Cevaplamayan Katılımcılar	578	96,3	0
Toplam	600	100	-

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 23'de görüldüğü üzere, ankete katılan yurttaşların belediyelerin mobil uygulamalarına yönelik memnuniyet düzeylerini ölçme amacı taşıyan bu soru, mobil uygulama kullandığını ifade eden tüm katılımcıların %3,7'si tarafından cevaplanmış olup; %96,3'ü tarafından cevaplanmamıştır. Bu bağlamda, anket

sonucunda belediyelerin mobil uygulamalarını kullandıklarını ifade eden anket katılımcılarının %22,7'sinin belediyelerin mobil uygulamalarından çok memnun olduğu, %54,5'inin memnun olduğu, %13,6'sinin hizmetleri değerlendirme noktasında kararsız olduğu, %9,1'ünün memnun olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

## SONUÇ

Bilgi toplumuna geçiş süreciyle birlikte yeni iletişim teknolojilerinin gelişip yaygınlaşması sonucu, kamu yönetimi anlayışında yeni bir paradigma olarak karşımıza çıkan e-yönetişim, kamu ve paydaş gruplar arasında işbirliği ve etkileşim temelinde kamusal hizmetlerin etkin ve etkili sunumunu temel almakta, kamusal hizmet sunumunun yerel düzeydeki en önemli temsilcileri olan belediyeler ve yurttaşlar için olumlu kazanımlar sağlamaktadır. Belediyeler ve yurttaşlar açısından olumlu kazanımlar sağlayan e-yönetişim uygulamalarının her iki tarafa da fayda sağlayacak biçimde geliştirilip sürdürülmesine katkı sunmak amacıyla yurttaşlar tarafından bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu çalışmada, Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeyleri incelenmiştir. Bu doğrultuda, Kocaeli ili sınırları içerisinde ikamet eden 600 kişiyle yüz yüze anket çalışması gerçekleştirilmiş olup, ankete katılan yurttaşların büyük çoğunluğunun 26-50 yaş aralığında, ortaokul mezunu, evli ve erkek olduğu tespit edilmiştir.

Araştırma sonuçlarına göre, yurttaşların yürütülen hizmetler doğrultusunda belediyelerle iletişim kurmadıkları, iletişim kuran yurttaşların ise, daha çok yüzyüze görüşme ve internet aracılığıyla iletişim kurdukları görülmüştür. Yurttaşların e-belediyecilik uygulamalarına yönelik bilgi ve kullanım düzeylerine bakıldığında ise, genel olarak düşük olduğu tespit edilmiştir. Bilgi ve kullanım düzeylerindeki bu düşüklük, yurttaşların e-belediyecilik kullanmama nedenleriyle de açıklanmaktadır. Yurttaşlar, belediye ve yetkilileriyle internette iletişime geçme ihtiyaçlarının olmaması, ilgili web siteleri ve İnternet hizmetlerinin varlığından haberdar olmaması, belediye hizmetlerini karşılamak için İnternet kullanmaya ihtiyaç duymaması, İnternet hizmetlerine güven duymaması gibi nedenlerle e-belediyecilik hizmetlerini kullanmamaktadır.

E-belediyecilik hizmetlerini kullandığını belirten yurttaşların ise, bu hizmetleri daha çok kullanım kolaylığı, daha hızlı hizmet sağlanması, daha güvenilir olması, hizmet çeşitliliğinin fazla olması, içerik olarak daha fazla bilgiye yer verilmesi ve etkileşime daha açık bir yapıya sahip olması gerekçeleriyle kullandıkları tespit edilmiştir. Araştırma verilerine bağlı olarak e-belediyecilik hizmetlerini kullandığını belirten yurttaşların bu hizmetleri kullanım alanları daha çok ulaşım, hizmet karşılığı alınacak ücret ve cezalar, konut edinme, imar ve istimlak ve kültür-sanat olarak karşımıza çıkmaktadır. Genel olarak yurttaşların e-belediyecilik uygulamalarından memnun oldukları görülmüştür.

Yurttaşların e-belediyecilik uygulamaları ile ilgili bilgi, gizlilik/güvenlik, kullanılabilirlik, içerik, yurttaşlık ve sosyal etkileşim kriterlerine yönelik bilgi düzeyleri ve tutumlarının da sorgulandığı araştırma sonucunda; yurttaşların bağlı oldukları belediyelerin sağladıkları e-belediyecilik uygulamalarının içeriği, kullanılabilirliği ve etkileşimi ile ilgili bilgi düzeylerinin genel olarak yüksek olduğu ve bu kriterlerin varlığının yurttaşların e-belediyecilik uygulamalarına yönelik tutumlarında olumlu etkisi olduğu tespit edilmiştir. Ancak yurttaşların e-belediyecilik uygulamalarının gizlilik/güvenlik kriterlerini sağlama durumuyla ilgili fikir/bilgi sahibi olmadıkları görülmüş olup, e-belediyecilik uygulamalarının gizlilik ve güvenlik kriterlerini sağlama durumunda e-belediyeciliğe yönelik tutumları üzerinde olumlu etki yaratacağı ortaya çıkmıştır.

Araştırma sonuçları genel olarak değerlendirildiğinde ise, Kocaeli il ve ilçe belediyelerinin e-yönetişim bağlamında yeni medya ortamlarında sundukları hizmetlere yönelik yurttaşların bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerinin düşük olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda, belediyeler ve yurttaşlar açısından olumlu kazanımlar sağlayan e-yönetişim uygulamalarının yurttaşlar tarafından bilinmemesi, bilinse de ihtiyaca cevap vermemesi ve dolayısıyla kullanılmaması e-yönetişimin uygulanması ve işlerlik kazanması noktasında temel bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır.

Durum saptayıcı bir araştırma olarak planlanan bu çalışma, yurttaşların e-yönetişim hizmetlerine yönelik bilgi, farkındalık ve kullanım durumlarını Kocaeli ili üzerinden somutlaması açısından alana katkıda bulunmakla birlikte, Türkiye'de yeni medya ortamlarında verilen kamu hizmetleriyle ilgili yerel çalışmalar için sürecin sağlıklı yönde geliştirilmesi, e-yönetişim uygulamalarının her iki tarafa da fayda sağlayacak biçimde geliştirilip sürdürülebilmesi için bu uygulamalara yönelik yurttaşların bilgi ve farkındalığını artıracak çalışmaların planlanması ve bilgi toplumuna geçiş aşamasında gerekli olan dijital becerilerin artırılmasına yönelik programlar için yol gösterici bir nitelik taşımaktadır.

Çalışmadan elde edilen sonuçlar doğrultusunda aşağıdaki önerilerde bulunulabilir:

- Araştırma, Kocaeli il ve ilçe belediyeleri ile sınırlandırılmış olup, evrenin tamamını kapsamamaktadır. Bu bağlamda, araştırma sonuçları Kocaeli il ve ilçe belediyelerini kapsamakta, dolayısıyla genelleştirme yapılamamaktadır. Bundan sonraki çalışmalarda, aynı bölge içindeki belediyelere yönelik, farklı bölgelere ait belediyelere yönelik, büyükşehir belediyelerine yönelik araştırmalar yapılabilir ve sonuçlar karşılaştırılabilir.
- Çalışmada, yurttaşların belediyelerin yeni medya ortamlarında sunmuş oldukları e-yönetişim hizmetleri ile ilgili bilgi, farkındalık ve kullanım düzeylerini ölçmek amacıyla araştırma yönetimi olarak anket kullanılmıştır. Bundan sonra yapılacak çalışmalarda daha detaylı veri elde edebilmek amacıyla anket çalışmasına ek olarak yurttaşlarla derinlemesine görüşme ya da odak grup görüşmeleri gerçekleştirilebilir; yurttaşların dijital beceri durumları deneysel araştırmalarla ölçümlenebilir.

## KAYNAKÇA

- ASİA, Jaya (1988), **Asian Americans in Higher Education and at Work**, Lawrence Erlbaum Associates, Hillsdale, NJ.
- BACKSTROM, Charles H. ve HURSH-CESAR, Gerald (1981), **Survey Research**, Macmillan, New York, 2.Baskı.
- BİLGİLİ, Alper (2015), “Türkiye’de Yerel Yönetimlerde E-Devlet Olgusu: Nilüfer Belediyesi E-Belediyecilik Uygulamaları”, **9. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) Bildiriler Kitabı**, TODAİE Yayınları, Ankara, ss.213-222.
- BOZKURT, Ömer, ERGUN, Turgay ve SEZEN, Seriyen (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- CHEN, Yu-Che ve GANT, John (2001), “Transforming E-Government Services: The Use of Application Service Providers in US Local Governments”, **Government Information Quarterly**, S.18(4), ss.343-355.
- ÇAVUŞ, Süleyman (2011), “Yeni İletişim Teknolojilerinden İnternet ve Halkla İlişkilerdeki Yerinin İncelenmesi: Talas Belediyesi Örneği”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- ÇORUH, Mustafa (2009), “Türkiye’de e-Belediye Araştırma Sonuçları”, **İNET-TR’09 - XIV. Türkiye’de İnternet Konferansı Kitabı**, 11-13 Aralık 2009, Bilgi Üniversitesi Yayını, İstanbul. <http://inet-tr.org.tr/inetconf14/bildiri/2.pdf> (Erişim Tarihi: 05.02.2017).
- DEMİREL, Demokan (2010), “Yönetişimde Yeni Bir Boyut: E-Yönetişim”, **Türk İdare Dergisi**, S.466, ss.65-94.
- DOĞU, İlknur (2008), “Halkla İlişkilerde Yeni İletişim Teknolojilerinin Kullanılması: Kadıköy ve Beyoğlu İlçe Belediyelerinin Kurumsal Web Sitesi Analizi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.
- DURNA, Ufuk ve ÖZEL, Mehmet (2008), “Bilgi Çağında Bir Yönetişim Yaklaşımı: E-(YEREL) Yönetim”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.5(10), ss.1-32.
- GORDON, Thomas F. (2012), “eGovernance and its Value for Public Administration”, **E-Article**, <https://pdfs.semanticscholar.org/5687/eaabcd2b88a15514f8e1442ee39a77cc5ac1.pdf> (Erişim Tarihi: 15.06.2016).
- GÜLER, Birgül Ayman (2001), “Yerel Yönetimler ve İnternet”, **inet-tr’2001, Türkiye’de İnternet Konferansları VII**, 1-3 Kasım, 2001, İstanbul. <http://www.inet-tr.org.tr/inetconf7/Sunum/yerelyonetim.doc> (Erişim Tarihi: 09.02.2017).
- HOLZER, Marc ve MANOHARAN, Aroon P.(2016), “Digital Governance in Municipalities Worldwide (2015-16)”, **E-Article**, [https://spaa.newark.rutgers.edu/sites/default/files/files/EGov/Publications/Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20\(2015-16\).pdf](https://spaa.newark.rutgers.edu/sites/default/files/files/EGov/Publications/Digital%20Governance%20in%20Municipalities%20Worldwide%20(2015-16).pdf) (Erişim Tarihi: 01.04.2017).

- KABAKUŞ, Ahmet Kamil (2014), “*Türkiye'deki Büyükşehirlerin İlçe Belediyelerine Göre E-Belediye Hizmetlerinde Etkinliğinin Veri Zarflama Analizi ile Ölçülmesi*”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.18(3),ss.307-324.
- KANUNGO, Shivraj (2004), “*On The Emancipatory Role of Rural Information Systems*”, **Information Technology and People**, S.17(4), ss.407-422.
- KARADUMAN, Murat ve KARADUMAN, Sibel (2004), “*Yerel Yönetimlerde E-Belediyecilik Uygulamaları: İzmir ve Antalya Büyükşehir Belediyesi Web Sitesi Analizi*”, **Yerel Yönetimler Kongresi: Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bildiriler Kitabı**, Çanakkale, ss.371-382.
- KAYA BENGİİR, Türksel (2000), “*Web'deki Belediyelerimiz: Ankara Büyükşehir Belediyesi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.9(2), ss.76-90.
- KAYA BENGİİR, Türksel (2002), “*Web'deki Belediyelerimiz: Eskişehir Büyükşehir Belediyesi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.11(1), ss.107-124.
- LETHBRIDGE, Jane (2015), “*Digitalisation of local authority services in Europe*”, **A Briefing Paper Commissioned by EPSU/CEMR**, <https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/Lethbridge%20Digitalisation%20of%20local%20authority%20services%20in%20Europe.pdf> (Erişim Tarihi: 17.09.2017).
- NEGİZ, Nilüfer (2011), “*Elektronik Dönüşüm Karşısında Vatandaş Deneyimi: Isparta Belediyesi İncelemesi*”, **Selçuk Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.21, ss.499-533.
- NOHUTÇU, Ahmet ve DEMİREL, Demokaa (2005), “*Türkiye'de e-Devlet Uygulamaları*”, **Türk İdare Dergisi**, S.477, ss.35-56.
- ÖKMEN, Mustafa, YILMAZ, Abdullah ve BAŞARAN, Serdar (2004), “*Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Bir Yönetişim Faktörü Olarak Yerel Yönetimler*”, **Kamu Yönetimi** (Ed. Mustafa Ökmen, Abdullah Yılmaz), Gazi Kitabevi, Ankara, ss.23-80.
- ÖZER, Mehmet Akif (2017), “*Yönetişimden Dijital Yönetişime: Paradigma Değişiminin Teknolojik Boyutu*”, **HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi**, S.6(16), ss.457-479.
- ÖZÜPEK, M. Nejat (2010), “*Belediyelerin Halkla İlişkiler Çalışmalarında İnternet Kullanımı: Büyükşehir Web Siteleri Üzerine Uygulamalı Bir Çalışma*”, **Selçuk Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi**, S.6(3), ss.196-205.
- SARAÇBAŞI, Yasemin (2010), “*Türkiye'de E-Belediyecilik Uygulamalarında Belediye Vatandaş İlişkisi: Malatya Belediyesi Örneği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- SERENLİ, Abdullah (2013), “*Türkiye'de Yerel Yönetimlerin E-Devlet Uygulamaları Kapsamında Büyükşehir Belediyeleri Web Sitelerinin İşlevselliği*”, **İSDAM Dergisi**, S.2013/Mayıs, ss.1-20, [http://www.isdam.org.tr/img/151673112018\\_\\_22767275577.pdf](http://www.isdam.org.tr/img/151673112018__22767275577.pdf) (Erişim Tarihi: 17.06.2019).
- SOBACI, Mehmet Zahid ve ALTIÖK, Ramazan (2011), “*Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin E-Katılım Uygulamaları: Website İçerik Analizi*”, **VIII. Kamu Yönetimi Forumu: Kamu Yönetimi ve Teknoloji**, TODAİE Yayınları, Ankara, ss.786-803.
- SUE, Valerie M. ve RİTTER, Lois A. (2012), **Conducting Online Surveys**, Sage Publications, Los Angeles.
- ŞAHİN, Ali (2007), “*Kamu Çalışanlarının E-Devleti Algılayış Biçimleri: Beklentiler ve Sorunlar*”, **Kamu Yönetimi Yazıları** (Ed. Bilal Eryılmaz, Musa Eken, Mustafa Lütfi Şen), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, ss.512-542.
- ŞAT, Nur (2016), “*Türkiye'de Büyükşehir Belediyelerinin Genel Ağ (Web) Sitelerinin Analizi*”, **Türk İdare Dergisi**, S.482, ss.183-236.
- TANYILDIZI, Nural İmik ve KARATEPE, Selma (2011), “*Belediyelerin Halkla İlişkiler Çalışmalarında Web Siteleri: İki Farklı Ülke ve İki Farklı Belediye Analizi*”, **E- Journal of New World Sciences Academy (NWSA)**, S.6(3), ss.520-538.

- TARHAN, Ahmet (2012), “*Büyükşehir Belediyelerinin Sosyal Medya Uygulamalarına Halkla İlişkiler Modellerinden Bakmak*”, **Gazi Üniversitesi İletişim Fakültesi Kuram ve Araştırma Dergisi**, S.35, ss.79-101.
- TEJASVEE, Sanjay, S.S.SARANGDEVOT, Devendra Gahlot ve SANDAL, Shruti (2010), “*E-Governance and Effective Deliverance of Information and Services to Citizens Architecture*”, **International Journal of Computer Science and Information Technologies**, S.1(4), ss.298-302.
- YERELİ, Ahmet Burçin, ATSAN, Emre ve KIZILTAN, Mustafa (2015), “*Yolsuzlukla Mücadelede E-Yönetişim ve Kırgızistan'daki Durum*”, **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.4(1), ss.129- 150.
- YILDIRIM, Ali ve ŞİMŞEK, Hasan (1999), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- YILDIRIM, Murat (2010), **E-Devlet ve Yurttaş Odaklı Kamu Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- YSK - YÜKSEK SEÇİM KURULU (2017), “*Seçmen İstatistikleri*”, **YSK Kurumsal Web Sayfası**, www.ysk.gov.tr (Erişim Tarihi: 06.01.2017).
- ZEREN, Halim Emre, SEBETCİ, Özel ve KOÇAK Yüksel (2015), “*E-Devlet ve E-Belediye Hizmetleri Çerçevesinde Aydın Halkının Katılma Duyarlılığının Ölçülmesi*”, **Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.6(9), ss.249-268.

## Küreselleşme Sürecinde Kentselliğin Dönüşümü: Toplumsal, Teknolojik ve Mekânsal Süreçler Üzerine Bir İnceleme

*Transformation of Urbanity in The Process of Globalization: A Study on Social, Technological and Spatial Processes*

**Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK**  
Dr. Öğr. Üyesi, Yozgat Bozok Üniversitesi,  
İİBF, SBKY Bölümü,  
hazali.bahceci@yobu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-3967-0960>

Makale Başvuru Tarihi: 31.07.2019  
Makale Kabul Tarihi: 19.09.2019  
Makale Türü: Araştırma Makalesi

**M. Kemal ÖKTEM**  
Prof. Dr., Hacettepe Üniversitesi,  
İİBF, SBKY Bölümü,  
kemalok@hacettepe.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0002-2040-426X>

### ÖZET

**Anahtar Kelimeler:**

Küreselleşme,  
Enformasyon Çağı,  
Ağ Toplumu,  
Enformasyonel Kent,  
Manuel Castells,

Esas olarak 1980'li yılların sonlarından itibaren ortaya çıkmaya başlayan küresel kent teorileri, büyük kentlerin birer küresel finans merkezi, çok uluslu şirketlerin genel merkezlerinin bulunduğu mekânlar ve ileri üretici ve finansal hizmet endüstrilerinin yoğunlaşma alanları olarak rollerine odaklanmış ve bir süre sonra pek çok ayrı çalışma, süreci farklı konular üzerinden ele almaya başlamıştır. Bu çalışmalardan birisi de Manuel Castells'in başını çektiği, küreselleşen kentleşme süreçlerinin, kent mekânında ve kent mekânının dâhil olduğu metropolitan bölgelerde yarattığı önemli toplumsal, teknolojik ve mekânsal dönüşümlere odaklanarak bunların kavramsallaştırmasını sunmaya çalışan ağ toplumu ve enformasyonel kent çalışmalarıdır. Temeli 20. yüzyıl sonlarında yaşanan teknolojik devrime dayanan enformasyon teknolojisinin yarattığı toplumu inceleyebilmek açısından Manuel Castells ağ toplumu kavramını ortaya atmıştır. Buna göre günümüzde toplumsal yapıyı dönüştürme gücünü elinde bulunduran değişkenler enformasyon ve iletişim teknolojileridir ve bu süreç yeni bilişim ve ağ teknolojileri aracılığıyla kent olgusunu da her geçen gün daha çok değiştirmektedir. Çalışmanın amacı, söz konusu değişimin enformasyon çağı ve ağ toplumu teorisi üzerinden incelenmesi ve Türkiye kentselliği üzerindeki etkilerinin ortaya konmasıdır.

### ABSTRACT

**Keywords:**

Globalization,  
Information Age,  
Network Society,  
Informational City,  
Manuel Castells,

Global city theories which have emerged mainly since the late 1980s, have focused on the role of major cities as global financial centers, headquarters of multinational companies, and areas of concentration of advanced producer and financial service industries. After a while, many separate studies began to address the process through different issues. One of these studies is the network society and informational urban studies, led by Manuel Castells, which seeks to present their conceptualization by focusing on the important social, technological and spatial transformations that globalized urbanization processes create in urban space and in metropolitan areas including urban space. Manuel Castells introduced the concept of network society in order to examine the society created by information technology based on the technological revolution in the late 20th century. Nowadays the variables that hold the power of transforming the social structure are information and communication technologies, and this process has changed the urban phenomenon more and more with the help of new information and network technologies. The aim of the study is to examine the change in point through the theory of information age and network society and to reveal the effects of this change on Turkish urbanization.

## 1. GİRİŞ

İnsanoğlunun ilkel toplumdan sonra tarihsel süreç içindeki ilerlemesi üç temel aşama üzerinden ele alınmaktadır. Bunlardan ilki, insanın sadece temel ihtiyaçlarını karşılayacak düzeyde üretim yaparak yaşamını sürdürdüğü *tarım toplumu aşaması*; ikincisi ihtiyaç fazlası mal ve hizmet üretiminin yapıldığı *sanayi toplumu aşaması* ve üçüncüsü ise, fiziki sermaye yerine beşeri sermayenin önem kazandığı *enformasyon toplumu aşaması*dır. Tüm bu süreçlerde kentler ekonomik, siyasal ve toplumsal ihtiyaçları karşılayabilmek üzere değişmekte ve dönüşmektedir. Tarihsel süreç boyunca kentlerin temel işlevleri, gücü biçime, enerjiyi kültüre, ölü maddeyi sanatın canlı simgelerine, biyolojik üremeyi toplumsal yaratıcılığa dönüştürmek olmuştur. Bu işlevlerin gerçek anlamda ortaya çıkabilmesi için ise modern insanın bugün yönettiği çok büyük enerjilerle başa çıkabilen yeni kurumsal düzenlemelerin oluşturulmasına gerek duyulmuş (Mumford, 2007:686) ve kentler böylece uygarlığın odağı haline gelmiştir.

Kentin bu şekilde yüzyıllardır uygarlığın merkezi sayılması, kentsellik denilen olgunun da farklı kültürel ve tarihsel bağlamlar içinde, pek çok farklı bakış açısıyla inceleniyor olmasını beraberinde getirmiştir. Bu haliyle kentsellik, toplumsal sürecin özel bir eğilim biçimi olarak değerlendirilmekte ve insan tarafından yaratılan, mekânsal olarak yapılandırılmış bir çevrede gelişmektedir. Bu çerçevede kent, temelde toplumsal bir ürün olarak inşa edilmiş bir çevre şeklinde ele alınmaktadır (Harvey, 2003:180,181).

Günümüzde olanca hızıyla devam eden ve beraberinde yoğun bir düzensizlik getiren kentleşme süreçleri, hem mekânsal bir şekilde yoğunlaşmış insan yerleşimlerinin hem de modern kapitalizmin ana boyutlarının kümelendiği, üretildiği ve rekabet ettiği altyapısal düzenlemelerin küresel ağının oluşumuna neden olmuştur (Brenner ve Keil, 2013). Bu şekilde yükselen küresel kentleşme, 20. yüzyılın sonlarında yaşanmaya başlanan teknolojik devrim süreci ve enformasyon toplumunun gündeme gelişiyle yeni bir biçim kazanmıştır. Artık temelde bilgi üretimi ile bilgi işleme aygıtlarına uygulanan bilgi ve enformasyon, yeniliklerin devamlı olmasını sağlamakta; sürekli ortaya çıkan yenilikler de yeniliğin kullanımına dair bir takım süreçlerin yönetimini zorunlu kılmaktadır. Bu yüzden içinde bulunduğumuz yeni dönemin, bir önceki sanayi toplumlarında da yaşanan teknolojik yeniliklerin sonuçlarından ayıran bir takım özellikler minvalinde anlamlandırılması gerekmektedir. Bunun da ötesinde, kapitalizmin yeni biçimi ve bu anlamda, kapitalizmin bir safhası olan küreselleşmenin günümüzde ancak, yeni enformasyon/iletişim teknolojileri ve dolayısıyla enformasyonizm temelinde ilerleyebiliyor olması (Castells, 2004a:117), öncelikle bu süreci, ardından da söz konusu sürecin “kentsel olan” üzerindeki etkilerini incelemeyi gerekli kılmaktadır. Bu süreçte kent, bir yandan kent merkezindeki değerli arazilerin doldurulması, diğer yandan da o zamana dek sınırlı kaldığı söylenebilecek büyük bir banliyöleşme süreciyle birlikte derinden bir dönüşüm geçirmiştir. Elektronik iletişim ve bilgi sistemlerindeki gelişmeler, gündelik hayattaki işlevlerin, çalışma, alışveriş, eğlence, sağlık, eğitim, kamu hizmetleri, yönetim gibi alanlarda gerçekleştirilmesi ile bu işlevlerin gerçekleştirildiği uzamların giderek birbirinden ayrılmasına yol açmaktadır. Bilgi teknolojisinin kentler üzerindeki etkisine ilişkin yapılan varsayımlar, *tele-çalışmada*, çevrimiçi alışveriş, bankacılık ve uzaktan öğrenimde yaşanan artışın devam edeceğine yönelik olup, bu bağlamda e-iş, e-devlet, e-hizmet uygulamalarının daha fazla gelişeceği açıktır. Bununla birlikte, zaman daha esnek bir hal almakta; bireyler, mekânlar arasında daha seyyar bir şekilde gidip gelebildiğinden mekânlar da giderek tekilleşmektedir. Bu çerçevede yeni bilgi teknolojileriyle mevcut toplumsal değişim süreçleri arasındaki etkileşimin kentsel mekânlar üzerinde, değişim ve dönüşüm bağlamında ciddi etkileri bulunmaktadır. Bu yönüyle enformasyon çağı, yeni bir kent formu olarak enformasyonel kentin habercisi olmakla birlikte söz konusu dönüşüm, dünyanın her yerinde standart bir kalıba göre gerçekleşmemekte; tarihsel, ülkesel, kurumsal bağlamların özelliklerine bağlı olarak ciddi bir farklılık göstermektedir (Castells, 2013a:510,526,529,531,532).

Türkiye, bilgi, yenilik ve teknoloji üretiminin kurumsallaştırılması konusunda gelişmiş ülke düzeyinin görece gerisinde kaldığından enformasyon toplumunun özelliklerini büyük ölçüde ortaya koyamasa da, söz konusu süreç tüm dünyayla birlikte Türkiye’yi de etkilemektedir. Bu etkinin en iyi gözlemlendiği kent ise pek tabii, küresel sermayenin Türkiye’deki göz bebeği olması dolayısıyla küresel dünyayla eklemlenmede bağlantı noktamız olan İstanbul’dur. Bir yandan küresel bir kentin olmazsa olmazları olan plazalar ve rezidanslar İstanbul’un silüeti haline gelirken, diğer yandan toplumsal sınıflar arasında giderek artan gelir dağılımındaki dengesizlik ve eşitsizliğin yarattığı sınıfsal kutuplaşma, söz konusu yapılaşma ile birlikte mekânı bölerek toplumsal yapıdaki uçurumları arttırmakta ve mekânsal ayrışmayı yaratmaktadır.



## 2. ENFORMASYON TEKNOLOJİSİ, AĞ TOPLUMU VE KÜRESEL AKIŞ MEKÂN LARI

20. yüzyılın sonlarında özellikle bilgi ve iletişim alanındaki gelişmelerle birlikte yaşanan ve sonuçları açısından “teknolojik devrim” olarak nitelendirilebileceğimiz süreç, enformasyon toplumunun doğuşuna neden olmuştur. Castells’e göre yeni teknolojilerin ortaya çıkması II. Dünya Savaşı dönemine denk gelmiş olsa da bu teknolojilerin toplumsal yapıyı dönüştürmeye başlamaları, 1970’li yıllarla birlikte başlamıştır (Castells, 2004a:36). Bu bağlamda söz konusu “teknolojik devrimin ayırt edici özelliği bilginin ve enformasyonun merkezi önemi değil, bu bilgi ve enformasyonun, bilgi üretimine, bilgi işleme aygıtlarına uygulanması, yenilik ile yeniliğin kullanımı arasındaki ilişkinin birbirini beslediği bir zincir oluşturmasıdır” (Castells, 2013a:40). Bunun anlamı, bilgi ve enformasyona yönelik teknolojilerin yalnızca araçlar üretmekle kalmayıp, ekonomik, toplumsal ve kültürel süreçler üzerinde de hâkimiyet kurabiliyor olmalarıdır. Bu hâkimiyetin esasını da enformasyon teknolojilerinin süreç içinde üreticilerden bağımsız bir gelişme seyri göstermesi, bir diğer deyişle, teknolojiyi üretenler ile kullananlar arasındaki farkı ortadan kaldırabilme yeteneği oluşturmaktadır. Bu duruma en iyi örnek internettir. 1950’li yıllarda ABD Savunma Bakanlığı İleri Araştırmalar Projeleri Kurumu (ARPA)’nın savunma amaçlı bir ürünü olarak ortaya çıkan internet, Arpanet isimli ilk bilgisayar ağının 1969’da devreye sokulmasından sonra ağın kullanımının ABD Savunma Bakanlığı’nın uhdesinden çıkmasıyla herkes tarafından kullanılmaya başlanmıştır. Bu çerçevede Castells’in temel tezi, büyük ve yaygın dönüşümlerle gerçekleşen 21. yüzyıla geçiş sürecinde, toplumun maddi temelini yeniden biçimlendiren faktörün enformasyon teknolojisi devrimi olduğudur. *Enformasyonizm* olarak adlandırılan bu devrimin toplumsal yapıdaki karşılığı *ağ toplumu* ya da *ağlardır*. Çağımızı karakterize eden küresel refah ile güç ve enformasyon akışı bu yeni teknolojik kapasiteye dayanmakta olup, söz konusu devrimin küreselleşme ile birlikte ortaya çıkan ağ yeteneği, sahip olduğu büyük esneklik ve getirdiği yeni yönetim gücü biçimleri sayesinde kapitalizmin yeniden yapılanmasına da zemin hazırlamıştır (Lyon, 2004:89-90).

Castells’in enformasyon teknolojisinin yarattığı toplumu inceleyebilmek adına ortaya attığı bir kavram olan *ağ toplumu*, çeşitli enformasyon ağlarından oluşmuş bir sosyal örüntüyü, *ağ* ise bu sosyal örüntünün merkezsiz ve düğümlerden oluşan yapısını ifade etmektedir (Castells, 2013a:88). “*Ağ, belli bir toplumsal organizasyonda egemen değerler ve çıkarlar tarafından verilen talimatların programını yerine getiren enformasyon ağıdır*” (Castells, 2004a:114). Enformasyon teknolojisi, ağın vazgeçilmez maddi temelini oluşturmaktadır ancak ağ, daha merkezi bir kavram olup teknoloji, örgütlenme tarzları ve hatta sınıf ilişkileri arasındaki karşılıklı bağlantıyı tanımlamaktadır (Touraine, 2004:76-77). Bu haliyle ağ toplumu, toplumsal deneyim ve örgütlenme yapısında niteliksel bir değişimi temsil etmektedir. Ağ toplumunun merkezinde yer alan ağ (net), Castells’in *enformasyon kapitalizmi* adını verdiği yeniden yapılanmış kapitalizmin programlarından doğmuştur (Castells, 2004a:114). Bu noktada ağın enformasyon kapitalizmi ile aynı şey olmadığı vurgulanmalıdır ki, kapitalizm üretimin sosyal ilişkileriyle ilgiliyken, enformasyonizm ile işaret edilen teknolojik düzenlemelerdir (Castells, 2004a:114).

Bütün kurumların hem kendi içlerinde hem kendi aralarında bir ağ biçiminde örgütlendiği ağ toplumu yeni bir paradigma değişimini ifade etmektedir ve bu paradigma *enformasyon teknolojisi paradigması* şeklinde adlandırılmaktadır. Bu paradigmanın dört temel özelliği bulunmaktadır. Öncelikle paradigmayı oluşturan temel bileşen enformasyondur. İkinci bir özellik, bu paradigmanın yeni teknolojilerin yayılımı ile ilgili olması, üçüncüsü, bu yeni enformasyon teknolojilerini kullanan sistemin ya da ilişkiler kümesinin ağ kurma mantığıyla hareket etmesidir. Son özellik ise, teknolojik paradigmanın yeniliği üretmeyi temel almasıdır (Castells, 2005:88-96’dan akt.: Kökalan Çımrın, 2011:69).

Bütünleşmiş bir sistem olarak sayıca çok fazla düğümlerden oluşan ağ toplumunun mekânsal ve uzamsal yayılımı açık uçlu olarak hareket etmektedir (Kökalan Çımrın, 2011:69,70). Buna göre bir ağ toplumunun artık sabit zaman ve mekân gerçekliklerine dayanmamakta; ağlar birer ilişkiler kümesi olarak belirsiz zaman ve mekân alanlarını içermektedirler. Yeni iletişim teknolojilerin ortaya çıkmasıyla birlikte binlerce kilometre uzaktaki insanlarla arkadaşlık kurabilme imkânının doğmuş olması bunun en önemli örneğidir. Dahası büyük toplumsal kurumlar da çoğunlukla ağ biçiminde yeniden örgütlenmektedir. Ekonomi artık küreselleşmiş ve sonsuz derecede karmaşık mali akışlardan oluşan bir yapı haline gelmiş; endüstri şirketleri de yerleşik bürolar hiyerarşisinden uzaklaşarak birer ağ haline gelmişlerdir. Dolayısıyla ağların açık uçlu olması hem belirgin sınırlarının hem de mekânlarının bulunmayışı anlamına gelmektedir (Giddens, 2004:178).

Castells’e göre günümüzde küresel ekonomi, üretim, tüketim, toplumsal hareketler ve kent mekânlarının en temel özellikleri ağlarla örülmüş yapılar olmalarıdır (Castells, 2004b:142). Bu yüzden Castells’in ağ toplumu tanımlaması ile anlatmak istediği temel şeyin, bir ölçüde, küresel toplumun örgütlenme yapısı olduğu

söylenbilir. Ağ toplumunda enformasyon teknolojisi ile küreselleşme birbirini beslemektedir. Küresel ekonomideki rekabet, şirketler, bölgeler, uluslar ya da kentler gibi birimlerin bilgiye dayalı enformasyonu üretme ve uygulama kapasitelerine dayanmaktadır (Giddens, 2004:179). Bu yüzden günümüzde enformasyonel-küresel ekonomi, şirket ağlarının sarmal haline gelmiş faaliyetlerini koordine edebilecek, yönetebilecek ve yenileyebilecek komuta ve kontrol merkezleri etrafında örgütlenmiştir (Hall, 1995:3). Bu haliyle ekonomik süreçlerin temelinde finans, sigortacılık, danışmanlık, güvenlik, bilgi toplama, araştırma geliştirme faaliyetlerinin yönetimi gibi hizmetler yatmaktadır ki bu hizmetler, bilgi üretimi ve bilgi akışı çerçevesinde ele alınabilir. Özellikle 21. yüzyıla damgasını vuran ileri telekomünikasyon sistemleri de bu hizmetlerin dünyanın çok farklı köşelerine yerleşmesini olanaklı kılmakta, bu durum da farklı uzamsal kalıpların oluşumuna neden olmaktadır (Castells, 2013:508). Çünkü artık küresel ekonomi, Wallerstein'in dünya sistemleri teorisindeki gibi eski dünya ekonomisinin bir uzantısından ibaret değildir. Eski dünya sistemi, sermayenin coğrafi uzantısına dayanan bir sistemken, sadece enformasyon teknolojisi ile fonksiyon gören yeni küresel ekonomi, dünya ölçeğinde gerçek zamanda işleyen bir sistemdir. Küresel bilgisayar ağları ve uydu iletişiminin mümkün kıldığı anlık elektronik iletişim, ekonomik karar mekanizmasının küreselleşmesini sağlamıştır. Artık büyük sermaye miktarları, dünyanın bir yerinden ötekine anında aktarılabilen ve hatta genelde durağan olan emek bile enformasyon söz konusu olduğunda küresel bir boyut kazanabilmektedir (Giddens, 2004:180).

Burada dikkat edilmesi gereken noktalardan ilki, dünyanın dört bir tarafına yayılmış olan bu ileri hizmetlerin en üst kesiminde yer alan faaliyetlerin dünyanın belli ülkelerinde, birkaç merkezde uzamsal bir yoğunlaşma içinde olmasıdır. Bu yoğunlaşma, kent merkezlerinde farklı toplumsal tabakalar arasındaki hiyerarşiye paralel bir şekilde ortaya çıkmakta olup, hem iktidar hem güç sahibi olma açısından daha üst düzeylerde yer alan işlevler belli başlı birkaç metropolde yoğunlaşmıştır. Hali hazırda Saskia Sassen'in 1991'de yayınlanan küresel kente ilişkin klasik araştırması da *New York, Tokyo ve Londra*'nın uluslararası finans sektörü ile uluslararası danışmanlık ve işletme hizmetleri gibi ileri hizmetlerin büyük bölümüne hâkim olduğunu göstermiştir<sup>1</sup>. Bu üç merkez finansal ticaret temelinde saat dilimi bölgeleri yelpazesini kapsamakta ve sonsuz bir işlemler sistemi içinde tek bir birim gibi çalışmaktadır. Bunların yanı sıra *Hong Kong, San Francisco, Amsterdam* gibi başka birtakım merkezler de önemli olup, özellikle ticaret sektöründe daha çok öne çıktıkları söylenmelidir (Castells, 2013a:509).

Bu süreçte dikkat edilmesi gereken bir diğer nokta ise ağ toplumunda mekânın zamanı örgütleyici oluşudur. Bu bağlamda artık yeni mekânsal düzen alışkın olduğumuz *yerler mekânı* değil, *akışlar mekânıdır*. İnsanlar hala belli yerlerde yaşamaktadırlar ancak bu kümelenmeleri şekillendiren, büyük ölçüde ağlara katılımdır. Örneğin, Londra kentinin yakın geçmişte fiziksel yapısında meydana gelen sıra dışı değişiklikte, küresel piyasalardaki elektronik pazar olma durumu önemli rol oynamıştır. Sınırsız işlem hacmine sahip birer finansal ticaret ağı olarak *Londra, New York ve Tokyo* gibi kentlerde fiziksel yakınlık ve yerel işlemler hala önemini korumaktaysa da, esas olan küreselleşmiş enformasyon akışlarına ev sahipliği yapmalarıdır. Dolayısıyla bu kentler artık toprakla tanımlanan, biçimini ve anlamını içinde bulunduğu sınırlardan alan belli 'yerler' değildir (Giddens, 2004:181).

Küresel ekonominin önemli özelliklerinden olan, kapsadığı coğrafi alanları arttırdıkça yeni piyasaları bünyesine katması ve bu piyasaların gelişmesini sağlayacak koşulları örgütlemesi, kent mekânlarının önemli dönüşümler geçerek birbirlerine çeşitli hizmet ağlarıyla bağlanmasına yol açmaktadır. Madrid, bu sürece verilebilecek en güzel örneklerden birisidir. 1986 yılına kadar küresel ekonomide görece geri planda kalmış olan İspanya, bu tarihte Avrupa Topluluğu'na üye olarak birçok alanda diğer piyasalarla entegrasyon sürecine girmiş; 1982 ile 1988 yılları arasında yabancı yatırımcıların hisse alımlarının toplam sayısı 4,494 pesetadan (eski İspanyol para birimi) 623,445 milyon pesetaya yükselmiştir. Özellikle 1980'lerin sonunda merkezi ofis binalarının inşası ve lüks konut satışları konusunda *New York ve Londra* şehirlerine benzer bir süreç yaşanmış; bunun sonucunda kent, hem şehir merkezinde değerli arazilerin doldurulması, hem de hızlı bir banliyöleşme süreciyle çok ciddi bir dönüşüm geçirmiştir (Castells, 2013a:509-510).

Bu süreç özellikle orta ölçekli kentlerin kent merkezleri arasındaki karşılıklı bağımlılığın ve tamamlayıcılığın giderek artmasına neden olmuştur. Küresel ekonomide kentleri birbirine bağlayan hizmet ağları çerçevesinde kentler arasında kurulan ilişkiler güçlenirken, kent ve bölge arasındaki ilişkiler önemini yitirmiştir. Bu bağlamda yeni etkinliklerin belli bölgelerde yoğunlaşması, kent merkezleriyle çevre bölgeler arasında eşitsizliklerin artması anlamına gelmektedir (Cappelin, 1991:237). Castells'e göre buradan çıkarılabilecek sonuç, küresel kent olgusunun sadece birkaç kent merkezinin hiyerarşinin tepesinde yer almasına indirgenemeyeceğidir. Buna göre küresel kent;

1 Ayrıntılı bilgi için bkz.: Sassen, 1991.

*“dünya çapında egemen işlevleri ifade eden mekânlar ağıdır ve bu küresel ağda farklı oranlarda ve ağırlıklarda yüzlerce kent bulunmaktadır. Dahası, egemen işlevlerin hepsi aynı boyutta olmadığı için küresel ağlar da doğal olarak değişiklik göstermektedir. Örneğin, Silikon Vadisi ya da Austin, enformasyon teknolojisindeki yeniliklerin ağı olmasına rağmen finansal ağların bir parçası değildir. Londra, New York ve Frankfurt gibi kentler de finans ve iş ağlarının düğüm noktalarıyken teknolojik yenilik ağlarıyla pek bir ilişkileri yoktur. Dolayısıyla genel olarak küresel ağlar, kentlerin küresel kesimlerini tanımlar ve kesimler bir mekânda ne kadar çok yer alırlarsa o mekânın küresel yoğunluğu o kadar çok olur” (Castells, 2004a:117-118).*

Bu aslında, tarih boyunca işleyen iletişim sistemleri olarak kentlerin hem küresel hem de yerel olarak birbirine bağlanması anlamına gelmektedir. Bu süreçte;

*“ileri hizmetler, üretim merkezlerini ve piyasaları küresel bir ağ çerçevesinde, farklı bölgelere yerleşmiş faaliyetlerin küresel ağ karşısındaki göreceli önemine bağlı olarak farklı yoğunluklarda, farklı ölçeklerde birleşir. Her ülkede ağ mimarisi, kendini bölgesel ve yerel merkezlerde yeniden üretmekte; böylece bütün sistem küresel düzeyde birbirine bağlı hale gelmektedir. Bir taraftan bu merkezleri çevreleyen bölgeler de giderek işlevsel bakımdan merkeze bağımlı hale gelmekte, kimi zaman da tamamen işlevsiz bir konuma düşebilmektedir” (Castells, 2013a:510).*

Bu durum da aslında kentlerin hem yerele hem de küresele cevap verme sorumluluğundan doğmaktadır. Küresel ağlarda rekabetçi bir kent olabilmek için kent yönetimlerinin öncelikle göz önünde bulundurduğu şey küresel yarışta hayatta kalabilmektir (Castells, 2001:553). Toplumun bir ifadesi olan yerellik, zenginlik yaratmanın rekabet edilebilirliğin ve dolayısıyla işlevselliğin bir ifadesi olan küresellik arasındaki ciddi uçurum kent yönetimlerini önemli seçimler yapmaya zorlamakta, pek tabii, bu yarıştan galip çıkan-ciddi toplumsal, kültürel, ekonomik ve siyasal sorunlar ortaya çıkarması pahasına- her zaman küresellik olmaktadır.

Bu sürecin bir diğer boyutu, küresel ekonomide bilgi akışının yönünü de tayin ediyor olmasıdır ki tam da bu yüzden, kentsel mekânlar ve kentler arasındaki ilişkiler açısından da önemli sonuçlar ortaya çıkmaktadır. Ronald Michelson ve James Wheeler’in Amerikan metropol kentlerinde yaptıkları araştırmaya göre, ülke içinde bazı metropol kentlerin merkez olarak hakimiyetleri artmış ve hem ulusal hem de uluslar arası arenada bazı bağlantılar ön plana çıkmıştır. Bu durum, küresel ekonominin komuta ve kontrol işlevlerinde hiyerarşik bir yapının giderek güçlendiğine, doğal olarak bilgi akışının da bu doğrultuda hareket ettiğine işaret etmektedir. Teknolojik değişim, piyasalardaki parçalanma ve küreselleşme belirsizliği arttırdığında bilgi belli merkezlerde yoğunlaşmaktadır. Bu süreçte temel uyum mekanizması esneklik, başlıca yerel güç de ekonomilerin birleşmesi olduğundan ekonomik işlevsellikleri açısından kentler önemlerini korumaktadır. Ancak bir süre sonra uluslararası piyasalarda gerçekleştirilen yasal düzenlemeler, ekonomik oyunun kuralları ve oyuna katılanların belirsizliğinin azalmasına neden olmuş, bu da enformasyon sektöründeki yoğunlaşmayı azaltarak üretim ve dağıtımın belli alanlarının, uluslararasılaşmakta olan kentler arasındaki hiyerarşinin alt basamaklarına sızması sonucunu yaratmıştır (Mitchelson ve Wheeler, 1994:102-103).

Küresel ekonomide kentler arasındaki hiyerarşik ağ hiçbir zaman sabit olmayıp, finans ve emlak sektöründeki riskli yatırımlar ve kentler arasındaki rekabetin gücüne bağlı olarak değişmektedir. Hizmetlerin uluslararası piyasaya yayılması, küresel kent sistemine geçmişe kıyasla daha büyük bir esneklik ve rekabet getirmiştir. Bu rekabetin bir sonucu olarak kentlerde girilen büyük kentsel planlama projeleri, büyük ölçüde uluslararası piyasayı yönlendiren aktörlere bağlı olarak yürütülmekte ve kentlerin bu süreçteki inisiyatifleri çok sınırlı kalmaktadır (Daniels, 1993:166). Bu durum kentlere farklı şekillerde yansiyabilmektedir. Örneğin 1990’ların başında *Şangay, Bangkok, Taipei ve Bogota* gibi kentlerde iş dünyasının öncülüğünde geniş çaplı bir büyüme yaşanırken, *New York, Paris, Londra ve Madrid*’de emlak piyasasında önemli bir durgunluk yaşanmış ve inşaat faaliyetleri sektöre uğramıştır. Bir süre sonra Asya’daki önemli kent merkezlerinde emlak piyasalarında oluşan balonun patlamasıyla önemli bir mali kriz yaşanırken, *Londra ve New York*’taki gayrimenkullerde ciddi bir değer artışı ortaya çıkmıştır. Castells’e göre dünya çapında farklı bölgelerde ve farklı dönemlerde yaşanan bu döngü, büyük kentler de dâhil olmak üzere her yerleşimin küresel akışlardaki değişimlere bağlı olduğunun ve bu değişimler karşısında savunmasız olduğunun bir göstergesidir (Castells, 2013a:514).

Buraya kadar ifade edilmeye çalışılanlardan küresel ekonomik sistemin kent mekanlarına yansımaları çerçevesinde çıkarılabilecek en önemli sonuç, ileri hizmet sistemlerinin işleyişinin, birkaç büyük metropol merkezin birleşmesinde oluşan bir ağa bağlı oluşudur. Sassen ve Friedman’ın küresel kent hiyerarşisinin

oluşumuna yönelik tespitlerini içeren çalışmaları da bu savın temel kaynakları olarak gösterilebilir<sup>2</sup>. Bu ağ içinde her bir kentin önemli stratejik rolleri vardır ve bu stratejik roller, uzamsal yayılma ile küresel bütünleşmenin bir araya gelmesiyle biçilmiştir. Söz konusu kentlerin, geçmişte de uluslararası ticaret ve finans merkezleri olarak ayrı bir yerleri olsa da birer küresel akış mekânı olarak bu kentler, artık temel dört yeni fonksiyona sahiptir. Bu fonksiyonlar şunlardır;

1. Bunlardan ilki, bu kentlerin küresel ekonominin örgütlenmesinde birer komuta merkezi haline gelmeleridir.
2. İkincisi, finans ve uzmanlık gerektiren ileri hizmet şirketlerinin kilit yerleşim yerleri olmalarıdır.
3. Üçüncüsü, önde gelen sektörlerde yeniliklerin üretimi de dâhil üretim merkezleri olmaları ve
4. Sonuncusu, üretilen ürün ve hizmetlerin piyasası olmalarıdır (Sassen, 1991:4; Sassen, 2005: 28-29).

Castells bu merkezlerin küresel ekonomi açısından önemli özelliklerini şu şekilde somutlaştırmaktadır;

*“Bu kentler ya da daha doğrusu bu kentlerdeki iş merkezleri, şirket merkezlerinin de ileri finans hizmetleri veren firmaların da gereksinim duydukları tedarikçileri, son derece vasıflı, uzmanlaşmış işgücünü bulabilecekleri bilgiye dayalı, değer üretim kompleksleridir. Bunlar, bir yandan esneklikleri sayesinde çalışanların ve tedarikçilerin içselleştirilmemesine neden olurken; diğer yandan tek tek her durumda, gerektiğinde, zamanında, gereken ölçüde çalışanlara ve tedarikçilere ulaşabilmelerini gerektiren üretim ve yönetim ağlarıdır. Esneklik ve uyarlanabilirlik, bu kilit ağların oluşturduğu küresel ağlar ve kilit ağların telekomünikasyon, hava taşımacılığına dayalı yayılmış destek ağlarının bir araya gelmesiyle daha iyi sağlanabilir”* (Castells, 2013a:525).

Tüm bu süreç içinde uzamsal sistem açısından önemli olan nokta ileri hizmetlerin belli noktalarda yoğunlaşmaları ya da coğrafi dağılımındaki hiyerarşi değildir. Bu yeni sistemde uzamsal açıdan asıl önemli olan nokta, ağların çok yönlülüğüdür. Bu yüzden küresel kent bir mekân değil bir süreç olarak ele alınmalıdır. Bu süreç bir yandan ileri hizmetlerin üretim ve tüketim merkezleriyle bu merkezleri destekleyen yerel toplumlara küresel bir ağ içinde birbirine bağlarken, bir diğer yandan da, bilgi akışına bağlı olarak söz konusu merkezlerin arka bölgeleriyle bağlantılarını zayıflatmaktadır (Castells, 2013a:517).

### 3. YENİ SINAİ UZAMI VE KENTSEL FORMUN DÖNÜŞÜMÜ: ENFORMASYONEL KENTTEN MEGA KENTE

Castells’in ağ toplumu üzerindeki çalışmalarında temelde iki bakış açısının varlığı göze çarpmaktadır. Bunlardan ilki Castells’in, enformasyon toplumu ile küreselleşmeyi aynı madalyonun iki yüzü şeklinde görmesidir. Diğer ise yeni teknolojilerin ekonomik, toplumsal ve siyasal sonuçlarının önemli olduğuna katılmasına rağmen küreselleşme fikrini, toplumsal değişimin farklı alanlarının yapay bir birliği olarak görmesidir. Birbirini tamamlayan bu iki yaklaşım arasındaki ayrım, teknolojik bir sistemin; işletme yöntemleri, kent yapıları ve siyasal seçimler üzerindeki etkilerini araştırmayı daha da önemli kılmaktadır (Touraine, 2004:78-79).

Küresel ekonomide belli merkezlerin güçlenmesi, ya da diğer bir ifadeyle küresel kentlerin güçlenmesi sadece, dünya çapında gerçekleşen kentler arasındaki yeni bağlantılar ve ağlara yüklenen küresel anlamlarla açıklanamaz. Bu sürecin ya da “kent gelişiminin küreselleşmesi” aynı zamanda kentsel düzlemde kentin içerisinde ve dâhil olduğu metropolit bölgelerde önemli toplumsal, teknolojik ve mekânsal dönüşümleri gerektirmiş; yapıları ve sosyo-mekânsal çevrede güçlü değişim ve dönüşümlere neden olmuştur. Castells’in ifadesiyle “küresel akış mekânlarının” inşası, mekânsal uzamda büyük dönüşümleri gerektirmektedir (Brenner ve Keil, 2013) ve bu dönüşümün başlangıç noktasını yeni sınaî uzamının yerleşim sistemleri üzerindeki etkisi oluşturmaktadır.

Yeni sınaî uzamı, ileri teknoloji imalatının sınaî yerleşime yeni bir boyut kazandırmasıyla ortaya çıkmıştır. Yeni sınaî uzamda önemli olan unsurlar, telekomünikasyon bağlantıları, mikro elektroniğe dayalı kesinlik ve parçaların üretiminde esneklik sayesinde bir yandan üretim sürecinin birliğinin sağlanması, diğer yandan ise üretim sürecini farklı yerlere dağıtabilecek teknolojik yeniliğe ve örgütlenme kapasitesine sahip olunmasıdır. Bunun yanı sıra, üretim sürecinin her bir aşamasında gerek duyulan işgücünün tekilliği ve bu işgücünün

2 Ayrıntılı bilgi için bkz.: John Friedmann (1986), “The World City Hypothesis”, **Development and Change**, V.17, pp.69-83; Saskia Sassen (1991), **The Global City: New York, London, Tokyo**, Princeton University Press, Princeton.

birbirinden bir hayli farklı kesimlerinin koşullarını belirleyen farklı toplumsal ve çevresel etkenler, üretimin her bir aşamasının ayrı bir coğrafyada gerçekleşmesinin uygun olacağı bir ortamın doğmasına neden olmaktadır. (Castells, 2013a:517).

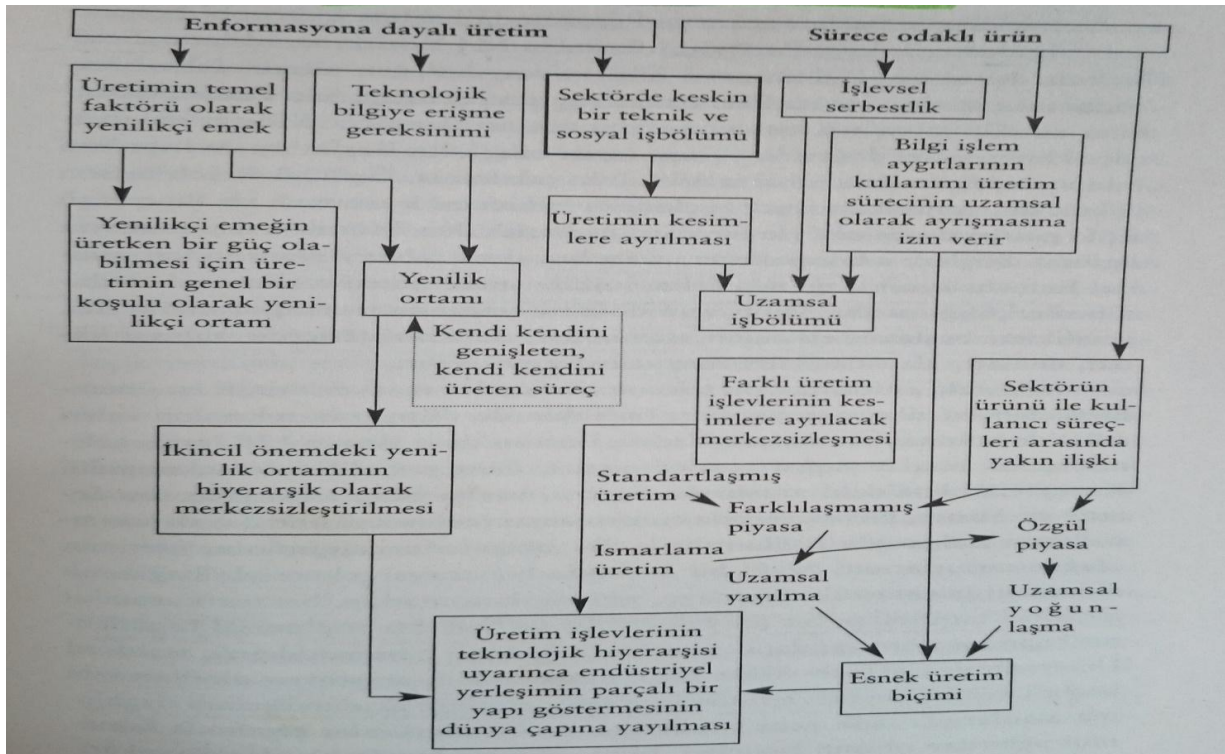
Böyle bir ortamın doğuşuna neden olan esas unsur ise geleneksel imalat ile ileri teknoloji imalatının birbirinden çok farklı olan yapısıdır. İleri teknoloji imalatı, kaliteli ve teknolojiye dayalı işgücü ile üretim bandı ve destek faaliyetleriyle uğraşan niteliksiz işgücü olmak üzere iki ögeden oluşan bir örgütlenme yapısına sahiptir. Hem toplumsal hem de ekonomik açıdan bu iki iş grubunun ayrı ortamlarda bulunmaları sistem açısından daha rasyonel görünmektedir ki, hafif ürün geliştiren küresel Amerikan elektronik şirketlerinin, başta ucuz işgücü kullanma gibi sebeplerden dolayı üretimi başka ülkelerde gerçekleştirmesinin temel dayanağı da budur. Söz konusu şirketlerin en büyüklerinden birisi olan *Apple*'ın Çin'deki *Foxconn* şirketinde üretim yapması da bu duruma en güzel örnek olarak gösterilebilir.

İleri teknoloji imalatı sürecini oluşturan dört farklı operasyonun her biri için dört farklı yerleşim yerine ihtiyaç bulunmaktadır:

1. Araştırma geliştirme faaliyetleri, yenilikler ve ilk-örnek üretimi, merkez bölgelerde bulunan yenilikçi sınıai merkezlerinde yoğunlaşmıştır. Bu bölgeler, kalkınma sürecinin çevreye bir ölçüde hasar vermesi öncesinde hayat kalitesinin genelde iyi olduğu bölgelerdir.
2. Vasıflı üretim genelde merkez ülkenin yeni yeni sanayileşmekte olan bölgelerinde yoğunlaşır; ABD'de buralar genellikle batı eyaletlerinde orta büyüklükteki kasabalardır.
3. Yarı vasıflı, geniş ölçekli üretim bandı ve deneme çalışmalarının büyük bölümü, sektörün oluşmaya başladığı günlerden beri yurt dışında, özellikle Güneydoğu Asya'da gerçekleştirilmektedir; örneğin Singapur ile Malezya Amerikan elektronik şirketlerini kendilerine çekmenin öncüsüdür.
4. Teçhizatın isteğe uygun hale getirilmesi, satış sonrası bakım ve teknik destek işleri, dünya çapında bölgesel merkezlerde, genelde büyük elektronik piyasaların bulunduğu bölgelerde, en başta da Amerika ve Batı Avrupa'da örgütlenir; ancak 1990'larda Asya piyasaları da eşit statüye yükselmiştir” (Castells, 2013a:518-519).

Bu modelin uzamsal mantığını Castells Şekil 1'de şematik olarak ortaya koymuştur.

Şekil 1. Enformasyon Teknolojisi Üretiminin Nitelikleri İle Sanayinin Uzamsal Şablonu Arasındaki İlişkiler



Kaynak: Castells, 2013:521.

Bu yerleşim biçiminde, teknolojik yenilik üretim tesisleri sistemin bütünü açısından ayrı bir öneme sahiptir. Çünkü “yenilik ortamı” olarak da adlandırılan bu ortamlar enformasyon çağında yeniliğin ve katma değer yaratmanın temel kaynaklarıdır.

Enformasyon teknolojisinin yerleşim sistemlerine etkisi açısından önemli olan bir diğer kavram ise *teknopol* olarak nitelendirilen, yüksek teknolojinin başını çektiği sınırlı yenilik ortamlarıdır ki bunlar kentsellik açısından farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır. ABD ve Almanya hariç birçok ülkede başlıca teknopol aslında başlıca metropollerin içinde yer almaktadır. Castells'e göre bu durum, dünyanın pek çok bölgesine yayılmış olan metropol merkezlerin yenilikleri başlatan etkenleri toplamayı ve ileri hizmetlerde olduğu kadar imalatta da güç üretmeyi sürdürdüklerinin bir göstergesidir. Bu yenilik ağlarının en önemli özellikleri de etki alanlarını tüm dünyayı kapsayacak şekilde genişleten küresel üretim ve dağıtım ağlarını yönlendirebilmeleridir (Castells, 2013a:522,524).

Yeni sınırlı uzamın önemli bir parçası olduğu bu yeni küresel bağlamda yerel yoğunlaşma, düşünüldüğü gibi uzamsal dağılmaya karşı bir durum ortaya çıkarmaz. Aksine yerel yoğunlaşma bu koşullarda, bölgesel ekonomilerden oluşan küresel bir ağa dâhil olmanın temel koşulu haline gelmektedir. Küresel yeniliklerin uzamsal kompozisyonunda bölgeler ve ağlar karşılıklı bağımlılık ilişkisi çerçevesinde kutuplar haline gelmektedir. Bu çerçevede küreselleşme, evrensel süreçlerin etkisinin yayılması değil, aksine kültürel çeşitlilik ile birbirinden farklı bölgesel yenilik mantıkları ve becerilerinin bir araya gelmesi şeklinde ifade edilebilir (Gordon, 1994:46) ki yeni sınırlı uzamı meydana getiren mantığın temeli de buna dayanmaktadır:

*“Yeni sınırlı uzamı, küresel ağlarda birbirine eklenen bir yenilik ve üretim hiyerarşisi çerçevesinde örgütlenmektedir. Ancak bu ağların yönü ve mimarisi, kimi zaman tarihsel bir birikim yaratan, kimi zaman yerleşik kalıpları bilinçli kurumsal girişimcilikle altüst eden, şirketler ve yerel birimler arasında sürekli değişen işbirliği ve rekabet hareketliliklerine bağlıdır. Yeni sınırlı yerleşime damgasına vuran mantık olarak elimizde kalan da coğrafi bakımdan bir süreksizlik taşıması, paradoksal olarak ülkelerdeki üretim komplekslerinden oluşmuş olmasıdır. Yani sınırlı uzamı bölgesel bileşenleri bir araya getiren ama aynı zamanda ayıran bilgi akışları etrafında örgütlenmiştir”* (Castells, 2013a:525-526).

Yeni enformasyon teknolojisiyle mevcut toplumsal değişim süreçleri arasındaki etkileşimin kentsel mekânlar üzerinde önemli etkileri bulunmaktadır. Bu süreçte bir yandan kentsel form tek ve evrensel bir kalıba bağlı olmaksızın planlama açısından ciddi bir dönüşüm geçirmekte, diğer yandan ise mekânlar arasındaki karşılıklı etkileşime yapılan vurgu ile uzamsal davranış kalıpları, yeni bir tür uzam olan akışlar uzamının ortaya çıkışının ardındaki bir mukabele ağına dönüştürmektedir (Castells, 2013a:532). İşte bu da, yeni bir kent formu olarak ortaya çıkan *enformasyonel kente* işaret etmektedir.

Ortaya çıkışı esas olarak enformasyon akışı ile mekânın içine taşınan potansiyellerin, mekânı eskisinden daha fazla çeşitlendirdiği, dönüştürdüğü, doldurduğu ve mekâna yeni anlamlar kattığı (Kaymaz Koca, 2015:1) savına dayanan enformasyonel kent, yeni toplumun bilgiye dayalı, ağlar etrafında örgütlenmiş ve kısmen akışlardan oluşan doğasını (Castells, 2013a:532) ifade etmektedir. Friedman'ın *Dünya kenti*, Sassen'in *küresel (global) kenti*, Storper'in *post-fordist kenti*, Soja'nın *post-metropolis*i ya da az sonra değinilecek olan Castells'in *mega kent* tartışmalarından beslenen ve bir yönüyle de bunları besleyen bir kavram olarak bakabileceğimiz enformasyonel kent aslında, bugünün kentinin enformasyonel ilişkiler çerçevesinde kavramsallaştırılmasıdır. Enformasyonel kent ile akıllı binalar, fiberoptik ağlar, karmaşık bilgisayar ağları ve diğer teknolojiler ile donatılmış ve bilgiye dayalı faaliyetler için inşa edilmiş pek çok iş bölgesi barındıran kentlere (Hepworth, 1990) ya da iş ilişkileri, kişisel hırslar ve sosyal aktivitelerin internet tabanlı bir siber yapı kapsamında yürütüldüğü kentlere (Sairamesh vd., 2004:30) gönderme yapılmaktadır. Bu açıdan enformasyonel kent bir kentsel form değil, *“akışlar uzamının yapısal hâkimiyetini taşıyan bir süreçtir”* (Castells, 2013a:532). Bu sürecin baskın kentsel formu ise *mega-kent* kavramı ile ortaya konulmaktadır. Enformasyon çağında, dünya çapında özellikle yeni sanayileşmekte olan bölgelerde etkisi hissedilen ve kent formlarının büyük dönüşümünün gerisindeki eğilim, mega kentlerin yükselişidir (Castells, 2013a:538).

Mega kentlerin en önemli özellikleri büyüklükleri olmayıp bunlar, yeni ve farklı bir mekânsal formu ifade etmektedir. Mega kentler, megalopolisler ya da birleşik kentler ağının karşılıkları olarak da görülemez. Mega kentler güçlü iç tutarlılıkları olan, çeşitli fonksiyon ve aktivitelerin mekânsal olarak birbirine bağlı alanlarda gerçekleştiği yerlerdir. Mega kentler, önemli kültürel ve sosyal farklılıkların ötesinde, karmaşık bir üretim birimi, tek bir işgücü piyasası ve belirli bir güç sistemi meydana getirmektedirler (Castells, 1998:1). Bu haliyle mega kentlerin en önemli özellikleri (çoğunun) küresel ekonominin merkezleri olmalarıdır. Mega kentler, *“gezegen çapında üst düzey yönetim, yönlendirme ve üretim işlevleri; medyanın kontrolü, gerçek iktidar*

*siyaseti; mesajlar yaratıp dağıtma yönündeki sembolik kapasitenin yoğunlaştığı yerlerdir”*(Castells, 2013:538). Castells ayrıca, küresel ekonominin başat merkezleri olmayan mega kentlerin de bulunduğunu ancak, bu kentlerin de nüfuslarının önemli bir kısmının küresel ekonomiye bağlı olarak arka bölgelerinin de bütün bir ülke ya da bölge için müknaat görevi gördüğünü ifade etmektedir. Bu çerçevede mega kentlerle ilgili temel özellik, dışarıdan küresel ağlara, kendi ülkelerinin çeşitli kesimlerine bağlı olmalarıdır ve bu durum hem *New York* hem de *Cakarta* ve *Mexico City* için geçerlidir:

*“Mega kentleri yeni bir kentleşme biçimi yapan, tam da bu ayrık özellikleri; küresel ağlarla bağlantılı olmaları, yerel düzeyde ise fiziksel ya da toplumsal bağlantıların olmamasıdır. Geniş topraklar üzerinde kurduğu işlevsel bağlantıların damgasını vurduğu, ancak toprağın kullanım biçimlerinde büyük ölçüde bir kesintililiğin yaşandığı bir kentleşme biçimidir bu. Mega-kentlerin işlevsel ve toplumsal hiyerarşileri, uzamsal olarak bulanıklaşmış, karışmış; kısıtlanmış çevreler içinde örgütlenmiş; istenmeyen kullanımların beklenmeyen cüzdamları tarafından eşitsizce dağıtılmıştır. Mega-kentler uzamsal bölünmeler, işlevsel parçalar ve toplumsal kesimlerin oluşturduğu süreklilik taşımayan yapılarıdır”* (Castells, 2013a:72).

Mega-kent olgusunu kavrayabilmek açısından en önemli örneklerden birisi küresel bağlamda rolü giderek artan *Hong Kong* kentidir. *Hong Kong*, Çin’in ekonomik dönüşümü ve küresel ekonomiyle bağlantı kurmasında önemli bir rol üstlenmiştir. 1993 yılı sonunda *Hong Kong* merkezli yatırımcıların Çin’deki toplam yatırımları, ülke içindeki doğrudan yabancı yatırımların üçte ikisine denk gelecek şekilde 40 milyar dolara ulaşmıştır. *Hong Kong*’un ekonomisinin 1990’lı yıllarda yeniden yapılandırılması, buradaki sanayi faaliyetlerinde de ciddi bir değişikliğe yol açmış, imalat işçilerinin sayısı 1988’de 837.000 iken, 1993’te 484.000’e gerilemiştir. Ancak aynı dönemde ticaret ve işletme gibi hizmet sektörlerinde çalışanların sayısı 947,000’den, 1,3 milyona çıkmıştır. Bu şekilde *Hong Kong*, küresel bir iş merkezi olarak sahneye çıkmıştır (Castells, 2013a:541-544).

Mega-kentlerin üç temel özelliği bulunmaktadır:

- *Kendi ülkelerinde ve küresel ölçekte ekonomik, teknolojik ve toplumsal dinamizm merkezleridir. Bu anlamda mega kentler kalkınmanın fiili motoru olarak ülkelerin ekonomik kaderlerini belirlemektedir.*
- *Siyasal ve kültürel merkezlerdir.*
- *Her türlü küresel ağ ile bağlantı noktalarıdır. Bu çerçevede internet mega-kentleri es geçemez çünkü mega-kentler, bu merkezlerdeki telekomünikasyon ile buralarda telekomünikasyonla iletişim kuranlara bağlıdır* (Castells, 2013a: 545).

Castells mega-kentlerin; genişlemiş arka bölgelerinden nüfus, zenginlik, güç ve yenilikçilerle kendilerini beslediklerinden ve küresel ağları birleştiren merkezi noktalar olduklarından giderek daha çok büyüyeceklerini ve hakimiyetlerini arttıracaklarını savunmaktadır (Castells, 2013a:545).

#### **4. UZAMIN TOPLUMSAL DÖNÜŞÜMÜ: AKIŞLAR UZAMI (SPACE OF FLOWS) VE MEKÂNLAR UZAMI (SPACE OF LOCATION)**

*“Zamanı paylaşan toplumsal pratiklerin maddi desteği”* (Castells, 2013a:547) olarak uzamın toplumun bir ifadesi olduğunu belirten Castells, toplum ve uzam arasındaki ilişkinin daha net ortaya konulabilmesi açısından Harvey’in “Postmodernliğin Durumu” adlı çalışmasında yer alan görüşlerine atıfta bulunmuştur. Buna göre, materyalist bir bakış açısından nesnel zaman ve uzam kavrayışlarının mutlaka sosyal hayatı yeniden üretmeye hizmet eden maddi pratikler ve süreçler üzerinden yaratıldığı savunulabilir. Bu bağlamda zaman ve uzam, toplumsal eylemlerden bağımsız olarak anlaşılabilir (Harvey, 2010:204).

Daha önce de ifade edildiği üzere ağ toplumu, “*sermaye akışı, bilgi akışı, teknoloji akışı, örgütsel iletişim akışı ile görüntü, ses ve sembollerin akışı*” (Castells, 2013a:547)’ndan meydana gelmiştir. Bu noktada akışlar, yalnızca sosyal örgütlenmenin bir unsuru değil, aynı zamanda ekonomik, siyasal ve simgesel hayatımıza egemen olan süreçlerin de bir ifadesidir. Diğer bir deyişle bu akışları destekleyen ve onların eş zamanlı olarak birbirine eklemlenmesini mümkün kılan unsurların toplamı toplumdaki egemen süreçlerin maddi desteğini oluşturmaktadır. Bu noktada Castells, ağ toplumunu şekillendiren ve ona egemen olan toplumsal pratiklerin ayırıcı özelliği olan yeni bir uzamsal biçimin var olduğunu öne sürmüştür, bu uzamsal biçime de *akışların uzamı* ismini vermiştir.

*“Akışların uzamı, akış üzerinden işleyen, aynı zamanda gerçekleşen toplumsal pratiklerin maddi örgütlenmesidir. Akışlar derken, toplumun ekonomik, siyasal ve sembolik yapılarındaki toplumsal*

*aktörlerin sahip olduğu, birbirinden fiziksel olarak ayrı konumlar arasındaki amaçlı, tekrarlanan ve programlanabilir teati ve etkileşim dizilerini kastediyorum. Hâkim sosyal pratikler, hâkim sosyal yapılara içkin olan pratiklerdir. Hâkim yapılardan, iç mantıkları geniş anlamda toplumun toplumsal pratiklerini ve toplumsal bilincini şekillendirmekte stratejik bir rol oynayan örgütlenmeler ve kurumların düzenlemelerini anlıyorum”* (Castells, 2013a:548).

Akışların uzamını oluşturan üç maddi destek katmanı bulunmaktadır:

1. Bunların ilki, mikroelektriğe dayalı aygıtlar gibi ya da telekomünikasyon, bilgi işlem, yayın ve hızlı ulaştırma gibi sistemlerden oluşan elektronik bağlantılar olup, ağların maddi temelini esas olarak bu unsurla meydana getirmektedir.
2. İkinci katman, bir takım merkezler ve limanlar gibi önemli düğüm noktalarıdır. Akışlar uzamının yapısal mantığı mekânsız olduğu halde sürecin işlemesi bir takım mekânların varlığına bağlıdır. Akışlar uzamı elektronik bir ağ üzerinden şekillense de bu ağ, sosyal, kültürel, fiziksel ve işlevsel özelliklere sahip belli mekânları birbirine bağlamaktadır. Akışların uzamını, en kolay gözlerimizin önünde canlandırmamızı sağlayacak ağ, küresel ekonomideki karar alma merkezlerinin, oluşturduğu ağlardır. Bu ağlar bazen kentlere sistem içinde yeni işlevsel ayrıcalıklar kazandırarak onları daha güçlü bir pozisyona getirmekte, bazen de kentlerin ekonomik ve sosyal bir takım niteliklerini ortadan kaldırmaktadır.
3. Akışlar uzamını oluşturan üçüncü katman ise, bu uzamın çevresinde örgütlendiği yönetsel işlevleri yürüten yönetici seçkinlerin uzamsal örgütlenmesiyle ilgilidir. Akışların uzamı teorisinin başlangıç noktası, toplumların asimetrik olarak her sosyal yapıya özgü hâkim çıkarların etrafında örgütlendiği temel varsayımdır. Bu yönüyle akışların uzamın ağ toplumunda tek hâkim mantık olmamakla birlikte, toplumdaki hâkim çıkar ve işlevlerin uzamsal mantığı olduğundan, baskın uzamsal mantıktır. Toplumsal aktörler tarafından hayata geçirilen ve uygulanan bu hâkimiyet sürecinde teknokrat-finansal-idari seçkinlerin önemi büyüktür (Castells, 2013a: 545-552).

Ağlarda makro ölçekte uygulanan bütün kararlar, elitlerin mikro ilişkileri çerçevesinde alınmaktadır ve ağ toplumunda seçkinlerin temel hedefi, küresel çapta kendilerine özgü, birleşik bir sembolik ortam yaratmaktır. Bu da, verili bir mekânın tarihsel özgüllüğünün aşılmasına ve küresel bir uzam biçiminin ve buna bağlı hayat tarzı yaratılmasına hizmet etmektedir. Odaların tasarımından havluların rengine kadar geniş bir yelpazede gözlemlenebilen bu durum, dünya çapında uygulanan mimari birlik ve benzer dekorasyonların ortaya konmasıyla gün yüzüne çıkmaktadır. Böylece dünya üzerinde gittiğimiz her yer bize tanıdık gelmektedir (Castells, 2013a:547-554).

Ağ toplumunda mekân zamanı örgütlediğinden yeni mekânsal düzen, alışkın olduğumuz mekânlar uzamından çok farklı olan akışlar uzamıdır. Elbette insanlar hala belli yerlerde yaşamaktadır ama bu kümelenmeler büyük ölçüde küresel ağlara katılım unsuruyla şekillenmektedir. Örneğin Londra kentini ele aldığımızda, kentin yıllardır hemen hemen aynı yerde olduğunu ve bu açıdan, ilk bakışta, Londra’da 19. yüzyıldan günümüze pek bir şey değişmediğini söyleyebiliriz. Ancak Castells’e göre yakın geçmişte Londra’nın fiziksel yapısında sıra dışı değişimler meydana gelmiştir ve bunun nedeni Londra’nın küresel elektronik pazarındaki konumudur. Londra, New York ve Tokyo gibi kentler sınırsız işlem hacmine sahip birer finansal ticaret ağı hükmündedirler. Buralarda fiziksel yakınlık ve yerel işlemler de hala önemini korumaktaysa da bunların kökeni, küreselleşmiş enformasyon akışlarındadır. Bu kentler artık toprakla tanımlanan; biçimi ve anlamını içinde bulunduğu sınırlardan alan belli mekânlar değillerdir (Giddens, 2004:180-181). Akışlar uzamı, küresel çaptaki her ağın bağlantı noktasını oluşturan merkezleri, benzer bir mimariyle sembolik şekilde birbirine bağlayarak mimari ile toplum arasında tarih boyunca süregelen ilişkiyi bulanıklaştırmıştır. Küresel egemen çıkarlar dünya çapında tarihi ve özgül kültürleri aşmayı başararak kültür dışı bir mimarinin genelleşmesini sağlamıştır. Castells’in postmodern mimari kategorisine soktuğu bu dönüşüm, bütün anlam sistemlerinin yok olması anlamına gelmektedir. Kültürel kodlardan sıyrılarak toplumdan uzaklaşmaya neden olan bu “hiçbir mekâna ve kültüre ait olmama durumu”yla birlikte postmodern mimari, akışlar uzamının mimarisi olarak da düşünülebilir (Castells, 2013a:555-557).

*“Akışların uzamı, ağ toplumunda bütün bir insani deneyim alanının derinlerine inmez. Hatta ileri toplumlarda da geleneksel toplumlarda da insanların büyük bir çoğunluğu mekânlarda yaşar, bu yüzden uzamı mekâna dayalı olarak algılar. Mekân, biçimi, işlevi ve anlamı, fiziksel olarak paylaşılan sınırlar içinde kalan bir yerdir (...) Mekânlar cemaatlerin oluşmasına katkıda bulunsalar da mutlaka cemaatler değillerdir. Ancak bu mekânların sakinlerinin hayatlarına, mekânların nitelikleri damgasını vurmuştur; mekânlar bu yüzden iyi bir hayatın ne olduğuna ilişkin değer yargılarına bağlı olarak iyi ya da kötü yerlerdir. Bir kentte yaşayanlar, tarih içinde anlamlı,*



*etkileşim içinde oldukları, birçok farklı kullanımı, birçok farklı işlevi, ifadesi olan bir mekân yaratırlar ki bunu gündelik fiziksel ortamlarıyla etkin bir etkileşim içinde yaparlar; ev ile dünya arasında o kentsel mekân vardır” (Castells, 2013a:561,562).*

Pek tabii, tüm mekânlar sosyal açıdan bu denli hareketli ve uzamsal olarak zengin olmayabilirler. Tam da bu yüzden, fiziksel/sembolik nitelikleri onları farklılaştırdığı için mekândırlar. Sosyal açıdan hareketli olmayan kent de bir mekândır, ancak bu mekân akışların daha fazla zaman ve uzam kapsamıyla birlikte, deneyim uzamının eve doğru kaydığı özel bir tür mekândır (Castells, 2013:563-564).

*“İnsanlar hala mekânlarda yaşıyorlar. Ancak toplumlarımızda işlev ve iktidar akışlar uzamı etrafında örgütlendiğinden, mantığının yapısal egemenliği, mekânların anlamını ve dinamiğini temelden değiştirmektedir. Mekânlarla ilgili deneyim iktidardan soyutlanmakta ve anlam da giderek bilgiden ayrılmaktadır. Bunu iki uzamsal mantık arasında yapısal bir şizofreni izlemektedir ki; toplumdaki iletişim kanallarını yıkma tehdidini yaratmaktadır. Hâkim eğilim, ağlar oluşturmuş, mantığını dağınık, parçalanmış, birbirleriyle ilgileri giderek kopan, kültürel kodları daha az paylaşır hale gelen mekânlara dayatmayı amaçlayan tarih dışı bir akış uzamı yönündedir. Bu iki uzam arasındaki kültürel, siyasal ve fiziksel köprüler bilinçli olarak kurulmadığı sürece, toplumsal hiperuzamın farklı boyutlarına hapsoldüklerinden ötürü zamanları birbirleriyle asla örtüşmeyen paralel evrenlerde yaşamaya doğru gidiyor olabiliriz” (Castells, 2013a: 568).*

Bu çerçevede Castells’in yaklaşımı, belirsiz ancak yaygın bir postmodern toplum anlayışını- ki bu anlayış, toplumda merkezi ve birleştirici bir sosyal hayat faktörü olmadığı ve olgular iler temsillerin tarihi, yani evrimci bir araştırmasının mümkün olmadığı varsayımına dayanmaktadır- kuvvetle reddetmektedir. Castells böylece bir yandan günümüzde yeni bir toplum türü doğduğunu vurgularken bir diğer yandan da bu toplumun bir öncekinden esas farkının, teknolojik ve örgütsel değişimin toplumsal örgütlenme süreçlerindeki rolünün büyüklüğünü işaret etmektedir (Touraine, 2004:76).

Tüm bu argümanlardan hareketle ağ toplumunda kentlerin algılanma ve deneyimlenme biçimlerinde son derece önemli değişimler yaşandığı ifade edilmelidir. Küresel ölçekte enformasyon akışını gerçekleştiren ortamlar, kent mekânlarında eriyerek ve yayılarak, kentleri ve kent yaşamını giderek çözmektedir. Bir yandan yeni yaşam biçimleri fiziksel kentlerden koparak sanal ağlar ve mekânlara bağlanırken; diğer yandan kentlerin bilgisi enformasyona indirgenerek, biçim ve anlam değiştirerek küresel enformasyon akışında yer almaktadır. Kent mekânında sanal ve fiziksel deneyimlerin iç içe geçmesi ve temsili kent deneyimlerinin niceliksel ve niteliksel dönüşümleri nedeniyle yeni görme ve düşünme biçimleri ortaya çıkmakta bu da, kentlere yönelik algının ciddi şekilde değişmesine neden olmaktadır (Ojalvo, 2008:19).

## 5. AĞ TOPLUMUNUN TÜRKİYE KENTSELLİĞİ ÜZERİNDEKİ ETKİLERİ

Türkiye’nin sanayileşme sürecine görece geç başlamış bir ülke olması, enformasyon toplumunun alt yapısını oluşturan gelişmelerden yeterince yararlanmasını engellemiştir (Kocacık, 2003:7). Bu bağlamda yarı sanayileşmiş bir topluma ev sahipliği yapan bir ülke olarak Türkiye için ifade edilmesi gereken ilk özellik, sanayileşmeyi ithal teknoloji ile bugünkü aşamasına ulaştırmış olması ve bilişim teknolojisini de ithal teknoloji olarak kullanıyor olmasıdır. O halde Türkiye’yi sanayileşmiş enformasyonel toplumlardan ayıran temel nokta, henüz teknolojiyi üretebilme yetisine sahip olmayışıdır (Erkan,1993:214). Bu noktada Türkiye’nin temel handikapı, “üretim yapma bilgisi”ne sahip olmanın yeterli olduğu sanayi toplumundan “teknoloji üretim bilgisi”ne ve “enformasyonu işleyebilme kapasitesine” (Webster, 2002) sahip olmanın gerekli olduğu enformasyon toplumuna geçiş sürecinin baştan itibaren gerisinde kalmış olmasıdır.

Türkiye’de enformasyon çağı ve ağ toplumu kavramlarının akademik çalışmalarda yer almaya başlaması 1990’lı yılların sonlarına denk gelmektedir. Hala sağlık, eğitim, beslenme ve sosyal güvenlik gibi temel toplumsal problemlerin üzerinde durulduğu bu yıllarda, enformasyon çağı gibi yeni bir çağa geçiş sürecini yaşamakta olduğumuz ya da ağ toplumu gibi yeni bir topluma evriliyor olduğu saptaması pek gerçekçi bulunmadığından, bu konudaki çalışmalar son derece sınırlı kalmıştır.

Enformasyonel kent kısaca, enformasyonun gelişmesini desteklemek ve ağların birbirleri arasındaki hareket kabiliyetlerini arttırmak için planlanmış kenttir. Her türlü enformasyonun keşfedildiği, oluşturulduğu, geliştirildiği, değiştirildiği ve dönüştürüldüğü; dinamizm, uyum ve yaratıcılığın iç içe geçtiği bir alan olarak ifade edilen enformasyonel kent (Dvir, 2005:2), enformasyonun oluşturulması yoluyla ekonomik büyüme ve gelişmede önemli unsurlardan biri haline gelmekte; sosyo-ekonomik aktiviteleri, teknolojik gelişim ve

ilerlemeyi sağladığı için giderek kent yönetimlerinin gündemlerinde ve bölgesel gelişme politikalarında yer almaktadır (Yigitcanlar vd., 2008:63,64).

Türkiye'nin henüz sanayileşme sürecini tamamlayamamış bir ülke olması nedeniyle enformasyon çağına ve dolayısıyla ağ toplumuna geçiş özelliklerini sergileyememesi, bu açıdan, Türkiye kentselliği üzerindeki değişim ve dönüşümlerin çok sınırlı kalmasına neden olmuştur. Ancak küreselleşme sürecinin yayılmacı özelliği sayesinde diğer gelişmekte olan ülkeler gibi Türkiye'de de, özellikle büyük kentlerde bu sürecin bir takım yansımalarını görmek mümkündür.

Daha önce de ifade edildiği üzere, küresel ağların kesiştiği noktalarda yer alan mega-kentler, fiber optik kablo bağlantıları aracılığıyla dünya finans piyasalarının odak noktası konumuna gelen ve ileri hizmet sunan birimlerdir. Bu kentlerin iletişim, finans piyasaları gibi stratejik ağlarla birbirine bağlanmasıyla dünya üzerinde küresel bir kademelenme oluşmuş; gelişmekte olan ülke kentleri de bu kademelenme içerisinde yerini almıştır. Pek tabii bu süreç, gelişmekte olan ülke kentleri ve kentselliği üzerinde ciddi değişim ve dönüşümler yaşanmasına sebep olmaktadır. Bu bağlamda gelişmekte olan ülkelerin mega-kentlerinde kentte yaşayan bireyleri göz ardı eden büyüme modelleriyle birlikte, tüm kentsel düzeyleri zorlayan bir biçimde sürdürülebilir gelişmenin toplumsal ve politik temellerinin zayıflatılıyor olması (Joseph, 2002:112) en çok tartışılan konuların başında gelmektedir. Dolayısıyla gelişmekte olan ülkeler açısından temel mesele aslında, söz konusu büyük kentlerin yarattığı gelişmişlik farklarından doğan sorunlardır.

Söz konusu sorunlardan en önemlisi, büyük kentlerin üstlendikleri roller çerçevesinde ortaya çıkmaktadır:

*“Az gelişmiş ülkelerin büyük kentleri küresel güçlerle en yoğun değişim ilişkilerinin yaşandığı merkezlerdir. Bu nedenle de merkez ülkelere kaynak aktarımının gerçekleştiği mekânlar bu ülkelerin en büyük kenti/kentleri olmaktadır. Dolayısıyla az gelişmiş ülkeler açısından metropoliten kentler gelişmeye engel olan birimler olarak değerlendirilmektedir. Gerekeceği kadar, bu kentlerin büyümeleri için zorunlu olan kaynakları ülke içindeki diğer bölgelerden aktardıkları, sosyal maliyetleri büyük ölçüde arttırdıkları, uluslararası kapitalist sistemle ulusal alt sistemlerin bütünleştikleri merkezler olarak bağımlılık ilişkilerini yoğunlaştırdıkları gösterilmektedir”* (Şengül, 2009:120).

Bu çerçevede söz konusu kentsel yerleşimlerin küresel ağlarla yakın bir ilişki içerisinde olmalarına rağmen, ülke içinde toplumsal, ekonomik, siyasal ve mekânsal açılardan diğer kentlerle aralarında büyük kopuklukların olduğu görülmektedir (Castells, 2013a:540). Söz gelimi, günümüzde ilerlemenin ve yaratıcılığın ortaya çıkabilmesi için zorunlu ve kaçınılmaz bir süreç olarak gösterilen ve ifadesini kentsel bölge teriminde bulan kentlerin sınırsız büyümesi özellikle Türkiye gibi ülkelerin büyük kentlerinde çok büyük toplumsal sorunlar ortaya çıkarmaktadır. Temelde sermayenin bir kentte aşırı yoğunlaşmasıyla karşımıza çıkan bu yeni kentsel gelişme modeli, İstanbul gibi gelişmekte olan ülke metropollerini *marka kent*, *girişimci kent* ya da *yaratıcı kent* şeklinde ön plana çıkarmakta ancak ilgili kentlerde ortaya çıkan, örneğin doğal ve tarihsel değerlerin yok olması gibi sorunlar göz ardı edilmektedir.

Gelişmekte olan ülkelerin büyük kentlerinde kent mekânı açısından yaşanan sorunların başında, farklı toplumsal grupların yerleşim alanları arasındaki sınırların gittikçe artması (Lynch, 1997: 99) gelmektedir. Bu dönemin ayırıcı bir özelliği olarak gerçekleştirilen kapsamlı kentsel yatırım projeleri, özellikle metropoliten alanlarda merkez ya da çevre ayrımı olmaksızın önemli radikal dönüşümler ortaya çıkarmaktadır. Bu çerçevede bir önceki dönemde başlayan banliyöleşmenin ciddi şekilde kapsamı değişmiş ve genişlemiştir. Önceki dönemde banliyöleşme hareketi, daha çok işçi sınıfı ve diğer kent yoksullarının kolektif tüketim ve kentsel planlama gerekleri doğrultusunda merkez dışına yerleşmeleri şeklinde gerçekleşmiştir. Kolektif tüketim ve kentsel planlamanın gerilediği, merkezdeki ortak kamusal alanların yerini tüketim ve eğlence merkezlerinin aldığı bu dönemde ise banliyöleşme, kentin büyük ölçüde refah içindeki kesimlerinin kentin güvensizliğinden, karmaşık ve sıkışıklığından kaçmaları şeklinde gerçekleşmektedir (Doğan, 2002:83). Bu şekilde özellikle yüksek gelir gruplarının ve belirli etnik ya da dinî grupların kentlerin çevrelerinde mekânsal ayrışmayı derinleştiren yerleşim yerlerinde yaşaması toplumsal ayrışmayı derinleştirdiğinden, kentlilik, kentli yaşam biçimi, kentsellik, sosyal adalet ve demokratikleşme gibi kavramların içinin boşalmasına neden olabilmektedir.

Büyük kentlerde kentsellik kavramının dönüşümü açısından yaşanan bir diğer önemli unsur, bu kentsel yerleşim birimlerinde tüketim kalıplarının tamamen değişmesidir. Söz konusu kentler, her türlü mal ve hizmeti kısa zamanda tüketerek yenisini edinmeye yönelik tüketim kalıplarının yerleştiği mekânlar olarak küresel ağda yer edinen mekânlardır. Bu süreç aslında John Urry'nin *Mekânları Tüketmek* adlı kitabında ele aldığı üzere, temelde kent mekânının tüketimi üzerinden gerçekleşmektedir. Kısaca, kent mekânında üretilen kullanım değerlerinin kamusal bir değere dönüşümü yerine, sermayenin birikim koşullarının yaratılması adına hızlı bir şekilde

değişim değerlerine dönüştürülmesi için bir takım düzeneklerin yaratılması temelinde gelişen bu olgunun kentlerdeki en açık örnekleri, kamusallığın tüketim etkinliğine ait mekânlara taşınmasıyla oluşturulan alışveriş merkezleridir. Bu noktadaki temel sorun ise, üreten ve üretim kültürü etrafında şekillenen bir kent yaşamından, tüketen ve yalnızca kentsel rantlarla yaşayan bir kent kültürünün yerleşerek kentsel toplumsal hayat içinde pek çok sorunun kaynağını oluşturmasıdır (Keskinok, 2019:130-131,205).

Türkiye’de özellikle İstanbul’da çok rahat gözlemlenebilen bu özellikler, enformasyon çağı ve ağ toplumu olarak ortaya konan olguların Türkiye kentselliği üzerindeki izdüşümleri olarak ifade edilebilir. Bu çerçevede aslında küresel kent/dünya kenti ve enformasyonel kent arasında çok yakın bir ilişki bulunmaktadır ki, Castells’in ortaya koyduğu mega-kent kavramı da bu yakın ilişkiyi açık bir şekilde ortaya koymaktadır. 1970’li yıllardan itibaren ortaya çıkan ve yeni dünya düzeni olarak adlandırılan sistemde küresel eklemlenmenin yayılarak genişlemesinde ve derinleşmesinde itici güç olarak ağların rolüne odaklanılmakta; küresel ağların artan önemi çerçevesinde küreselleşme, sosyal ve ekonomik ağların mekânsal organizasyonunda değişimi de kapsayan bir süreç olarak tanımlanmaktadır (Held vd., 1999’dan akt.: Özatağan, 2016:321). Bu çerçevede, esas olarak sermayenin küresel hareketindeki stratejik kentleri ve bu kentlerin oluşturduğu bir sistemi tanımlamak için Wallerstein’in Dünya Sistemi kavramı üzerinden oluşturulan dünya kenti ya da küresel kent kavramı, ağlar, ağ toplumu, küresel kent ağı gibi kavramlarla bir arada anılmaktadır (Keskinok, 2019:431). Yine günümüz moda kavramlarından olan “girişimci kent”, “marka kent”, “akıllı kent”, “kentsel bölgeler” gibi kavramlar da söz konusu ilişkinin birer ürünü olarak karşımıza çıkmaktadır.

İstanbul, büyük ölçüde sahip olduğu tarihsel ve kültürel birikim sayesinde Türkiye’de metropol kültürü geliştirebilen; kültürel anlamda her türlü çeşitliliği ve farklılığı kucaklayabilen ve bu yönüyle Türkiye’nin tüm entelektüel ve sanatsal enerjisini kendinde toplayarak bir üretim odağı oluşturabilen, küresel sermayenin yoğunlaştığı yaklaşık 15 milyonluk bir kent olarak, pek çok uluslararası araştırmanın da ortaya koyduğu üzere, Türkiye’de söz konusu sürecin etkilerinin açık bir şekilde gözlemlenebildiği yegane laboratuvar olarak kabul edilmektedir (Yaylı, 2010:344).

1980’ler İstanbul’un küreselleşme sürecine eklemlenmeye başladığı yıllardır. Bu dönem, devlet güdümünde gerçekleştirilen ithal ikameci ekonomik sistemin son bularak, IMF’nin yapısal uyum programı çerçevesinde yerini serbest piyasa ekonomisinin aldığı dönemdir. Bu çerçevede fiyat kontrolleri ve ticari kısıtlamalar kaldırılmış, döviz işlemleri serbest bırakılmış ve *İstanbul Menkul Kıymetler Borsası* açılmıştır. Bu gelişmelerle birlikte İstanbul ekonomisinin ağırlığının üretimden finansa kaymasıyla, İstanbul’un küresel ekonomiye eklemlenme serüveni başlamıştır. Böylece İstanbul, turizm, danışmanlık, bankacılık gibi üretim dışı faaliyetlere kayarak çok uluslu şirketlerin yatırımlarını yönlendirdiği yeni ve büyük bir pazar haline gelmiş ve ülke ekonomisinin dünya ekonomisiyle bütünleşmesinde önemli bir rol üstlenmiştir.

İstanbul’un Türkiye’yi dünya kentleri sıralamasında temsil etmesi, pek tabii, İstanbul’da ağ toplumu açısından önemli olan başta reklamcılık ve finans olmak üzere pek çok sektörde önemli gelişmelerin yaşandığını göstermektedir. İstanbul bu anlamda dış yatırım ve firmalar arası sıkı ağlar temelinde küresel kent ilişkilerinin gerçekleştirildiği bir düzlemdir (Brenner ve Keil: 2013). Ancak, burada küresel kent tartışmalarının pozitif ve çözümlemeci kullanımları ile negatif ve eleştirel kullanımları arasındaki ayrıma dikkat çekmek gerekmektedir. Hâlihazırda çalışmada, ağ toplumu ve enformasyonel kent bağlamında ele alınan küresel kentleşme kalıplarının kentlerin içinde ve arasında kutuplaşma ve sosyo mekânsal eşitsizliği artırma gibi bir takım ciddi olumsuz sonuçları da bulunduğu ifade edilmiştir. Diğer tüm metropollerde olduğu gibi İstanbul’da da yaşanan sanayi üretiminden hizmet üretimine yönelme süreci, eski imalat işlerinin tasfiye edilerek yerlerine daha önce var olmayan yeni iş alanları açılmasına sebep olmuş; uzmanlık gerektiren yüksek getiriye sahip bu işler İstanbul’da ileri düzeyde eğitim görmüş varlıklı bir profesyonel sınıf ortaya çıkarmıştır. Söz konusu profesyonel sınıfın varlığı özellikle finans ve danışmanlık konusunda çalışan çok uluslu şirketlerin İstanbul’da da şubeler açmalarına sebep olmuştur. Bu şekilde İstanbul’da bir yandan yüksek gelirli uzmanlar sınıfı ortaya çıkarken diğer yandan da uzmanlık gerektirmeyen işler de varlığını koruduğundan, gelir dağılımındaki eşitsizlikle birlikte farklı gelirlere sahip kesimler arasındaki toplumsal ve kültürel kutuplaşma da hızlı bir şekilde artmaya başlamıştır. Bu kutuplaşma doğal olarak mekânsal ayrışmaları da beraberinde getirmiştir.

Bu süreçte dikkat çekilmesi gereken bir diğer unsur, yatırımları kendisine çekerek kentler hiyerarşisinde dış dokunur bir yer elde etmek isteyen, diğer bir deyişle marka kent olmak isteyen kentlerin kent yönetimlerinin mega projeler üzerinden ilerleyen gösterişli girişimleridir. İstanbul’daki Kanal İstanbul projesi bunun en önemli örneklerindedir. Bu şekilde devasa altyapılara ekstra bir özen gösterilirken, hem küresel kentler hem de küresel kentler arası ağlardaki tehlikeler göz ardı edilmektedir. Bunun dünyadaki son örneği 2007 sonrası ortaya çıkan küresel ekonomik kriz olmuş, rekabet temelinde yükselen piyasa yönelimli kentsel yönetim modellerinin hem

sınırları hem de çelişkileri dünya çapında kentler arasında yaygın hale gelmiştir. Bu şekilde küresel sermaye, mal, hizmet, teknoloji, iletişim ve enformasyon akışlarının, devletin uzam ve zaman üzerindeki kontrolünü giderek ortadan kaldırması (Castells, 2013b:385), siyasetin doğasında da önemli dönüşümler yaşanmasına neden olmaktadır. Siyasal alanın daralmasıyla sonuçlanan bu durum aslında iletişim teknolojilerinin gelişimi üzerine yapılan vurguyla birlikte istenen bir sonuçtur. Çünkü “dünyanın büyük bir kısmının, piyasa değişimi yoluyla kapitalist sistemle mekânsal olarak bütünleştirilmesi, yeterli iletişim araçlarının varlığına bağlıdır” (Harvey, 2006:222). Böylece hızlı kentleşme eğilimleriyle birlikte ilerleyen sosyo ekolojik bozulmalar, ekonomi-politik güç ilişkilerindeki değişimlerle yeni siyaset tarzları ortaya çıkarmış ve küresel ölçekte bizi yeni bir siyasal kent ekolojisiyle baş başa bırakmıştır (Brenner ve Keil, 2013).

Bu çerçevede enformasyonel kent de dahil küresel kent çalışmalarına getirilen önemli eleştirilerden birisi, bu çalışmaların küresel çapta gerçekleşen kentler arasındaki rekabetin ve belli avantajları olan kentlerin durumlarını *mega kent*, *marka kent*, *akıllı kent*, *girişimci kent*, *kentsel bölgeler* vb. söylemler üzerinden överek, kentsel toplumsal ilişkileri ve mekanları esas düzenleyen olgu olarak mevcut kapitalist üretim ilişkilerini irdelemeyen bir tavır takınıyor olmalarıdır. Bu eleştiri akıllara Herbert Marcuse’un teknik aklın politik içeriğini kavramsallaştırdığı geç kapitalist toplumlara yönelik teorisini getirmektedir. Marcuse’a göre “teknolojik a priori doğanın dönüştürülmesi insanın dönüştürülmesiyle sonuçlandığı ve insanların ortaya koyduğu yaratılar toplumsal bir bütünden çıktıkları ve ona geri döndükleri ölçüde, politik bir a priori’dir”<sup>3</sup>. Kapitalizm dünya tarihinde, kendi düzenlediği ekonomik gelişmeyi kurumsallaştıran ilk üretim tarzıdır (Habermas, 2016: 46). ve bu kurumsallık, teknolojinin zaman içinde bir araç olmaktan çıkarılıp bir amaç haline getirilmesini sağlamıştır. Teknolojiye yüklenen bu olağan dışı anlam da önce doğaya hükmetmenin, ardından doğaya hükmetme yoluyla insane ve toplumsal süreçlere hükmetmenin önünü açmıştır. Teknolojik gelişmeye yüklenen anlam ve bunun hem toplumsal hem de kentsel izdüşümleri üzerinde düşünürken de bu durumun göz önünde bulundurulması gerekmektedir.

Küresel ağlar ve sermaye hareketleriyle en kolay ve doğrudan bütünleşebilen kentler olarak küresel kentler, sermayenin aşırı yoğunlaşmasından kaynaklanan ciddi bir azmanlaşma sorunu ile karşı karşıyadır. Dolayısıyla sermayenin yokluğu kadar bolluğu da çok ciddi kentsel sorunlar yaratmaktadır (Keskinok, 2019:374). Bugün İstanbul’da yaşanan süreç, kentin parçalarının bütünleştirilerek ortaklıkların yaratılması yerine, var olan kamusal ortak mekanların özelleştirilerek tüketilmesine dayanan, küresel sermaye ilişki ve ağlarına teslim olan bir kentsel planlama sürecidir. Küresel sermayenin ilgi odağı olan İstanbul, gereğinden fazla imarlı alan üretimiyle adeta azmanlaşmış bir kenttir. Kent mekânı yaşanan ve tasarlanan/planlanan mekan arasındaki mekan diyalektiğinin bir ürünüdür. Bu noktada, İstanbul’un gereğinden fazla yaratılmış olan imarlı alanına yatırılmış sermayeyi harekete geçirmek, uluslararası şirketlerin yer aldığı emlak piyasasını canlı tutmak ve tüm bunları bir birikime dönüştürmek adına kamu yatırımlarının son derece önemli olduğunu da belirtmek gerekmektedir. (Keskinok, 2019:249-250). Dolayısıyla her şeyden önce belki de üzerinde durulması gereken temel mesele, tüm afet risklerine, korunması gereken doğal ve tarihi çevresine karşın sermayenin yoğunlaşarak dizginsiz bir kentsel büyüme yarattığı kent olarak İstanbul’u tartışmaktan geçmektedir.

## SONUÇ

Enformasyon çağı, toplumlar ve kentler üzerinde çeşitli baskılar ortaya çıkararak önemli değişim ve dönüşümlerin yaşanmasına neden olmuştur. Sanayi toplumunun yerini ağ toplumuna bırakmasıyla başlayan bu dönüşüm, kentlerin toplumsal yapılarında gerçekleşen kültürel, siyasal ve mekânsal değişimlerle birlikte yeni bir kavram olan enformasyonel kentin ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Sanayi toplumundan ağ toplumuna geçiş olarak da ifade edilebilecek bu süreçte toplumsal kültürle birlikte kentsel form da değişmiştir. Günümüz kentlerine bakıldığında insanlar hala mekânları kullanmaktadır. Ancak burada değişen esas noktanın, ağ toplumunda gerçekleşen bütün günlük aktivitelerin akışlar uzamı etrafında örgütlenmesi olduğu ifade edilmektedir.

Sürecin kentsellik kavramı üzerindeki yansımalarını enformasyonel kent, mega kent, akışlar uzamı ve mekanlar uzamı gibi kavramlar üzerinden incelendiği bu çalışmada literatürde en çok karşılaştığımız söylem, “enformasyon çağına geçiş ve ağ toplumunun ortaya çıkışıyla birlikte, kentlerde sanal olan ile fiziksel olanın birbirinden ayırt edilemeyecek ölçüde iç içe geçtiği, kentlerin zapt edilemez ve hâkim olunamaz yapılara dönüştüğü” olmuştur. Ancak bu bakış açısının teknolojik determinizme kaymak gibi çok ciddi bir handikapa sahip olduğu ifade edilmelidir. Çünkü teknoloji, kentsel değişimin tek belirleyicisi olarak kabul edilemez.

3 Ayrıntılı bilgi için bkz; Marcuse, 2008; Habermas, 2016

Castells'in de işaret ettiği gibi günümüzde, enformasyonizm ve kapitalizm arasında çok yakın bir takım ilişkiler vardır ve teknolojik gelişme, kapitalizmin yeniden yapılanmasında önemli bir rol üstlenebilmektedir. Bu yüzden enformasyon teknolojisi ve kentsel çevrenin karmaşık etkileşimlerini ekonomik, politik, toplumsal ve kültürel bağlamda ele almak, konuya daha açıklayıcı ve kapsayıcı bir yaklaşım çerçevesinde yaklaşmamızı sağlayacaktır. Çünkü kentsellik her zaman kamusalılıkların üretimi ile ilişkili bir olgudur. Kamusalılıkların üretimi de ortak bir takım ihtiyaçların hangi yollarla giderileceğiyle ilgili olduğundan, bu süreç her zaman toplumsal, siyasal, ekonomik ve ideolojik bir takım izdüşümlerde ifadesini bulmaktadır. Günümüz kentlerinde bu durum, kent mekânının kullanım değerinin, sermaye birikiminin devamlılığını sağlaması için sürekli bir değişim değerine dönüştürülmesi gerekliliği üzerinden ortaya çıkan pek çok çelişki ve gerilim çerçevesinde oluşmaktadır. Örneğin, kentsel yerleşimler arasındaki coğrafi yakınlıklar sosyo-ekonomik göstergeler çerçevesinde artarken, kentler içindeki ve ağlar arasındaki toplumsal mesafe hız kesmeden artmaktadır. Bu şekilde oluşan mekânsal farklılaşmalar ve sosyo mekânsal bölünmeler gettolaşma ve yüksek güvenli siterler formlarında yeni toplumsal-fiziksel yalıtım biçimlerini karşımıza çıkarmaktadır. Dolayısıyla küresel kapitalizm bugün büyük ölçüde, birbirine küresel ağlarla bağlanmış olan kent alanlarına biçilen önemli roller çerçevesinde varlığını sürdürmektedir. Bu minvalde çalışma boyunca ele alınan yeni çağ ve bunun ortaya çıkardığı yeni kentsellik örüntüleri, dünyanın farklı bölgelerinde farklı boyutlarla karşımıza çıksa da, aslında odaklanılması gereken nokta, *Henri Lefebvre*'nin 1970'lerde *Kentsel Devrim* adlı eserinde öngördüğü üzere, kapitalist kentleşme süreçlerinin gezegensel bir biçim olarak kentsel mekânlar ağının oluşmasını nihayet sağlamış olduğudur. İçinde bulunduğumuz çağın, toplumun ya da kentlerin özellikleri ve isimleri değişse de bir önceki çağda olduğu gibi bu çağda da tartışılması gereken temel sorunsallar aynıdır: Düzensiz mekânsal gelişme, sosyomekansal kutuplaşma, artan kentsel yoksulluk ve yoksunluk, bölgesel eşitsizlikler.

Söz konusu sürecin Türkiye kentselliğine yansımaları ise, ağ toplumuna geçişin temelleri büyük ölçüde oluşmadığından, ancak büyük kentler üzerinden gözlemlenebilmektedir. Türkiye'de özellikle küresel ağlarla önemli bağlantıları olan İstanbul'un, uluslararası sermayeye eklemlenme ve rekabette yer alma çabaları sonucu yaşam alanlarının meta hâline gelmesiyle birlikte, tarihsel ve doğal çevresini yok ederek genişlemesi ve sosyo-mekansal ayrışmanın artması gibi sorunlar sürecin kentsel olan üzerindeki olumsuz etkileri olarak ifade edilebilir. Başta İstanbul olmak üzere Türkiye'deki büyük kentlerin plansız büyümeleri, ülke ekonomisinden alınan payları diğer kentler aleyhine arttırarak bölgesel gelişmişlik farklarının ve kentler arası mekânsal kutuplaşmanın da artmasına neden olmakta ve sosyal adalet mekanizmasına her geçen gün toplum aleyhine daha çok darbe vermektedir.

Türkiye için görünen odur ki, ağ toplumuna dışarıdan eklemlenme çabaları sınırlı kalmakta ve hatta giderek "*kentsel olan*"ın daha çok içinin boşalmasına neden olmaktadır. Bu noktada öncelikli olarak tartışılması gereken konular ağ toplumu, enformasyonel kent ya da küresel kentlerin neresinde olduğumuz ya da girişimci kent, akıllı kent veya marka kent nasıl oluruz gibi meseleler değil de, sürekli dizginlenemez bir şekilde büyüyen kentlerin ne kadar irrasyonel olduğu ve bunların yarattığı toplumsal, siyasal ve ekonomik sorunların üstesinden nasıl gelineceğidir.

Kentsel mekânları şekillendiren temel müdahaleler kamu politikaları tarafından gerçekleştirilir. Kamu politikalarının da temel amacı, toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek ve toplumsal sorunları çözmektir. İşte tam da bu yüzden, kent yönetimlerinin mega projelerden ziyade kentte yaşayan insanların ihtiyaçlarından ve yaşam kalitelerinden söz etmeleri; daha çok buna yönelik projeler gerçekleştirmeleri gerekmektedir. Bu bağlamda, bir an önce büyük kent odaklı ve plansız kentleşme eğilimlerine son verilmesi; özellikle orta ölçekli kentlerin göz önüne alındığı, sosyal adalet çerçevesinde oluşturulan kentsel politikaların oluşturulması gerekmektedir.

**KAYNAKLAR**

- BRENNER, Neil ve KEIL, Roger (2013), “*Küresel Kentlerden Kentselliğin Küreselleşmesine*”, **E-Makale - The City Reader** (Çev. Murat Üçoğlu), <http://www.birikimdergisi.com/guncel-yazilar/590/kuresel-kentlerden-kentselligin-kuresellesmesine#.WULovevyJIU> (Erişim Tarihi: 15.06.2017).
- CAPPELIN, Ricardo (1991), "*International Networks of Cities*", **Innovation Networks: Spatial Perspectives** (Ed. Roberto Camagni), Belhaven Press, London, ss.121-144.
- CASTELLS, Manuel (1998), “*Why The Megacities Focus? Megacities in The New World Disorder*”, **The Megacities Project**, [http://advantronsample2.com/publications\\_pdf\\_mcp018intro.pdf](http://advantronsample2.com/publications_pdf_mcp018intro.pdf) (Erişim Tarihi: 05.07.2017).
- CASTELLS, Manuel (2001), "*Local and Global: Cities in Netwok Society*", **Journal of Economic and Social Geography**, S.93(5), ss.548-558.
- CASTELLS, Manuel (2004a), “*Ağda Küreselleşme, Kimlik ve Toplum-Calhoun, Lyon ve Touraine’e Cevap!*”, **Küresel Kuşatma Karşısında İnsan** (Ed. Mustafa Armağan, Çev. Şahabettin Yalçın), Ufuk Kitap Yayınları, İstanbul, ss.107-139.
- CASTELLS, Manuel (2004b), “*Enformasyon Teknolojisi ve Küresel Kapitalizm*”, **Küresel Kuşatma Karşısında İnsan** (Der. Mustafa Armağan, Çev. Şahabettin Yalçın), Ufuk Kitap Yayınları, İstanbul, ss.139-175.
- CASTELLS, Manuel (2013a), **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür - Ağ Toplumunun Yükselişi** (Çev. Ebru Kılıç), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, C.1.
- CASTELLS, Manuel (2013b), **Enformasyon Çağı: Ekonomi, Toplum ve Kültür - Kimliğin Gücü** (Çev. Ebru Kılıç), İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul, C.2.
- DANIÉLS, Peter W. (1993), **Service Industries in The World Economy**, Balckwell, Oxford.
- DOĞAN, Ali Ekber. (2002), **Birikimin Hamalları: Kriz, Neoliberalizm ve Kent**, İstanbul, Donkişot Yayınları, İstanbul.
- DVİR, Ron (2005), “*Knowledge City, Seen as a Collage of Human Knowledge Moments*”, **Knowledge Cities: Approaches, Experiences, and Perspectives** (Ed. F. K. Carillo), Elsevier, London, ss.245-272.
- ERKAN, Hüsnü (1993), **Bilgi Toplumu ve Ekonomik Gelişme**, Türkiye İş Bankası Yayınları, Ankara.
- FRIEDMANN, John (1986), “*The World City Hypotesis*”, **Development and Change**, S.17, ss.69-83.
- GİDDENS, Anthony (2004), “*Manuel Castells’in Ağ Toplumunun Yükselişi Üzerine*”, **Küresel Kuşatma Karşısında İnsan** (Ed. Mustafa Armağan, Çev. Şahabettin Yalçın), Ufuk Kitap Yayınları, İstanbul, ss.177-182.
- GORDON, Richard (1994), **Internationalization, Multinationalization, Globalization: Contradictory World Economies And New Spatial Divisions of Labor**, University of California Center for The Study of Global Transformations, Santa Cruz - CA.
- HABERMAS, Jürgen (2016), **İdeoloji Olarak Teknik ve Bilim** (Çev. Mustafa Tüzel), Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- HALL, Peter G. (1995), “*Towards a General Urban Theory*”, **Cities in Competition: Productive And Sustainable Cities For The 21. Century** (Der. John Brotchie vd.), Longman Australia, Melbourne.
- HARVEY, David (2006), **Sosyal Adalet ve Şehir** (Çev. Mehmet Moralı), Metis Yayınları, İstanbul, 2.Baskı.
- HARVEY, David (2010), **Postmodernliğin Durumu** (Çev. Sungur Savran), Metis Yayıncılık, İstanbul.
- HEPWORTH, Mark E. (1990), “*Planning for The Information City: The Challenge And Response*”, **Urban Studies**, S.4(27), ss.527-558.
- JOSEPH, Jaime (2001), “*Sustainable Development And Democracy in The Megacities*”, **From Unsustainable To Inclusive Cities** (Ed. David Westendorff), DRAFT UNRISD, Geneva, ss.108-126.

- KAYMAZ KOCA, Senem (2015), “*An Attempt at Conceptualizing The Information City, its Spaces And Their Potentials*”, **Megaron**, S.10(1), ss.1-13.
- KESKİNOK, Çağatay (2019), “*Kenti Tüketmek Üzerine*”, **Şehircilik Yazıları**, ODTÜ Basım İşliğı Yayını, Ankara, ss.129-135.
- KESKİNOK, Çağatay (2019), “*Siyasi İktidar, Kentsel Rantlar ve Çılgın projeler*”, **Şehircilik Yazıları**, ODTÜ Basım İşliğı Yayını, Ankara, ss.249-257.
- KESKİNOK, Çağatay (2019), “*’Son İstanbul’ Bir Türkiye Ütopyası Olabilir Miydi*”, **Şehircilik Yazıları**, ODTÜ Basım İşliğı Yayını, Ankara, ss.371-395.
- KOCACIK, Faruk (2003), “*Bilgi Toplumu ve Türkiye*”, **Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.27(1). ss.1-10.
- LYON, David (2004), “*Ağ, Benlik ve Gelecek*”, **Küresel Kuşatma Karşısında İnsan** (Ed. Mustafa Armağan, Çev. Şahabettin Yalçın), Ufuk Kitap Yayınları, İstanbul, ss.89-105.
- MARCUSE, Herbert (2008), **Tek Boyutlu İnsan** (Çev. Aziz Yardımlı), İdea Yayınevi, İstanbul.
- MITCHELSON, Ronald L. ve WHEELER, James O. (1994), “*The Flow of Information in a Global Economy: The Role of The American Urban System in 1990*”, **Annals of The Association of American Geographers**, S.84(1), ss.87-107.
- OJALVO, Roysi (2008), “*Enformasyon Toplumunda Kentte Olmanın Yeni Biçimleri ve Kent Anlayışının Dönüşümü*”, **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- ÖZATAĞAN, Güldem (2016), “*Küreselleşme ve Mekân*”, **Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük** (Der. Melih Ersoy), Ninova Yayıncılık, İstanbul, ss.320-321.
- SAIRAMESH, Jakka, ANANIA, Loretta ve LEE, Alison (2004), “*Information Cities*”, **Communications of The ACM**, S.2(47), ss.29-31.
- SASSEN, Saskia (1991), **The Global City: New York, London, Tokyo**, Princeton University Press, Princeton.
- SASSEN, Saskia (2005), “*The Global City: Introducing a Concept*”, **Brown Journal of World Affairs**, S.11(2), ss.27-43.
- ŞENGÜL, Tarık (2009), **Kentsel Çelişki ve Siyaset: Kapitalist Kentleşme Süreçlerinin Eleştirisi**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- TOURAİNE, Alain (2004), “*Manuel Castells’in Enformasyon Çağ’ı Üzerine*”, **Küresel Kuşatma Karşısında İnsan** (Der. Mustafa Armağan, Çev. Şahabettin Yalçın), Ufuk Kitap Yayınları, İstanbul, ss.73-86.
- WEBSTER, Frank (2002), **Theories of The Information Society**, Routledge, London.
- YAYLI, Hasan (2010), “*Küreselleşmenin Kentler Üzerine Etkisi: İstanbul Örneği*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.12(24), ss.331-357.
- YİĞİTCANLAR, Tan, O’CONNOR, Kevin ve WESTERMAN, Cara (2008) “*The Making of Knowledge Cities: Melbourne’s Knowledge-Based Urban Development Experience*”, **Cities**, S.25, ss.63-72.

# Metropoliten Kent Yönetimine Geçiş: Türkiye ve İtalya Örnekleri

*Transformation to the Metropolitan Urban Government: Turkey and Italy Cases*

**Bayram COŞKUN**

Prof. Dr., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,  
bcoskun@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-6803-7534>

Makale Başvuru Tarihi: 18.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 10.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Çiğdem PANK**

Arş. Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,  
cigdem-zeynep@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-7084-313X>

**Eyüp ŞEN**

Arş. Gör., Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,  
eyupsen@mu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0002-5045-8345>

## ÖZET

### Anahtar Kelimeler:

Yerel Yönetim,

Büyükşehir Belediyesi,

Metropoliten Kent Yönetimi,

İtalya,

Hızlı nüfus artışı ve kırdan kente göçün ivme kazanması, Türkiye’de metropoliten kentlerin ortaya çıkmasına yol açmıştır. Metropoliten kentlerin kendilerine özgü sorunlarıyla başedebilmek için farklı bir yaklaşımla yeni bir yapı oluşturmak bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır. Bu ihtiyaca cevap verebilmek için 1982 Anayasası’nın 127. maddesine “kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir” hükmü konulmuştur. Bu anayasal izinden sonra 1984 yılında Türkiye’de metropol alan niteliğini kazanmış üç büyük kentte ayrı bir yasal düzenleme ile “büyükşehir belediyeleri” oluşturulmuştur. Zaman içerisinde bu sayı 16 olmuştur. 2004 yılında da büyükşehir belediyesi kanunu yenilenmiştir. 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile büyükşehir belediye modeli önemli değişikliklere uğramış ve sayıları 30’a çıkmıştır. Metropoliten alan niteliğini kazanmış kentler için Avrupa ülkelerinde de yerel yönetim statüsünde iki kademeli veya geleneksel yapının dışında yeni bir formda idari teşkilatların oluşturulduğu görülmektedir. Bu kapsamda İtalya’da da metropoliten kent yönetimlerinin oluşturulduğu bilinmektedir. Bu çalışmada öncelikle Türkiye’deki büyükşehir belediye yapısı ana hatlarıyla tanıtılacak, ardından İtalyan yerel yönetim sistemi üzerinde durulacaktır. İtalyan yerel yönetim sistemi tanıtıldıktan sonra, Türkiye’deki büyükşehir belediyeleri ile İtalya’daki metropoliten kent yönetimleri; görevler, örgütsel yapı, mali kaynaklar, görev ve sorumluluklar açısından karşılaştırılacak ve analiz edilecektir.

## ABSTRACT

### Keywords:

Local Government,

Metropolitan Municipality,

Metropolitan Urban Governance,

Italy,

Rapid population growth and the acceleration of rural-urban migration has led to the emergence of metropolitan cities in Turkey. It has emerged as a need to create a new structure with a different approach in order to be able to cope with the specific problems of metropolitan cities. In order to respond to this need, Article 127 of the 1982 Constitution stipulated that “the law can bring about special forms of government for large settlement centers”. In 1984, after the permit of the constitution “metropolitan municipalities” have been established in three major metropolitan cities with separate legal arrangements. Over time, this number became 16. In 2004, the Metropolitan Municipality Law was renewed. In 2012, with the Law No. 6360, the metropolitan municipal model underwent significant changes and the number increased to 30. In European countries, it appears that administrative structures were organized in new forms in the local governments, apart from the two-tier or traditional structure. In this context, it is known that metropolitan city governments are formed in Italy. In this study, the metropolitan municipality system of Turkey will be introduced, then the focus will be on Italian local government system. After the introduction of Italian local government system, the metropolitan municipalities in Turkey and the Italian metropolitan urban governments will be compared and analyzed by giving references to the tasks, organizational structure, financial resources, duties, and responsibilities.

1 Bu çalışma 1-3 Kasım 2018 tarihinde Alanya’da (Antalya) düzenlenen Alanya Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumunda sunulan “Türkiye’de ve İtalya’da Metropoliten Kent Yönetimi: Karşılaştırmalı Bir Analiz” adlı bildirinin gözden geçirilmiş ve değiştirilmiş halidir.



## 1. GİRİŞ

Metropol kentlerin oluşması süreci 19. yüzyılda başlamış ve 20. yüzyılda hızlanmıştır. Metropol kentlerin kökeninde, 19. yüzyılda baş gösteren muazzam nüfus büyümesi vardır<sup>1</sup>. 1800’de Batı dünyasında hiçbir kent 1.000.000’luk nüfusa sahip değilken, 1900’e gelindiğinde, Berlin, Chicago, New York, Moskova, Tokyo gibi kentler dahil olmak üzere 1.000.000’den fazla nüfusa sahip on bir metropol ortaya çıkmıştır (Mumford, 2013:640). Türkiye’de ise 1927 yılında nüfus 13.648.270 kişi iken, 2010 yılında 72.561.312’ye ulaşmıştır. Cumhuriyet dönemindeki ilk ve son sayımlar arasında geçen 80 yıllık süre içerisinde, ülke nüfusu %531,7 oranında büyümüştür. Ülkelerin dünya nüfusu içerisindeki payı itibariyle yapılan sıralamada Türkiye 1950 yılında 21. sıradayken, 2010 yılında 18. sıraya yükselmiştir. Türkiye’nin artan nüfusu, özellikle 1950 sonrasında kentsel alanlarda toplanmaya başlamıştır. Bu da kentsel alanlarda nüfus yoğunlaşmasını arttırmış, 2010 yılına gelindiğinde yaklaşık her 4 kişiden üçü kentsel alanlarda yaşamaya başlamıştır (Demir ve Çabuk, 2010:194). Bu hızlı kentleşme süreci, Türkiye’de metropol kentlerin oluşmasına ve sayıca artmasına da neden olmuştur.

Avrupa ülkeleri başta olmak üzere birçok bölgede kent mekanlarının hızla büyümesi, bilgi ve teknoloji alanında ortaya çıkan gelişmeler, refah devletinin krizleri ve küreselleşme yerel yönetimler alanında metropoliten yönetim ve yönetişim tartışmalarını kaçınılmaz hale getirmiştir (Lefèvre, 1998:9). Bunun yanında geriye dönülmez şekilde büyüyen kentler giderek ihtisaslaşma gerektiren bir alan yönetimine dönüşmektedir (Toprak, 2014:314).

Dünya’da nüfusun metropol kentlerde toplanması, bu yerleşimlerde siyasi, idari, mekânsal, teknik, sosyal ve ekonomik bakımdan diğer yerleşimlere göre farklı boyuttaki karmaşık problemleri de beraberinde getirmektedir. Bu konudaki genel yaklaşım, büyük ölçekli şehirlerin nitelikleri gereği farklı bir kategoride değerlendirilerek, karşılaşılan çok yönlü problemlerin bu şehirlere özgü yaklaşım ve yapılarla çözülmeye çalışılması biçimindedir (Oktay, 2016:54).

Tarihsel açıdan bakıldığında, metropol kentlerin sorunlarını çözmek için başlatılan çalışmaların 19. Yüzyıl başlarına kadar gittiği görülmektedir (Eke, 1982:13). 20. Yüzyılın başında, daha 1920’lerde, büyükşehir reformu teorisi, yüksek oranda kentleşmiş alanların bölünmesinin, mevcut mülki-idari teşkilatın değiştirilerek belirli bir büyükşehir yönetim kurumunun kurulması ile aşılması gerektiğini savunuyordu (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowicz, 2012:4).

Türkiye’de bu tartışmalar 1960 ve 70’li yıllarda ortaya çıkmış, ancak tartışmaların somut bir sonuç doğurması 1980’den sonra olmuştur. 1980’li yıllarda önce Anayasa ile yerel yönetim statüsünde metropol kent yönetiminin zemini oluşturulmuştur. Daha sonrasında da yapılan yasal düzenleme ile 1984 yılında Türkiye’de ilk defa 3 metropol kentte “büyükşehir belediyesi” kurulmuştur. Başlangıçta İstanbul, Ankara ve İzmir’de kurulan büyükşehir belediyelerinin sayısı, gerek Türkiye’deki diğer bazı kentlerin de süreç içerisinde metropol kent niteliğini kazanması gerekse de siyasi, ekonomik vb. faktörlerin etkisiyle giderek artmış ve 2010 yılına gelindiğinde 16’ya çıkmıştır. Bu zaman zarfında 2004 yılında büyükşehir belediyelerine ilişkin Kanun da yenilenmiştir.

2012 yılında ise, 2004 yılında yürürlüğe giren 5126 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu’nda ve ilgili diğer kanunlarda değişiklik öngören 6360 sayılı Kanun kabul edilmiş, bu yolla Türkiye’deki büyükşehir belediye sistemi köklü bir değişikliğe uğramıştır. Aynı düzenleme ile Türkiye’deki büyükşehir belediyelerinin sayısı 30’a çıkmıştır. Bu çalışmalar ile temel amaç, dünyada olduğu gibi Türkiye’de de metropol kentlerin etkin ve verimli yönetilmesi için etkili yerel yönetim modelini oluşturmaktır.

İtalya’da metropol kentler için ihtiyaca uygun idari yapı oluşturma arayışları 1950 yıllarına dayanmaktadır. Ancak bu konudaki somut gelişme 1990 yılında yaşanmış ve metropoliten kent yönetimine ilişkin yasal düzenleme yapılmıştır. O dönemde oluşturulan yapı İtalya’nın kendine özgü sebeplerinden dolayı hayata geçirilememiştir. Daha sonra metropoliten kent yönetimlerinin 2001 yılında bir yerel yönetim birimi olarak anayasaya konulması, bu idarelerin statüsünü güçlendirmiştir. Ancak uygulamada yaşanan sorunların giderilmesi 2014 tarihli yasa ile mümkün olmuştur. 2014 tarihli yasa İtalya’da 10 metropoliten kent yönetimi oluşturmuştur.

1 Dünya nüfusu M.S. 1. yılda 200 milyon iken, 1000 yılında ancak 310 milyona ulaşmış, 1800 yılında 978 milyon ile bir milyar sınırına dayanmıştır. Yüz yıl sonra Dünya nüfusu 1900 yılında 1.650 milyon kişi olmuştur. Böylece 1000 yıl içinde gerçekleşmeyen artışın yüz yıl içinde gerçekleştiği görülmektedir (Yılmaz, 2013:43). Sonraki yıllarda Dünya nüfusunun iki katına çıkma süresi daha da kısalmış, 1900 sonrasında önce 50 yıla daha sonrasında 40 yıla düşmüştür. 1800’lerde 1 milyara yaklaşan Dünya nüfusunun bir tahmine göre % 3’ü, diğer bir tahmine göre ise % 8-10 arası kentlerde yaşamaktaydı (Hout, 2000:13).

Bu çalışmanın amacı Türkiye ve İtalya’da ortaya çıkan metropol kent yönetimi sistemini anlamak ve bu iki modeli ana hatlarıyla karşılaştırmalı olarak analiz etmektir. Bu amaç doğrultusunda ilk olarak Türkiye daha sonra İtalya’daki metropol kent yönetimi sistemi tanıtılacaktır. Sonrasında bu sistemler görev ve sorumluluklar, örgütsel yapı, mali kaynaklar, bağlamında değerlendirilecektir.

## 2. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYELERİNİN KURULMASI

Osmanlı döneminde 1855 yılında İstanbul’da ilk belediyenin kurulması ile toplum yerel yönetim diye adlandırılan yeni bir idari yapı ile tanışmıştır. Osmanlı Devleti döneminde 50 yılı aşkın bir süre bu yeni idari birimin bütün vilayetlerde yaygınlaştırılması ve işler hale getirilmesi çalışmaları yürütülmüştür. 1876 tarihli Kanunu Esasi’nin 112. maddesi ile belediyelerin anayasal kuruluş haline getirilmesi yerel yönetimler açısından önemli bir dönüm noktası olmuştur. Kanunu Esasi’nin yürürlüğe girmesinden sonra Meclisi Umumi’nin 1877 yılında kabul ettiği “*Vilayât Belediye Kanunu*”<sup>2</sup> ile belediyeler kendilerine özgü bir yasal zemine kavuşmuştur.

Cumhuriyetin ilanından sonra kabul edilen 1924 Anayasası doğrudan belediyelere ilişkin bir hüküm içermemiştir<sup>3</sup>. Ancak geçen 70 yılı aşkın bir süre içinde bir yerel yönetim birimi olarak belediyelerin toplum tarafından benimsendiği anlaşılmaktadır. Bu nedenle belediyeleri yeniden yapılandırarak güçlendirme yoluna gidilmiş ve bu amaçla 1930 yılında *1580 sayılı Belediye Kanunu* çıkarılmıştır.

Kanunda belediye; “*beldenin ve belde sakinlerinin mahalli mahiyette müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye ile mükellef hükmi bir şahsiyet*” olarak tanımlanmıştır. 1580 sayılı Belediye kanunu farklı nüfusa ya da hizmet alanlarına sahip belediyeler için ayrıca bir sınıflandırma yapmamış aksine tüm belediyeler için aynı görev ve sorumlulukları tek bir mevzuat içinde tanımlamıştır. Ancak Türkiye’de kentleşmenin artması ve nüfusu 500.000’in üzerinde olan kentlerin sayılarının çoğalması ile, bütün belediyeler için öngörülen tek tip idari yapı ihtiyaca cevap veremez hale gelmiş ve yeni arayışlara neden olmuştur. Bu kapsamda özellikle üç büyük kentte iki düzeyli bir yerel yönetim sistemi kurma fikri 1960’larda ortaya atılmış ve daha sonraki yıllarda da çeşitli çevrelerce desteklenmiştir (Eke, 1985:52).

Özellikle 1960 sonrasında yoğun bir biçimde Türkiye’nin gündemine gelen idari reform çalışmalarının bir parçası olarak yerel yönetim reformu hakkında da çalışmalar yürütülmüştür. 13.2.1962 gün ve 6/209 sayılı Bakanlar Kurulu Kararına dayalı olarak yürütülen ve merkezi idarenin yeniden düzenlenmesi esaslarının araştırılması amacını güden MEHTAP Projesi, merkezdeki kuruluşlar ile merkezî Hükümet Teşkilâtının, taşra birimleri ve mahalli idareler arasında görev dağılımı, mahalli idarelerin yetkileri, kaynakları, teşkilatlanması konularının ayrı bir proje olarak ele alınıp incelenmesi tavsiyesinde bulunmuştur (MEHTAP, 1966:365). MEHTAP’taki bu tavsiye neticesinde DPT ile TODAİE’nin işbirliği ile Prof. Fehmi Yavuz tarafından “*Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Araştırma*” adlı çalışma raporu hazırlanmıştır.

Bu inceleme ve araştırmalardan ayrı olarak, 1967’de başlatılan ve 1971’de sonuçlandırılabilen İç-Düzen Projesi çerçevesinde mahalli idarelerin yeniden düzenlenmesi ile ilgili olarak İçişleri Bakanlığınca 12 adet kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarılar, 1961 Anayasası’nın yerel yönetimlere ilişkin 116. maddesinin düzenlemelerine uygun olarak ve İç-Düzen araştırması sonuçlar doğrultusunda hazırlanmıştır. Bu tasarıların başlıcaları şunlardır:

- Belediye Kanunu Tasarısı,
- İl Özel İdaresi Kanun Tasarısı,
- Köy Kanunu Tasarısı,
- Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı<sup>4</sup>.

2 Aynı yılda başkent İstanbul için “*Dersaadet Belediye Kanunu*” çıkarılmıştır.

3 Ancak 1924 Anayasası tarafından şehir, kasaba ve köylerin tüzel kişiliklerinin tanınmasının belediyeye karşılık geldiği biçiminde yorumlar vardır (Meriç, 1983:31).

4 Bu çalışma neticesinde hazırlanan diğer kanun tasarıları şunlardır:

Belediye Cezaları Kanun Tasarısı, İş Yerlerinin Hafta Tatili, Öğle Dinlenmesi ve Açılıp Kapanma Saatleri Hakkında Kanun Tasarısı, Mahalli İdareler Enstitüsü Kanun Tasarısı, Mahalli İdareler Mali Denetleme Kurulu Kanun Tasarısı, Mahalli İdareler İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Tasarısı, Mahalli İdareler Memurları Kanun Tasarısı.

Yukarıda sayılan Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı İç-Düzen çalışmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmış ve bazı değişikliklere uğradıktan sonra İstanbul Metropolitan Hizmet Birliği Kanun Tasarısı olarak 1976 yılı haziran ayı içinde Başbakanlığa sunulmuştur (DPT, 1977:165-167)<sup>5</sup>. Ancak tasarının kanunlaşması mümkün olmamıştır. 1979-1983 yıllarını kapsayan 4. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da büyük kentler için yeni bir yaklaşım ile yönetim sorunlarının çözülmesi ve kent yönetiminin etkinliğinin artırılması yaklaşımı yer almaktadır<sup>6</sup>.

12 Eylül 1980 tarihindeki askeri müdahaleden sonra büyük kentlerin sorunlarına yönelik çözüm arayışları devam etmiştir. Bu kapsamda büyük kentlerde özel bir yönetim sisteminin kurulması için ilk girişim büyük kentlerdeki küçük belediyelerin tüzel kişiliğinin kaldırılarak, buraların ilgili il belediyesine dahil edilmesi olmuştur<sup>7</sup>. Milli Güvenlik Konseyinin kararı doğrultusunda başta İstanbul, Ankara ve İzmir olmak Türkiye'nin muhtelif illerinde 147 belediye ve 176 köyün tüzel kişiliği kaldırılmıştır (Çınar vd., 2009:46). Bu uygulamayı büyükşehir yönetimi uygulamasına geçişte önemli bir adım olarak değerlendirmek mümkündür (Toprak, 2014:312).

34 numaralı kararın sıkıyönetim komutanlıklarınca farklı şekillerde uygulanması neticesinde, daha sistematik ve kapsamlı bir düzenlemeye ihtiyaç duyulmuş ve 1981 yılında 2561 sayılı *Büyük Şehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Anabelediyelere Bağlanmaları Hakkında Kanun* çıkarılmıştır<sup>8</sup>. Bu Kanunun 1. maddesinde;

*"enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi temel belediye hizmetlerinin birbirleriyle uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde yeterli ölçüde ve verimli bir biçimde yerine getirilmesini sağlamak amacıyla son genel nüfus sayımı sonuçlarına göre belediye nüfusu 300.000'i aşan büyük şehirlerin çevresinde bulunan belediye ve köyler, bu Kanunda belirtilen esas ve usullere göre yakınında buldukları ana belediyelere bağlanabilir. Bu bağlantıda, bağlanacak belediye ve köylerin ana belediyelere uzaklıkları, ana belediyenin imkanları, hizmeti götürme ye birleştirme olanakları göz önünde tutulur",*

biçiminde bir düzenleme yer almıştır. Böylece birleştirme işleminin belediye nüfusu 300.000'i aşan şehirler için öngörüldüğü anlaşılmaktadır.

Günlük sorunlara çözüm bulmak amacıyla atılan bu adımlar sonrasında metropoliten kentlerin sorunlarını çözmek üzere çalışmaların devam ettirildiği görülmektedir. Bu amaçla dönemin Milli Güvenlik Konseyi Genel Sekreterliği bünyesinde uzmanlardan oluşan bir komisyon oluşturulmuştur. Komisyon konuyu kapsamlı olarak ele almış, ancak çalışmalardan somut bir sonuç çıkmamıştır. Buna rağmen komisyonun çalışmaları daha sonra TODAİE tarafından yürütülen çalışmalara katkı sağlamıştır (Eke, 1985:52).

Bu çalışmalar yürütülürken, 1982 Anayasa'nın 127. maddesine 1961 Anayasasında yer almayan "*Kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*", hükmü konulmuştur<sup>9</sup>.

5 Bu tasarının uzunca bir hazırlık safhası olmuştur. 1968 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile Metropolitan nitelikteki şehirlerin idari yapısının ne olması gerektiği hakkında İçişleri Bakanlığı bünyesinde bir proje çalışmasına geçilmiştir. Bakanlıkça görevlendirilen elemanlar büyük şehirlerin ve şehir topluluklarının bulunduğu ülkelerde örgütlenmenin ne yolda olduğu hakkında teorik, hukuki ve uygulamaya dönük araştırmalar yapmışlar ve Bu çalışmalar sonunda 1970 yılında ortaya çeşitli raporlar konulmuştur (DPT, 1977:166).

6 4. Beş Yıllık Kalkınma Planındaki değerlendirme şu şekildedir: "*Türkiye'deki belediye sınırları içinde yaşayan nüfusun yarısından çoğu, nüfusu 50 binin üstünde olan 48 kentte yaşamaktadır. Bu nüfusun hemen yarısı da üç büyük kentte (İstanbul, Ankara, İzmir) yoğunlaşmıştır. Toplam belediye nüfusunun dörtte birden azı da, nüfusu 10 binin altında kalan 1 385 kasaba (ya da köyde) bulunmaktadır. Bu gelişmeler karşısında il yönetimi ve kentlerde yönetim çerçevesini belirleyen küçük üretici ilişkilerinden hareket eden, sınılaşma - kentleşme sürecinin gerisinde kalan ve yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısında güçsüzlüklerinin nedeni olan 1930'ların belediye modeli, işlevlerini göremez durumdadır. Ayrıca metropoliten alanlara özge bir yönetim biçimi ve altyapı organizasyonu gereksinmesi belirginleşmiş; etkin bir yönetime ve kaynak yaratıcı, tüketiciyi koruyan, kentin biçimlenmesinde söz sahibi bir belediye yapısına kavuşulamamıştır. Belediyelerin özerkliklerinin sağlanmasında, merkezi yönetime parasal bağımlılıkları, yeterli öz kaynaklardan yoksunluk, belediyelerin kararları, eylem ve işlemleri, organları ve görevlileri üzerindeki vesayet yetkileri başlıca darboğazlar olma niteliğini korumuşlardır"* (DPT, 1979:81-82).

7 Bu işlemin hukuki zeminini Milli Güvenlik Konseyi'nin 11 Aralık 1980 tarih ve 17187 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 34 numaralı kararı oluşturmuştur. Bu karar şu şekildedir:

1. Ülkemizdeki hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizde yakınlarında teşekkül etmiş olan belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaştırma gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülebilmesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır.
2. Büyük kentlerin çevresinde teşekkül etmiş olan bu durumdaki belediyelerin Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emrecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır.

8 8 Aralık 1981 tarih ve 17538 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.

Anayasaya eklenen bu hüküm ile metropoliten kentler için oluşturulması düşünülen iki düzeyli yerel yönetim sisteminin anayasaya aykırılık sorunu da ortadan kalkmıştır. Yürütülen çalışmalar sonucunda 23 Mart 1984 tarihinde çıkarılan *195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname* (KHK) ile Türkiye'nin üç büyük kentinde Büyükşehir Belediye sistemi kurulmuştur. Aynı yıl *3030 sayılı Büyük Şehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun* TBMM'de kabul edilmiş, böylece KHK, kanuna dönüştürülmüştür<sup>10</sup>.

Bu kanun ile getirilen yeni sistemin temel özellikleri şöyle belirtilebilir (Eke, 1985:52, 3030 sayılı Kanun md. 6);

- Büyük kentlerde, iki düzeyli bir yerel yönetim sistemi meydana getirilmiştir. Alt düzeyde büyükşehir içindeki ilçeler ile merkez ilçede kurulan “*ilçe belediyeleri*”, üst düzeyde ise bütün kenti kapsayan “*büyükşehir belediyesi*” oluşturulmuştur.
- *Büyükşehir belediyesi*; yatırım planları ve programları, nazım plan, meydan, cadde ve ana yolların bakım ve onarımı, terminaller ve otoparklar gibi tesisler, çevre sağlığı, su kanalizasyon, gaz, merkezi ısıtma, çöp ve sanayi atıklarının imha ve değerlendirilmesi, itfaiye gibi tüm anakenti ilgilendiren stratejik nitelikli hizmet ve konularda yetkili iken, ilçe belediyeleri ise burada sayılanların dışında kalan ve yürürlükteki mevzuatla belediyelere verilen bütün görevleri yürütmekle görevlendirilmişlerdir.

İlk etapta İstanbul, Ankara ve İzmir’de oluşturulan büyükşehir belediye yapısı zaman içinde yaygınlaşmıştır. 1986-1988 yılları arasında çıkarılan yasalarla sırasıyla Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Kayseri büyükşehir belediyesi sistemine geçirilmiş ve 1988 yılında toplam büyükşehir belediyesi sayısı sekize ulaşmıştır.

1993 yılında çıkarılan 504 sayılı Yedi İlde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile 8 olan büyükşehir belediyesi sayısı 15’e ulaşmış ve bu KHK ile Antalya, Diyarbakır, Eskişehir, Erzurum, Mersin, Kocaeli (İzmit) ve Samsun belediyeleri büyükşehir belediyesi statüsüne geçirilmiştir. 2000 yılında çıkarılan 593 sayılı Sakarya İlinde Büyükşehir Belediyesi Kurulması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Sakarya /Adapazarı 16. büyükşehir belediyesi olarak kurulmuştur. 1993’dan 2011 yılına kadar Sakarya istisnası hariç büyükşehir belediyesi kurma girişimleri sonuca ulaşamamış ve 2011 yılına kadar büyükşehir belediyesi sayısı 16 olarak kalmıştır.

2004 yılında Avrupa Birliği’yle uyum çabalarının da etkisiyle başlatılan yerel yönetim reformu kapsamında, yaşanan 20 yıllık tecrübe ışığında ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar doğrultusunda 3030 sayılı Kanun yerini *5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu*’na bırakmıştır. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, büyükşehir belediyelerinin sınırlarını genişletmiş ve İstanbul ve Kocaeli ilinde ilin sınırı ile büyükşehir belediyesinin sınırı eşitlemiştir. Bu düzenleme 2012 yılında hayata geçirilecek yeni büyükşehir belediyesi sisteminin pilot uygulaması olarak kabul edilebilir.

5216 sayılı Kanunla getirilen yeni sınır düzenlemesine göre, nüfusları doğrultusunda büyükşehir belediyelerin sınırları belli yarıçaplı daireler çerçevesinde genişletilmiştir. İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri hariç, diğer ondört büyükşehir belediyelerinden nüfusu 1.000.000’a kadar olanların sınırları 20 km, nüfusu 1.000.000 ile 2.000.000 arasında olanlar 30 km, nüfusu 2.000.000’un üzerinde olanlar ise 50 km genişletilmiştir (Zengin, 2014:100). Daha sonraki dönemde 5216 sayılı Kanun’da ihtiyaç doğrultusunda bazı değişikliklerin yapıldığı görülmektedir. *5747 sayılı Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*<sup>11</sup> ile büyükşehir belediye yapısı içinde yer alan “ilk kademe”<sup>12</sup> belediyeleri kaldırılmış, yeni bir düzenleme ile bunlar ilçe belediyesine dönüştürülmüştür. 2004-2012 yılları arasında yapılan yasal düzenlemelerle büyükşehir belediyelerinin görev ve hizmet alanları genişletilmesiyle daha geniş coğrafi alanlara sahip daha güçlü bir büyükşehir belediye yönetimi oluşturulmuştur (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016:905).

12.11.2012 tarihinde kabul edilen *6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun* ile Türkiye'deki

9 Eke (1985:52), 1961 Anayasası döneminde iki düzeyli bir yerel yönetim sistemi oluşturma çalışmalarının sonuca ulaşmamasının bir nedeni olarak Anayasaya ters düşme kaygısı olduğunu belirtir.

10 09.07.1984 tarih ve 18454 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

11 22.3.2008 tarih ve 26824 sayılı Mükerrer Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

12 İlk Kademe Belediyesi biçimindeki bir yapı, 3030 sayılı Kanunun ilk halinde yoktu. Ancak büyükşehir belediye sisteminin yaygınlaştırılması sırasında bazı il merkezi belediyelerinin sınırları içinde birden fazla ilçe bulunmadığı için, “ilk kademe belediyesi” formülü geliştirilmiş ve 504 sayılı KHK ile 3030 sayılı Kanuna yerleştirilmiştir. Görüldüğü gibi 2008 yılında tekrar başlangıçtaki sisteme dönülmüştür.

büyükşehir belediye sistemi önemli değişikliklere uğratılmıştır. Bu kapsamda bir il belediyesinin büyükşehir belediyesine dönüştürülebilmesi için temel şart olan nüfus ölçütü değiştirilmiş, il nüfusunun 750.000 ve yukarısında olması biçimine dönüştürülmüştür. 6360 sayılı Kanun ile yeni ve farklı bir uygulama öngörülmüş, Türkiye’de var olan büyükşehir yönetim modeli, il bazlı büyükşehir yönetimine dönüştürülerek yaygınlaştırılmıştır (Gül ve Batman, 2013:32; Yılmaz ve Kaypak, 2019: 4). Bu Kanunla Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Tekirdağ, Şanlıurfa, Trabzon, Van ve Ordu il belediyeleri büyükşehir belediyesine dönüştürülmüştür. Böylece büyükşehir belediyelerinin sayısı otuza çıkmıştır.

Bunun dışında 6360 sayılı Kanunun getirdiği başlıca yenilikler ve değişiklikler şunlardır:

- Büyükşehir belediyelerinde ilin sınırları ile büyükşehir belediyelerinin sınırları eşitlenmiştir.
- Büyükşehir belediye sistemi içindeki ilçe belediyelerinin sınırı da ilçenin sınırlarına eşitlenmiştir.
- Büyükşehir belediye sisteminin kurulduğu illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmış, yani varlıklarına son verilmiştir.
- Büyükşehir belediye sisteminin olduğu illerde köylerin tüzel kişiliği kaldırılmış, köyler bağlı olduğu ilçe belediyesinin mahallesine dönüştürülmüştür.
- Büyükşehir belediye sınırları içinde bucak teşkilatları kaldırılmıştır.
- Büyükşehir belediyelerinin sınırları içinde yeni ilçeler kurulmuştur.
- Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde ilin tanıtımı, kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi amacıyla Valiye bağlı olarak "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı" kurulmuştur.
- Genel Bütçeden yerel yönetimlere verilen paylar yeniden düzenlenmiştir<sup>13</sup>.
- Büyükşehir belediyelerinin gelirleri için yeni bir düzenleme yapılmıştır<sup>14</sup>.
- İl Özel idarelerinde il encümeninin yapısı değiştirilmiştir. Buna göre; İl encümeni valinin başkanlığında, genel sekreter ile il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri arasından seçeceği iki üyeden oluşturulmuştur.
- Belediye sınırları içindeki mahalleler için minimum 500 kişilik nüfus sınırı getirilmiştir.

6360 sayılı Kanunun birçok hükmü 2014 yılındaki yerel seçimlerle birlikte yürürlüğe girmiştir. Böylece yerel seçimler sonrası yeni büyükşehir belediye sistemi tam olarak hayata geçmiştir. Yeni sistemin olumlu yönlerinin ağır bastığı söylenebilir<sup>15</sup>. Ancak daha iyi bir değerlendirme yapabilmek için biraz daha zamana ihtiyaç vardır.

Kısa bir değerlendirme yapmak gerekirse; 6360 sayılı kanunun gerekçesine bakıldığında ilk olarak büyük ölçekli plan ve politikalara ve bunların uygulanmasına olan ihtiyaç vurgulanmıştır. Planlama ve koordinasyonun sağlanamayışı, ölçek ekonomisinden yeteri kadar yararlanılamaması sebebiyle ortaya çıkan kaynak israfı kanunun gerekçesinde reformu gerektiren problemler olarak ortaya konulmuştur. Optimal ölçekte hizmet üretecek güçlü yerel yönetimler hedefi ise kanunun gerekçesinde bu kanunun temel amacı olarak belirtilmiştir. Bu amaç doğrultusunda 2004 yılında İstanbul ve Kocaeli illerinde hayata geçirilen büyükşehir belediyesi sınırının il sınırı olarak belirlenmesi uygulaması tüm büyükşehir belediyeleri için uygulanmak üzere genişletilmiştir (İzci ve Turan, 2013:125).

6360 sayılı Kanun ile eskiye kıyasla büyükşehir belediyeleri ve büyükşehir belediye sistemi içinde yer alan ilçe belediyelerinin sınırları oldukça genişlemiştir. Konya Büyükşehir Belediyesi gibi bazı belediyelerin coğrafi alanı bazı Avrupa ülkelerinin coğrafi alanından daha geniş hale gelmiştir. Bu olgu ile, büyükşehir belediye başkanının dayandığı demokratik meşruiyet temeli de daha da güçlenmiştir. Böylece il sınırı içinde yaşayan

13 Kanunun 25. maddesine göre; Genel Bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 1,50’si büyükşehir dışındaki belediyelere, yüzde 4,50’si büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ve yüzde 0,5’i il özel idarelerine ayrılır.

14 Kanunun 25. maddesine göre; 6/6/2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır.

15 Yeni büyükşehir belediye sistemine yönelik bazı eleştiriler de dile getirilmiştir. Örnek olarak bkz: Gözler, 2013:37-82.

herkesi temsil eden bir kişi (büyükşehir belediye başkanı) ortaya çıkmıştır. Daha önce ne Osmanlı Devleti döneminde ne de Cumhuriyet sonrasında böyle bir durum söz konusu olmamıştır.

### 3. İTALYAN YEREL YÖNETİM SİSTEMİ VE METROPOLİTEN KENT YÖNETİMİ

İtalya 1800'lerin sonralarında ulusal birliğini sağlamış ve Fransa örnek alınarak idari örgütlenmesini oluşturmuştur. Birinci ve ikinci dünya savaşları arasında çeyrek asır faşist diktatörlükle yönetilen ülke 1948 yılında yürürlüğe giren Anayasa ile Cumhuriyet rejimiyle yönetilmeye başlanmıştır. 1948 anayasası İtalya'da üniter parlamenter sistemi yönetim biçimi olarak uygulamaya koymuştur (Geray, 1997:53).

İtalyan Anayasası her ne kadar ülkeyi tek ve bölünmez, üniter bir devlet olarak tanımlasa da yerel özerklikler Anayasa tarafından tanınmaktadır. İtalyan Anayasası kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde yerinden yönetim ilkelerinin uygulanmasını öngörür. Anayasa, kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde önemli görev biçtiği yerel yönetim organlarını ayrıntılı olarak tanımlamaktadır (Toksöz vd., 2009:92). Bu durum da İtalyan Anayasası'nın yerel yönetim organlarına verdiği önemi ispat eder niteliktedir.

1948 Anayasasınının 114. maddesine göre “*Cumhuriyet bölgelere, illere ve komünlere ayrılır. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler Anayasada belirlenen ilkelere göre, kendilerine özgü tüzük, yetki ve sorumlulukları olan özerk kuruluşlardır.*”<sup>16</sup>. İtalyan Anayasa'sında başlangıçta yerel yönetim birimi olarak bölge<sup>17</sup> - il - komün biçiminde bir yapı tanımlamıştır. Klasik yerel ve merkezi yönetim sistemlerinin değişen kent mekânının ihtiyaçlarına cevap verememesi ve ülkenin içinde bulunduğu politik atmosfer, dünyanın geri kalanına benzer bir şekilde İtalya'da da yerel yönetim sistemi üzerinde reform tartışmalarını gündeme getirmiştir. Bu tartışmalar sonucunda 1990 yılında metropoliten kentler yukarıda belirtilen üç birime ek olarak İtalyan yerel yönetim sistemine dâhil edilmeye çalışılmıştır. Metropoliten kent yönetimlerinin, büyük kentsel yerleşim yerlerinde il yerel yönetimlerinin yerini alması öngörülmüştür (Tortop, 1996:66).

Metropol alanları yönetmek için yeni idari yapı oluşturma arayışları ve düşüncesi İtalya'da 1950'lere kadar gitmektedir. Ancak İtalyan yerel yönetim sistemine ilk defa 1990 yılında çıkarılan 142/1990 sayılı yasa ile metropoliten kent yönetimi dâhil edilmiştir. Fakat metropoliten kent yönetimi kurulmasını öngören 142/1990 sayılı yasanın uygulanmasında bazı zorluklar ortaya çıkmıştır. Bu zorlukların bir nedeni, bölgelerin isteksizliğidir. Oluşturulan yapıda bölgelerin, metropoliten kent alanının sınırlarını belirlemesi ve metropoliten kentleri denetlemesi istenmiştir. Ancak, bölgeler siyasi arenada güçlü birer rakip haline gelebilecek olan bu yeni ve güçlü siyasi kuruluşların ortaya çıkışını desteklemek istememiştir (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowicz, 2012:4).

1999 yılında çıkarılan 265/1999 sayılı yasa ile metropoliten kentleri kurmak için tekrar çaba gösterilmiş ancak bu çabalar da başarıyla sonuçlanmamıştır. 1990 yılında çıkarılan yasa, metropol kentler tam olarak tanımlanamadığı için yetersiz kalırken 1999 yılında çıkarılan yasa ise bölgesel sınırların belirlenmesini çok esnek bıraktığı için pratikte metropoliten kentlerin kurulması mümkün olmamıştır. Nihayet 2001 yılında yapılan anayasa değişikliğiyle birlikte metropoliten kentler yukarıda belirtilen üç birime ek olarak İtalyan yerel yönetim sistemine tam olarak eklenmiştir (Boggero, 2016:3). Ancak bu anayasa değişikliği bile metropoliten kentlerin pratikte kurulmasını mümkün kılmamıştır. Bölgeler ve merkezi hükümet arasındaki fikir ayrılıkları dahası yasanın metropoliten kentleri tam olarak tanımlamaması, seçim sistemlerini ve yönetim yapısını belirlememesi, temel işlevlerini ortaya koymaması metropoliten kentlerin İtalya'da yeni bir yerel yönetim birimi olarak aktif hale gelmesini geciktirmiştir. 2001 yılında gerçekleşen bu anayasa değişikliği, bölge yönetimlerini güçlendiren hükümler içermekle beraber metropoliten kent biriminin önünü açan hükümler de içermektedir. Bunlara ek olarak yerel yönetimlerin güçlenmesi noktasında çok önemli olan finansal özerkleşmenin de önü bu anayasa değişikliği ile açılmıştır (Baldini ve Baldi, 2014:101). Bahsi geçen, finansal özerkleşme ya da alan yazınında bilinen haliyle mali federalizm 2009 yılında çıkarılan 42/2009 sayılı yasa ile hayata geçirilmiştir. Bu yasa mali federalizmin ilkelerini (yerel gelirler ve aynı yerel düzeyde mevcut finansal kaynaklar arasındaki denkleştirme; özerklik, sorumluluk, koordinasyon, uyum ve dayanışma) belirlemiştir (Bolgherini, 2014:201). 2014 yılına kadar farklı yasalarla bu yeni yerel yönetim birimi İtalyan yerel yönetim sistemi içinde işler hale getirilmeye çalışılmıştır. Ancak belediyeler, iller ve bölge yönetimlerinin konu üzerinde çeşitli çıkar çatışmalarından dolayı yasal düzenlemelerin pratikte uygulanamaması dahası metropoliten kentler ile diğer

16 Anayasa'nın ilk halinde 114. Madde “*Cumhuriyet bölgelere, vilayetlere ve komünlere ayrılır*” biçiminde iken, 2001 yılında anayasada yapılan değişiklikle madde belirtilen hale dönüşmüştür.

17 İtalyan Anayasasınının 131. maddesine göre 20 bölge idaresi mevcuttur.

yerel yönetim birimleri arasında oluşacak ilişki ve koordinasyon üzerinde bir türlü uzlaşılabilmesi metropoliten kent yönetimlerinin İtalya'da aktif hale gelmemesine sebep olmuştur (Boggero, 2016:4).

2014 yılında çıkarılan 56/2014 sayılı ve Delrio Yasası<sup>18</sup> olarak bilinen düzenleme ile İtalyan merkezi hükümeti bölge yönetimlerini süreç dışında bırakarak Milan, Venedik ve Roma başta olmak üzere 10 şehirde metropoliten kent yönetimini kurmuştur.<sup>19</sup> Bu yasa önceki girişimlerden farklı olarak kesin tanımlar ve merkezden işletilen bir prosedür sayesinde pratikte İtalyan yerel yönetim sisteminde çalışabilecek bir metropoliten kent yönetimini sisteme entegre etmiştir. Delrio yasasını da içine alan reform sürecinin perde arkasında 2008 yılında etkisini gösteren ekonomik kriz ve bu krizin şekillendirdiği siyasi atmosfer vardır. Yerel yönetimlerde hayata geçirmek istenen bir dizi reformun temel amacı aslında merkezi hükümetin krizle mücadele planının bir parçası olarak değerlendirilebilir. Delrio yasasını da kapsayan bu reformlar kamu harcamalarının kısılması ve siyasetin maliyetinin (temsil maliyeti) düşürülmesi amaçları etrafında toplanmıştır (Lippi, 2015: 12).

2014 yılında yürürlüğe giren ve 2015 yılında fiilen uygulanmaya başlayan Delrio yasası ile İtalyan yerel yönetim sisteminde yerini alan metropoliten kentler, arazi alanı ve demografik ve ekonomik ağırlık açısından heterojen bir niteliğe sahiptir. Örneğin, en büyük alanı kaplayan Metropolitan Kentler Turin (6,827 km<sup>2</sup>) ve Roma (5,363 km<sup>2</sup>) iken, diğer uçlarda Milan (1,576 km<sup>2</sup>), Cenova (1,834 km<sup>2</sup>) ve Napoli (1,179 km<sup>2</sup>)'ye sahiptir. Torino ve Milano, sırasıyla, 42 ve Bari'nin 41'i ile karşılaştırıldığında 315 ve 134 belediyeyi kapsamaktadır. Üretilen zenginlik açısından, Milano, Roma ve Turin Katma Değer için en üst sırada yer almaktadır (<https://www.ambrosetti.eu>).

#### 4. TÜRKİYE VE İTALYA METROPOLİTEN KENT YÖNETİMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

1980'li yıllar İtalya ve Türkiye için yerel yönetim sisteminde reform çanlarının çaldığı bir dönem olarak kabul edilebilir. Her iki ülke de çağın değişen koşullarına bağlı olarak ortaya çıkan yeni problem ve ihtiyaçlara cevap verebilmek için metropoliten kent yönetimine ihtiyaç duymuştur. Türkiye İtalya ile karşılaştırıldığında görece daha erken bir tarihte büyükşehir belediyelerini sistemine dâhil ederek metropoliten kent yönetimiyle tanışmış olsa da ancak 2014 yılında uygulanmaya başlanan 6360 sayılı yasa ile metropoliten kent yönetimi uygulamasını yeni bir formda uygulamaya başlamıştır.

İtalya ise 25 yıl süren uzun uğraşlar sonucunda ancak 2014 yılında metropoliten kent yönetimine geçebilmiştir. Bu bağlamda bir değerlendirme yapıldığında metropoliten kentlerin kurulması sırasında ortaya çıkan problemler ülkelerin kendilerine özgü ve birbirinden farklı olsa da benzer ihtiyaçlara cevap vermek ve problemleri çözmek amacıyla geliştirilen bu uygulamaların karşılaştırılması metropoliten kent yönetimini anlamak için önemlidir. İki ülkenin de yapılan reform çalışmalarında optimal ölçekli yeni bir yerel yönetim organı aracılığıyla ekonomik kazanımlar amaçladığı söylenebilir. İki ülkenin motivasyonları benzer olsa da reformları hayata geçirme noktasında yaşanan süreçler birbirinden tamamen farklıdır. Bölge ve iç kademeli bir yerel yönetim sistemine sahip İtalya, bölgeler ve merkezi hükümet arasındaki uzlaşma ve koordinasyon eksikliği yüzünden metropoliten alanlara özgü daha geniş ölçekli bir yerel yönetim modelini ancak 2014 yılından sonra uygulamaya koyabilmiştir.

##### 4.1. Görev ve Sorumluluklar

İki ülkede metropoliten kent yönetimlerinin görev ve sorumlulukları incelenirken dikkat edilmesi gereken önemli hususlardan bir tanesi iki ülkenin yerelde yerine getirilmesi gereken hizmetlere yaklaşımlarındaki farklılıktır. İtalyan Anayasası'nın kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde vurguladığı ve geniş yer verdiği yerinden yönetim ilkeleri bu durumun en önemli göstergesidir. Özellikle son 20 yılda İtalya'da hayata geçirilen düzenlemelerle birçok kamu hizmeti bölge yönetimlerince veya yerel yönetimlerce yerine getirilmektedir. Türkiye'de ise birçok kamu hizmeti merkez tarafından doğrudan yerine getirilmektedir ya da hizmetlerin yerine getirilmesi noktasında merkezi hükümetin kontrolü söz konusudur. Aşağıdaki Tablo 1.'de karşılaştırmalı olarak

18 Yasanın tam adı, Metropolitan Kentler, İller, Birlikler ve Belediyelerin Birleşmeleri Hakkında Hükümler'dir. (Disposizioni sulle citta' metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni), Yasa 07.04.2014 tarihli İtalyan Resmi Gazetesi'nde (Gazzetta Ufficiale) yayımlanmıştır. Yasa Bölgesel İşler ve Yerel Özerklik Bakanı Graziano Delrio'nun yoğun çabaları sonucu hayata geçtiği için onun adıyla anılmaktadır.

19 Bu kentler şunlardır: Turin, Milano, Venedik, Cenova, Bologna, Floransa, Roma, Bari, Napoli ve Reggio Calabria. Ancak ayrıca dört özel statülü kent vardır bunlar: Cagliari, Catania, Messina, Palermo kentleri de metropoliten kent statüsüne kavuşturulmuştur. Böylece toplam sayı 14'e çıkmıştır.

iki ülkenin metropoliten alan yönetimlerinin başlıca görev ve sorumluluklarına yer verilmiştir. Bu tablo incelenirken yukarıda vurgulanan iki ülkenin yerel yönetim vizyonundaki farklılık dikkate alınmalıdır.

**Tablo 1.** Büyükşehir Belediyeleri ile Metropoliten Kentlerin Başlıca Görevleri

İtalyan Metropoliten Kentleri	Büyükşehir Belediyeleri
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yollar, trafik,</li> <li>• Ulaşım ve planlama,</li> <li>• Çevresel değerlerin korunması,</li> <li>• Su elektrik hizmetleri,</li> <li>• Sağlık hizmetleri (daha geniş alanlarda),</li> <li>• Mesleki eğitim, okul hizmetleri</li> <li>• Kentsel hizmetler,</li> <li>• Ekonomik ve sosyal kalkınmanın desteklenmesi ve koordinasyon</li> <li>• Bilgi sistemleri ve dijitalleşme</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• İmar planlaması ve yapılaşma,</li> <li>• Ruhsat vermek ve denetim,</li> <li>• Ulaşım ve toplu taşıma hizmetleri,</li> <li>• Coğrafi ve kent bilgi sistemleri,</li> <li>• Yollar, meydan, vs. yapmak,</li> <li>• Çevresel değerlerin korunması,</li> <li>• Sağlık hizmetleri,</li> <li>• Altyapı hizmetleri,</li> <li>• Kentin kültürel, tabiat ve tarihi mirasının korunması,</li> <li>• Su ve kanalizasyon hizmetleri,</li> <li>• Merkezi ısıtma hizmetleri,</li> <li>• Tarım ve hayvancılığın geliştirilmesi.</li> </ul>

Kaynak: Küçük, 2017'den yararlanılarak yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Türkiye'de merkezi yönetimin sorumluluğunda olan eğitim veya ağırlıklı olarak merkezi yönetim tarafından yürütülen sosyal refah, sağlık hizmetleri, kültür ve spor gibi hizmetler, İtalya'da bölge ve yerel yönetim birimlerinin sorumluluğundadır (Küçük, 2017:18). Bu bağlamda bir değerlendirme yapıldığında benzer kentsel sorunları çözmek ve ihtiyaçlara cevap vermek için kurulmuş iki ülkedeki metropoliten kent yönetimlerinin görev ve sorumluluklarının birçok noktada benzeştiği görülmektedir.

Delrio yasası İtalya'da il yerel yönetim birimlerine yerine getirilen bütün yönetim fonksiyonlarının, belediye ve bölge yönetimleriyle uyum içerisinde olmak koşuluyla genel mekânsal ve stratejik planlamaların metropoliten kent yönetimlerinde yerine getirilmesini öngörmektedir. Sosyal ekonomik gelişmeye yönelik politikalar üretmek, metropoliten alanlarda bilgi iletişim teknolojilerini geliştirmek ve bu konuda politikalar üretmek, karayolu ağı ile ilgili işler ve trafik düzenlemeleri, metropoliten alanlarda yaşayan vatandaşların kamusal çıkarlarıyla ilgili konularda politikalar üretmek metropoliten kent yönetimlerinin temel görev ve sorumlulukları olarak sayılabilir (Boggero, 2016:6). Bunlara ek olarak su ve elektrik hizmetleri, sağlık hizmetleri, mesleki eğitim ve okul hizmetleri, geriye kalan kentsel hizmetlerde İtalyan yerel yönetim sisteminde metropoliten kent alanlarında metropoliten kent yönetimlerinde yerine getirilmektedir (Küçük, 2017:18).

Delrio yasası ve 2008 sonrası yapılan düzenlemelerin temel motivasyonunu kent için optimal bir bölgesel ölçek arayışıdır. Bu noktada yerel yönetim sisteminde hem örgütsel hem de işlevsel değişiklikler meydana gelmiştir (Bolgherini ve Lippi, 2016:283). Ölçek değişikliğinin arkasında yatan ekonomik sebepler İtalya ve Türkiye örneğinde benzerlik göstermektedir. İki örnekte de kent yönetiminde ölçek temelli bir değişiklikle işlevsel, örgütsel ve mali değişiklikler yoluyla kent mekanı ekonomik olarak daha elverişli hale getirilmeye çalışılmıştır.

#### 4.2. Organizasyon Yapısı

Türkiye'de yerel yönetimlerin özerkliğine ilişkin Anayasa'da herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3. maddesinde büyükşehir belediyelerinin idari ve mali açıdan özerk olduğu açık bir biçimde ifade edilmektedir. Büyükşehir belediyelerinin organizasyonel yapısı ise 5215 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 3. maddesi ile 4. ve 5. bölümlerinde düzenlenmiştir. Kanunun 3. maddesinde büyükşehir belediyesinin organları: Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediye encümeni ve büyükşehir belediye başkanını olarak belirtilmiştir. 4. Bölümde bu organlara ilişkin hususlar; 5. Bölüm de ise, teşkilat yapısı ile personele dair hususlar düzenlenmiştir.

Kanunun 12. maddesine göre "*Büyükşehir belediye meclisi, büyükşehir belediyesinin karar organıdır ve ilgili kanunda gösterilen esas ve usullere göre seçilen üyelerden oluşur*". Burada 5216 sayılı Kanunun büyükşehir belediye meclisinin seçilme yöntemini açıkça belirtmediği görülmektedir. Büyükşehir Belediye Meclisi üyelerinin nasıl seçileceği 1984 yılında kabul edilen 2971 sayılı *Mahalli İdareler İle Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun* ile belirlenmiştir. Bu Kanuna göre büyükşehir belediye meclisi üyeliği için doğrudan seçim yapılmaz, ilçe belediye meclislerine seçilen üyelerden her ilçe belediye meclisi üyelerinin



içinden en çok oy alan 1/5'i aynı zamanda büyükşehir belediye meclisi üyesi sıfatını elde eder<sup>20</sup>. Büyükşehir belediye yapısı içinde yer alan ilçe belediyelerinin belediye başkanları büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir<sup>21</sup>.

Büyükşehir belediye encümeni bazı görevleri itibariyle yürütme organı, bazı görevleri itibariyle de karar organı işlevine sahiptir. 5216 sayılı Kanunun 16. maddesine göre; büyükşehir belediye encümeni, belediye başkanının başkanlığında, belediye meclisinin kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği beş üye ile biri genel sekreter, biri malî hizmetler birim amiri olmak üzere belediye başkanının her yıl birim amirleri arasından seçeceği beş üyeden oluşur.

Büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediyesinin yürütme organdır. 5216 sayılı Kanunun 17. maddesine göre; büyükşehir belediye başkanı, büyükşehir belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Büyükşehir belediye başkanı seçimle iş başına gelir ve büyükşehir belediyesi sınırları içindeki seçmenler tarafından doğrudan seçilir. Büyükşehir belediyelerinin idari teşkilatı 5216 sayılı Kanunun 21. maddesinde düzenlenmiştir. Anılan maddeye göre;

*“büyükşehir belediyesi teşkilâtı; norm kadro esaslarına uygun olarak genel sekreterlik, daire başkanlıkları ve müdürlüklerden oluşur. Birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi büyükşehir belediyesi meclisinin kararı ile olur. Büyükşehir belediyesinde başkan yardımcısı bulunmaz. Hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi için, genel sekretere yardımcı olmak üzere, norm kadroya uygun olarak genel sekreter yardımcısı atanabilir”.*

Bu düzenlemeye bakıldığında büyükşehir belediyelerinin teşkilatlanması için şunlar söylenebilir:

- Büyükşehir belediyelerinin iç örgütlenmesinin biçimi (hiyerarşik seviyeleri) Kanun tarafından tanımlanmış, ancak birimler belirlenmemiştir. Bu doğrultuda organizasyonel yapı içinde daire başkanlıkları ve şube müdürlükleri biçiminde bir yapılanma öngörülmüştür. Dolayısıyla iki kademeli bir teşkilatlanma söz konusudur.
- Teşkilat yapısı içinde hangi daire başkanlıklarının kurulacağı belirtilmemiş, bu konudaki yetki büyükşehir belediye meclisine verilmiştir<sup>22</sup>. Böylece iç örgütlenmede esneklik sağlanmıştır<sup>23-24</sup>.

İtalya’da metropolitan kentlerin özerk olduğu Anayasanın 114. maddesinde açıkça belirtilmektedir<sup>25</sup>. Başlangıçta metropol kent yönetiminin organları için özel bir düzenleme yapılmaya kadar il yönetimine ilişkin kuralların uygulanması kabul edilmiştir (Geray, 1997:62). İtalyan metropoliten kentlerinin yönetim organları Türkiye’deki büyükşehir belediyeleri ile benzeşmektedir. Burada da metropol kent meclisi, metropol encümeni (Guinta) ve metropol belediye başkanı bulunmaktadır. Metropol kent meclisi ve başkanı seçimle, encümen (Guinta) ise atamayla iş başına gelmektedir (Geray, 217:65). Metropolitan kent başkanları belediye meclisleri tarafından seçilir. Belediye meclisleri halk tarafından seçilir ve görev süresi 5 yıldır (www.ponmetro.it). Ancak daha sonra 2014 tarihli Delrio Yasası bazı değişiklikler getirmiştir. Buna göre metropolitan kent yönetiminin idari işlerinden sorumlu yapı yani metropoliten konsey üyeleri halk tarafından değil başkan ve metropoliten kent

20 2971 sayılı Kanunun 6. maddesine göre; büyük şehir belediye meclisleri belediye hudutları içinde kalan ilçe seçim çevreleri için tespit edilen belediye meclisleri üye sayısının her ilçe için beşte biri alınmak suretiyle bulunacak toplam sayı kadar üyeden teşekkül eder. 24. Maddesine göre de; Bu Kanunun 6 ncı maddesinde tespit olunan büyük şehir meclisi üyeleri, her ilçe ve ilk kademe belediyesi için seçilmiş olan asıl üyelerin seçiliş sıralarına göre baştan başlayarak yeter sayıya kadar inilmek suretiyle bulunur.

21 5216 sayılı Kanunun 12. maddesine göre Büyükşehir belediye başkanı büyükşehir belediye meclisinin başkanı olup, büyükşehir içindeki diğer belediyelerin başkanları, büyükşehir belediye meclisinin doğal üyesidir.

22 5393 sayılı Belediye Kanunu’un 48. maddesinde *“Belediye teşkilâtı, norm kadroya uygun olarak yazı işleri, malî hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşur. Beldenin nüfusu, fiziki ve coğrafi yapısı, ekonomik, sosyal ve kültürel özellikleri ile gelişme potansiyeli dikkate alınarak, norm kadro ilke ve standartlarına uygun olarak gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları, hukuk işleri ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Bu birimlerin kurulması, kaldırılması veya birleştirilmesi belediye meclisinin kararıyla olur”* denilmektedir. 3593 sayılı Kanuna tabi belediyeler açısından her belediye teşkilatı içinde dört birimin kurulması zorunluluğu öngörülmüş, bunların dışında yeni birim kurma yetkisi belediye meclisine verilmiştir. Ancak kanunda “norm kadroya” vurgu yapılması, dolaylı olarak iç birim oluşturmada doğal sınırı oluşturmaktadır.

23 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 6. Maddesinin 1. paragrafında *“Kanunla düzenlenmiş daha genel hükümlere halel getirmemek koşuluyla, yerel makamlar kendi iç idari örgütlenmelerini, bunları yerel ihtiyaçlarla uyumlu kılmak ve etkin idare sağlamak amacıyla, kendileri kararlaştırabileceklerdir”*, denilmektedir. Türkiye bu paragrafa çekince koymakla birlikte, 5216 sayılı Kanundaki düzenlemenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uygun olduğu görülmektedir.

24 Türkiye’de gerçekleşen yerel yönetim reformlarının Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na konulan çekinceleri anlamsız kıldığı yönünde görüşler mevcuttur (Ekşi ve Coşkun, 2013:13). Detaylı bilgiye *“Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Ek Protokol Bağlamında Türkiye’deki Yerel Yönetim Sisteminin Değerlendirilmesi”* adlı bildirden ulaşılabilir.

25 Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartının 2. maddesinin 1. paragrafında *“Özerk yerel yönetimler ilkesi ulusal mevzuatla ve uygun olduğu durumlarda anayasa ile tanınacaktır”*, denilmektedir. Türkiye yerel yönetimlerin özerkliğini kanunla, İtalya ise anayasa ile tanımıştır.

yönetiminin idari sınırları içerisinde bulunan belediye konseyi üyeleri tarafından seçilir. Başkanın seçilmesine ilişkin düzenlemeler ise kesin olarak belirlenmemiş farklı kentlerde doğrudan seçim gibi farklı uygulamalar mevcuttur (Boggero, 2016:9).

Doğrudan seçim yasa da bir alternatif olarak yer almış ama seçim usullerine ilişkin düzenlemeler metropoliten kent yönetimine bırakılmıştır. Eğer metropoliten kent yönetimi doğrudan seçim üzerinde uzlaşırsa bu durum İtalyan parlamentosu tarafından bir yasa ile onaylanmalıdır.

Metropoliten kent yönetiminin idari teşkilatının oluşturulması ve bunun iç örgütlenmesi konusunda Türkiye’de olduğu gibi, kent yönetimine bir serbestlik tanındığı görülmektedir. Dolayısıyla ihtiyaca dayalı bir teşkilatlanmaya gitme yöntemi benimsenmiştir. Venedik metropoliten kent yönetimi örneği değerlendirildiğinde, Venedik metropoliten kent yönetiminin organizasyon yapısı 2015 yılından itibaren oluşmaya başladığı görülmektedir. Delrio yasası ve 1990 sonrası yapılan yasal düzenlemelerin öngördüğü üzere yapının oluşturulması yerel karar alma mekanizmalarına bırakılmıştır (OECD, 2015:14)<sup>26</sup>. Bölgelerin yerel yönetim sistemindeki ağırlığı ve metropoliten kentlere ilişkin yapıcı olamayan tavırları sebebiyle İtalya’da metropoliten kent yönetimleri örgütlenmelerine ilişkin süreç yavaş ilerlemiştir. Türkiye’de ise merkezi hükümetin etki alanının İtalya’ya kıyasla daha geniş olması sebebiyle 2014 sonrası süreç hızlı ilerlemiş ve yeni büyükşehir beledileri idari örgütlenmelerini büyük ölçüde tamamlamışlardır.

### 4.3. Mali Yapı

İtalya ve Türkiye’nin yerel yönetim birimlerinin mali yapıları ülkelerin devlet örgütlenmesinin farklı olmasından dolayı birbirinden farklılaşmaktadır. İtalya’da bölge yönetimlerinin varlığı ve yerel yönetimlerinin Türkiye’ye göre daha özerk bir yapılarının olması bu farklılığın temel sebebi olarak belirtilebilir. Ancak yine de bir karşılaştırma yapabilmek için her iki ülkedeki temel mali yapıyı ele almakta yarar vardır.

Türkiye’de yerel yönetimlerin mali yapısı ile ilgili olarak Anayasa’nın 127. maddesinde yerel yönetimlere “görevleri ile orantılı gelir kaynakları sağlanır” denilmekte, bu ilke doğrultusunda gelirlerin merkezi yönetimle yerel yönetimler arasında bölüşülme yöntemini kanun koyucunun takdirine bırakmaktadır. Türkiye’de belediyelerin yeni vergi oluşturma veya var olan bir vergiye oran ilave etme yetkisi bulunmamaktadır.

6360 sayılı Kanun büyükşehir belediye sistemin için getirdiği yenilikler yanında, merkezi yönetimle yerel yönetimler arasındaki gelir bölüşümünü de yeniden düzenlemiştir. Bu kapsamda büyükşehir belediyesine sınırları içinde toplanan vergilerden ve ilçe belediyesine genel bütçe gelirlerinden aktarılan miktardan pay verilmektedir. Kanununun 25. maddesine göre; 06.06.2002 tarihli ve 4760 sayılı Özel Tüketim Vergisi Kanununa ekli (I) sayılı listede yer alan mallardan tahsil edilen özel tüketim vergisi hariç olmak üzere, büyükşehir belediye sınırları içinde yapılan genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamının yüzde 6’sı ile genel bütçe vergi gelirleri tahsilâtı toplamı üzerinden büyükşehirlerdeki ilçe belediyelerine ayrılan payların yüzde 30’u büyükşehir belediye payı olarak ayrılır. Bu gelirler büyükşehir belediyesinin en önemli gelirlerini oluşturmaktadır. 1948 İtalyan Anayasası ise, 119. maddede;

*“Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler gelir ve harcama özerkliğine sahiptir. Komünler, iller, metropol kentler ve bölgeler bağımsız mali kaynaklara sahip olur. Anayasaya uygun olarak ve devlet maliyesinin koordinasyon ve vergi sisteminin prensiplerine göre vergi koyabilir ve kendi gelirlerini toplayabilirler. Kendi toprakları ile ilgili vergi gelirlerinden pay alırlar”,*

denilmektedir. Görüldüğü gibi anayasa yerel yönetimlere hem gelir ve harcama özerkliği hem de vergi koyma yetkisi vermektedir. Bunların yanında yerel yönetimlere tahsis edilen gelirler için ifade edilen “kendilerine atfedilen kamusal fonksiyonların tam olarak finanse etmeyi sağlama” yaklaşımı da bizim Anayasamızda yer alan mali tevzin (akçal dengeleme) ilkesine göre daha güçlü bir düzenleme olarak nitelendirilebilir.

İfade edilen anayasal ilkeler yanında uygulamaya bakıldığında; İtalyan merkezi hükümeti temel olarak gelir vergilerini toplayıp bunların farklı kademelere dağıtılmasından sorumlu iken bölge yönetimleri bazı küçük vergilerle beraber akaryakıt vergilerini toplayıp bu mali kaynağı yönetmekle yükümlüdür. Metropoliten kent yönetimlerinin gelir kaynakları ülke genelinde her bölge için farklı olmakla beraber genel prensip gelirlerin İtalyan merkezi hükümetinden aktarılan kaynaklardan oluştuğu yönündedir. Belediyeler merkezi hükümet ve bölge yönetiminden aktarılan kaynakların yanı sıra mülkiyet vergisi ve kendine has yerel kaynaklara da sahiptir (Toniole ve Pugliese, 2003:252).

<sup>26</sup> İtalya Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartını herhangi bir çekince koymadan imzalamıştır. İç örgütlenmeye ilişkin Şartın düzenlemesine daha önce değinilmişti.

Genel olarak, İtalya’da bulunan yerel yönetim birimlerinin temel gelir kaynakları temel olarak vergilerden, merkezi hükümet tarafından sağlanan fonlardan ve vatandaşların harcamalarından elde edilen gelirlerden oluşur. Bu gelirler yerel yönetim birimlerinin toplam bütçelerinin %87’sini oluşturur (Bohlooli Zamani ve Dessi, 2019:72). Yukarıda belirtilen kaynaklardan toplanan gelirler, komünler, iller, metropol kentleri ve bölgelerin, kendilerine atfedilen kamusal fonksiyonları tam olarak finanse etmelerini sağlar.

İtalya’da 2007 sonrası yasal düzenlemeler ile hayata geçirilen ve hala uygulama düzeyinde hayata geçirilme noktasında sıkıntılar olan reformların en önemli hazırlayıcılarından bir tanesinin kamu mali disiplini sağlamak olduğunu hatırlatmakta yarar vardır. Yapılan bu düzenlemeler bütçede kesintiler ve kamu harcamalarında küçülme öngörmektedir. Düzenlemelerin yansımalarına bakıldığında, belediye hizmetlerinde küçülmeler, yerel vergilerin artması ve yerel yönetim organları arasında yerel bütçe çekişmelerinin gün yüzüne çıkması gibi yansımalar reform çalışmalarının dolaylı sonuçları olarak okunabilir. Tüm bu süreçte hiç kuşkusuz 2008 ekonomik krizi önemli bir belirleyici olarak karşımıza çıkmaktadır (Bolgherini, 2014:209).

## SONUÇ

Dünya genelindeki nüfus artışı ve sanayi devrimi sonrası şartların etkisiyle, kentlerin nüfusu artmış ve mekânsal sınırlarında önemli miktarda bir genişleme gerçekleşmiş, böylece metropoliten kentler ortaya çıkmıştır. Metropoliten kentlerin ulus devlet sonrası oluşan kentin geleneksel idari kurumlarıyla yönetilmesinde zorluklar yaşanmış, buda yeni arayışları beraberinde getirmiştir. Bu arayışların sonucunda 20. yüzyıl içerisinde muhtelif ülkelerde birçok metropoliten kent yönetimi örneği ortaya çıkmıştır.

Metropoliten kent yönetimlerinin temel görevleri olarak, verimlilik ve etkinlik açısından metropoliten alanda koordinasyonu veya tek elden yönetimi gerektiren mekansal planlama, toplu taşıma, karayolu ve ray sistemleri, atık yönetimi ve atık-su yönetimi ön plana çıkmıştır. Bazı uzmanlar ayrıca, sosyal yardım, sağlık hizmetleri ve eğitimi de bu kapsama dahil etmektedir. Yakın zamanlarda da metropoliten kent yönetimi ile ilgili tartışmaların odağı, belli kentsel hizmetlerin koordinasyonundan, bölgenin ekonomik kalkınma ve rekabetçiliğini içerecek şekilde genişlemiştir (Swianiewicz ve Lackowska-Madurowicz, 2012:2-3).

Türkiye’de metropoliten kent yönetimine ilişkin tartışmalarının İtalya’ya kıyasla daha erken somut sonuç doğurduğu görülmektedir. Türkiye’de metropoliten kent yönetimine ilişkin anayasal zemin 1982 Anayasasıyla oluşturulmasına karşın, İtalya’da metropoliten kent yönetimi 2001 yılında anayasaya dahil edilmiştir. Ancak genel olarak yerel yönetimler, İtalyan Anayasasında daha güçlü ve detaylı olarak düzenlendiğinden, bizim anayasamızdaki “*kanun, büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*” biçimindeki düzenleme, İtalyan Anayasasına göre genel kalmaktadır. Çünkü İtalyan Anayasasında açıkça “*metropol kentlerden*” söz edilmekte (m. 114) ve özerklikleri vurgulanmaktadır. Buna karşın Türkiye’de ilk büyükşehir belediyesi 1984 yılında oluşturulup faaliyete geçirilmiş, İtalya’da metropoliten kent yönetimine ilişkin ilk yasal düzenleme 1990 yılında yapılmıştır. Ancak oluşturulan bu metropol kent yönetimlerinin aktif hale gelmesi 2014 yılını bulmuştur. 2014 yılı Türkiye için de önemli bir yıldır. Çünkü 2012 yılında 6360 sayılı Kanun ile değiştirilen ve coğrafi sınırlar yönünden il yönetimi esas alınarak yaygınlaştırılan yeni büyükşehir belediye sistemi tam olarak 2014 yerel seçimleri ile birlikte hayata geçmiştir.

İtalya ve Türkiye’de metropoliten kent yönetimleri ve büyükşehir belediyeleri karşılaştırılırken dikkati çeken diğer bir konu, iki ülkenin Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı karşısındaki tutumudur. Türkiye ülkedeki sosyal, siyasi ve ekonomik koşullar sebebiyle Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na ihtiyatla yaklaşmış ve Şartın bazı düzenlemelerine çekince koymuştur. Bun karşılık İtalya’nın çekince koyduğu Şartın herhangi bir maddesi bulunmamaktadır. Bundan dolayı İtalya, Türkiye’ye göre daha özerk yerel yönetimlere sahip bir ülkedir.

Büyükşehir belediyeleri ile metropoliten kent yönetimleri yönetim organları ve organizasyonel yapı açısından karşılaştırıldığında arada büyük farkların olmadığı görülmektedir. Büyükşehir belediyelerinin üçlü organ yapısının bir benzerine İtalyan metropoliten kent yönetimleri de sahiptir. İdari teşkilat açısından da iç örgütlenme serbestliğinin her iki modelde de tanındığı görülmektedir.

Mali yapı açısından İtalyan Anayasasının içerdiği düzenlemelerden dolayı, metropoliten kent yönetimlerinin büyükşehir belediyelerine kıyasla daha avantajlı olduğu söylenebilir. Çünkü İtalya’da anayasa yerel yönetimlere vergi ihdas etme yetkisi vermektedir. Aynı zamanda “gelir ve harcama özerkliği” de anayasa vurgulamaktadır.

Son olarak her iki modelde de mekansal planlama, toplu taşıma, karayolu ve ray sistemleri, atık yönetimi ve atık-su yönetimi gibi görevler ön plana çıkmaktadır. Ancak İtalyan metropoliten kent yönetimleri açısından,

ekonomik kalkınma ve kentin ulusal ve uluslararası düzeyde rekabet kapasitesini geliştirme yönündeki rekabetçi kapasitesini geliştirme yaklaşımı da söz konusudur.

## KAYNAKÇA

- BALDINI, Gianfranco ve BALDI, Brunetta (2014), “*Decentralization in Italy And The Troubles of Federalization*”, **Regional & Federal Studies**, S.24(1), ss.87-108.
- BOGGERO, Giovanni (2016), “*The Establishment of Metropolitan Cities in Italy: An Advance or a Setback for Italian Regionalism?*”, **Perspectives on Federalism**, S.8(3), ss.1-22.
- BOLGHERINI, Silvia (2014), “*Can Austerity Lead to Recentralisation? Italian Local Government During The Economic Crisis*”, **South European Society and Politics**, S.19(2), ss.193-214.
- BOLGHERINI, Silvia ve LIPPI, Andrea (2016), “*Remapping Local Government from Re-Allocation And Re-Shaping to Re-Scaling*”, **Theoretical Foundations and Discussions on the Reformation Process in Local Governments** (Ed.Uğur Sadioğlu, Kadir Dede), IGI Global, Pensilvanya - US, ss.266-288.
- DEMİR, Kemal ve ÇABUK, Suat (2010), “*Türkiye’de Metropolitan Kentlerin Nüfus Gelişimi*”, **Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.28(1), ss.193-215.
- DPT (1977), “*4. Beş Yıllık Kalkınma Planı*”, **Yerleşme, Bölgesel Gelişme, Kentleşme, Konut Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT Yayını, Ankara.
- DPT (1979), **Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)**, DPT Yayını, Ankara.
- ÇINAR, Tayfun, ÇİNER, Umut Can ve ZENGİN, Ozan (2009), **Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci**, TODAİE Yayını, Ankara.
- EKE, Ali Erkan (1982), **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, Ankara Üniversitesi SBF Yayınları, Ankara.
- EKE, Ali Erkan (1985), “*Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.18(4), ss.41-68.
- ERGİNAY, Akif (1951), “*İtalya Cumhuriyeti Anayasası*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.8(1), ss.778-805, <http://dergiler.ankara.edu.tr/dergiler/38/275/2915.pdf> (Erişim Tarihi: 19.08.2018).
- EŞKİ ÇAYLAK, Şeyma ve COŞKUN, Bayram (2013), “*Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı ve Ek Protokol Bağlamında Türkiye’deki Yerel Yönetim Sisteminin Değerlendirilmesi*”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) Bildiriler Kitabı**, 11-12 Mayıs 2013, Mustafa Kemal Üniversitesi Yayını, Hatay.
- GERAY, Cevat (1997), “*İtalya’da Yerel Yönetimler*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.6(1), ss.53-76.
- GÜL, Hüseyin ve BATMAN, Seda (2013), “*Dünya ve Türkiye Örneklerinde Metropolitan Alan Yönetim Modelleri ve 6360 Sayılı Yasa*”, **Yerel Politikalar Dergisi**, S.3, ss.7-47.
- HOUT, Jean-Louis (2000), **Dünyanın İlk Kentleri, Kentlerin Doğuşu** (Çev. Ali Bektaş Girgin), İmge Kitabevi, Ankara.
- İZCİ, Ferit ve TURAN, Menaf (2013), “*Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.18(1), ss.117-152.
- KÜÇÜK, Hülya (2017), “*İtalya ve Türkiye’de Yerel Özerklik: Karşılaştırmalı Bir Değerlendirme*”, **Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(4), ss.932-953.
- LEFEVRE, Christian (1998), “*Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review*”, **International Journal of Urban and Regional Research**, S.22(1), ss.9-25.
- LIPPI, Andrea (2015), “*'A Laboratory For The Disorder?' Never-Ending De-Centering And Re-Centering in Intergovernmental Relations in The Italian Case*”, **International Conference on Public Policy**, 1-4 July 2015 - Milan, ss.1-24.

- MEHTAP - MERKEZÎ HÜKÜMET TEŞKİLÂTI ARAŞTIRMA PROJESİ (1966), **Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara.
- MERİÇ, Osman (1983), **Anayasalarda Mahallî İdarelerle İlgili İlkeler ve İdarî Vesayet**, Prof. Fehmi Yavuz'a Armağan, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- MUMFORD, Levis (2013), **Tarih Boyunca Kent** (Çev. Gürol Koca, Tamer Tosun), Ayrıntı Yayınları, İstanbul.
- OECD (2015), **Governing The Metropolitan City of Venice**, OECD Publishing, Paris, [https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-the-metropolitan-city-of-venice\\_9789264223592-en#page1](https://read.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/governing-the-metropolitan-city-of-venice_9789264223592-en#page1) (Erişim Tarihi: 08.08.2018).
- OKTAY, Tarkan (2016), “*Metropol Kent Yönetimi Yaklaşımları ve Uygulama Modelleri*”, **Strategic Public Management Journal**, S.2(4), ss.49-71.
- ÖZGÜR , Hüseyin ve SAVAŞ YAVUZÇEHRE, Pınar (2016), “*Türkiye'nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015*”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.903-926.
- SWIANIEWICZ, Paweł ve LACKOWSKA-MADUROWICZ, Marta (2012), **Avrupa'da İki Kademeli Büyükşehir Belediyesi Düzenlemeleri Tuselog Programı için bir Literatür Araştırması**, Türk İsveç Yerel Yönetimler Ortaklığı Programı Yayını.
- TOKSÖZ, Fikret, ÖZGÜR, Ali Ercan, ULUÇAY, Öykü, KOÇ, Levent, ATAR , Gülay ve AKALIN, Nilüfer (2009), **Yerel Yönetim Sistemleri Türkiye ve Fransa, İspanya, İtalya, Polonya, Çek Cumhuriyeti**, TESEV Yayınları, İstanbul.
- TONİOLO, Mariolina ve PUGLIESE, Turiddo (2003), “*Metropolitan Development in Venice: Ordinary Trends in An Extraordinary City*”, **Metropolitan Governance And Spatial Planning** (Ed. Willem Salet, Andy Thornley, Anton Kreukels), Spon Press, Londra ve New York, ss.244-263.
- TOPRAK, Zerrin (2014), **Yerel Yönetimler**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- TORTOP, Nuri (1996), “*İtalya'da Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Son Düzenlemeler*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.3(5), ss.63-70.
- YILMAZ, Cevdet (2013), “*Dünya Nüfusunun Tarihsel Gelişim Seyri ve Günümüzde Ulaştığı Boyut*”, **Dernekler Dergisi**, S.23, ss.40-43.
- YILMAZ, Vedat ve KAYPAK, Şafak (2019), “*6360 Sayılı Yasa Sonrası Yeni Büyükşehir Belediyelerindeki Çevre Sorunlarının İrdelenmesi*”, **Kent Akademisi Dergisi**, S.12(1), ss.1-28.
- ZAMANI, Mahsa Bohlooli ve DESSI, Silvia (2019), “*Local Governments' Approach towards Green Bond*”, **Master Thesis**, Politecnico Di Milano School of Architecture, Milano - Italy, [https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/147548/1/2019\\_04\\_Bohlooli%20Zamani\\_Dessi.pdf](https://www.politesi.polimi.it/bitstream/10589/147548/1/2019_04_Bohlooli%20Zamani_Dessi.pdf) (Erişim Tarihi: 28.07.2019).
- ZENGİN, Ozan (2014), “*Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2014(2), ss.91-117.
- <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10-İTALYA%20319-354.pdf> (Erişim Tarihi: 13.08.2018).
- [http://www.ponmetro.it/wp-content/uploads/2016/10/LEGGE\\_7-04-2014\\_n-56.pdf](http://www.ponmetro.it/wp-content/uploads/2016/10/LEGGE_7-04-2014_n-56.pdf) (Erişim Tarihi: 19.08.2018).
- <https://www.ambrosetti.eu/en/whats-hot-en/cities-and-territories/collaboration-between-metropolitan-cities-and-non-metropolitan-areas/> (Erişim Tarihi: 18.08.2018).
- [tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa\\_Yerel\\_Yonetimler\\_ozerklik\\_Sarti.pdf](http://tbb.gov.tr/mevzuat/kanunlar/Avrupa_Yerel_Yonetimler_ozerklik_Sarti.pdf) (Erişim Tarihi: 17.08.2018).

## İlçelerin Yerel Kalkınmasında Sanayi ve Ticaret Odalarının Rolü: Torbalı Ticaret Odası Örneği

*The Role of Chambers of Industry and Commerce in the Local Development of Districts: The Case of Torbalı Chamber of Commerce*

**Vedat YILMAZ**

Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,  
vedatylimaz1977@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-4624-9824>

Makale Başvuru Tarihi: 23.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 10.08.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Nur ÇELİK EFŞAN**

Yüksek Lisans Öğr., Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi,  
SBE, Kamu Yönetimi A.B.D.,  
ncelikefsan@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-8210-3139>

### ÖZET

**Anahtar Kelimeler:**

Dış Ticaret,

Kent,

Yerel Ekonomik Kalkınma,

Torbalı Ticaret Odası,

M.Ö. 12.yüzyıldan günümüze kadar ticaret, ülkeler arasında ekonomik ilişkilerin en önemli unsuru olarak görülmektedir. Ticaret, 12.ve 13. yüzyıllarda Orta Çağ'da aristokrasi ve burjuvazi arasında çıkan çatışmaların sonucunda burjuva sınıfının kentlerde yoğunlaşması ve endüstrileşmeyi başlatması ile önem kazanmıştır. Kentlerde önceleri küçük esnaf birlikleri olarak başlayan ticari hayat, coğrafi keşiflerle birlikte sömürgeleşmenin artmasıyla ülkeler arası maden rezervlerinin oluştuğu ve dış ticarete eğilimin arttığı merkantilist dönemde ticari faaliyetlerin yürütülmesi noktasında daha organize kuruluşlara ihtiyaç bırakmıştır. 16. yüzyılın sonlarında sistematik hale gelen ticaret odaları, 20. yüzyılda ortaya çıkan yerelleşme akımının etkisiyle iyi yönetim yaklaşımının önemli paydaşları arasına girmiştir. Bu çalışmada yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı ekseninde Torbalı Ticaret Odası'nın yürüttüğü faaliyetler ve ilçe ekonomisine katkıları incelenmiştir. Araştırmanın yapılmasında odanın ilçe ekonomisi ve ilçe sorunlarının çözümüne ilişkin katkılarını ortaya çıkarmak amacıyla oda yetkililerine; ilçenin tanıtımına, ilçe kanaat önderliği ve meclisteki yasama sürecine, işsizlikle mücadeleye ve yurt içi ve yurt dışındaki ticaret odaları ve fuarcılık hizmetlerine yönelik faaliyetleri konusunda sorular yöneltilmiştir.

### ABSTRACT

**Keywords:**

Foreigntrade,

City,

Local Economic Development,

Torbalı Chamber of Commerce,

Trade is seen as the most important element of economic relations between countries from the 12<sup>th</sup> century BC. to the present day. Trade gained importance in the 12<sup>th</sup> And 13<sup>th</sup> century as a result of the conflicts between the aristocracy and the bourgeoisie in the Middle Ages, when the bourgeois class intensified to the cities and started industrialization in the cities. Commercial life which started as small trades unions in the cities has left the need for more organized organizations with the formation of mineral reserves between countries with the increase of colonization with geographical discoveries and to carry out commercial activities in the mercantile period where the trend towards foreign trade has increased.The chambers of commerce, which became systematic in the late 16<sup>th</sup> century,became one of the important stakeholders of the good governance approach due to the localization movement that emerged in the 20<sup>th</sup> century. In this study, the activities carried out by Torbalı Chamber of Commerce on the basis of local economic development approach and their contributions to the county economy were examined. In order to reveal the chamber's contributions to the solution of district economy and district problems in the conduct of the research, questions were raised to the chamber authorities about the promotion of the district, the district opinion leadership and the legislative process in the assembly, the fight against unemployment and its activities for domestic and international chambers of commerce and fair services.

## 1. GİRİŞ

Yerel kalkınma, ülke genelinde kalkınma sürecini başarıya ulaştıran önemli bir kilit taşıdır. Yerel kaynakların etkin kullanımı sorununun ortaya çıkması ve yereldeki ekonomik, sosyal ve fiziki gelişmelerin kentlerin geleceği konusundaki belirleyiciliğinin artmasıyla birlikte yerel kalkınma kavramının önemi artış göstermiştir. Ulusal kalkınmanın gerçekleştirilmesinde temel unsur olan yerel kalkınmanın yerel kaynakları daha etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasıyla sağlanacağı düşüncesinden hareket edilerek yerelde yer alan belediye, kaymakamlık, üniversiteler, diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının koordineli bir şekilde çalışması önem arz etmektedir.

İlçelerin kalkınmasında ticaret odalarının önemli bir yeri bulunmaktadır. Bu doğrultuda bu araştırmada Türkiye’de bulunan ticaret odalarının ilçelerin kalkınmasındaki rolü ele alınacaktır. Çalışmanın amacı; Türkiye’de bulunan ilçelerdeki ticaret odalarının yerel kalkınmadaki faaliyetlerinin gündeme taşınmasıdır. Bu bağlamda araştırmada örneklem olarak İzmir’in, aynı zamanda Türkiye’nin lokomotif konumunda bir kent olan Torbalı ilçesinde bulunan Torbalı Ticaret Odası alınmıştır. 13-14 Haziran 2019 tarihleri arasında Torbalı Ticaret Odası yetkilileri (Ticaret Odası Başkanı, Dış Ticaret Uzmanı, KOSGEB Temsilcisi ve Ege İhracatçı Birlikleri Basın Müşaviri) ile yüz yüze görüşülmüştür. Yol ve maliyet gibi unsurlar dikkate alınarak çalışma bir ilçe ile sınırlandırılmıştır. Çalışmada nitel araştırma türlerinden mülakat ve gözlem yöntemi kullanılarak Torbalı Ticaret Odası’nın ilçenin kalkınmasındaki faaliyetleri ve katkısı hakkında 17 sorudan oluşan görüşme formu çerçevesinde bilgiler toplanmıştır. Toplanan bilgiler doğrultusunda çalışmada; Türkiye ve dünyadaki sanayi ve ticaret odalarının tarihsel gelişimi, yerel kalkınma yaklaşımı, ticaret odalarının yerel kalkınmadaki rolüne ilişkin görüşler, Türkiye’de sanayi ve ticaret odalarının gelişimi ve fonksiyonu ile Torbalı Ticaret Odası’nın oda üyelerine yönelik faaliyetleri, odanın ilçe tanıtımına yönelik faaliyetleri, işsizlikle mücadeleye yönelik faaliyetleri, yurt dışındaki ticaret odaları ve fuarcılık hizmetlerine yönelik faaliyetleri, ilçe kanaat önderliğine yönelik faaliyetleri, mecliste yasama sürecine yönelik faaliyetleri incelenmiş ve analiz edilerek, Torbalı Ticaret Odası’nın ilçe ekonomik göstergelerine katkısı hakkında bilgiler sunulmuştur.

## 2. TÜRKİYE’DE VE DÜNYADA SANAYİ VE TİCARET ODALARININ TARİHSEL GELİŞİMİ

Dünya’da ticaret tarih öncesi dönemden başlayıp günümüze kadar çeşitli düzeylerde gelişim göstermiştir. İlk kez M.Ö. 12.yy’da Tunus ve Akdeniz kıyılarında hâkimiyet gösteren Fenike Uygarlığı deniz ticaretine yönelmiş, deniz kıyılarında fethettikleri bölgeleri kendilerine bağlayarak buralardan aldıkları ürünleri başka ülkelere satarak ticari faaliyetlerde bulunmuşlardır. Bu dönemde Mezopotamya’da ise Sümer, Babil, Mısır uygarlıkları ticari faaliyetlerde bulunmaktaydılar. Avrupa’da 12. ve 13. yy’larda tarımla ekonomik faaliyetlerin başlamasının akabinde Orta Çağ’ın sonlarında feodal düzende senyörler ve kilise ile mücadele eden sosyal sınıfın bu mücadeleden kaçış çabaları kırdan kente göçle sonuçlanmış olup, göç edilen kentlerde ticari faaliyetlerin başlamasına ön ayak olmuşlardır. Orta Çağ’ın sonlarında aristokrasiye karşı burjuva sınıfı Sanayi Devrimi’ni gerçekleştirerek parlamentoda da söz hakkına sahip olmuş, siyasi haklarını kazanmış güçlü ticari örgütlerin kurucusu olmuştur. Bu dönemden itibaren dünyada ticari ortaklıklar kurulmaya başlanmış ve ticari ortaklık şeklinde kurulan ilk örgütlenme 12.yy’da ortaya çıkmış, 13. yy’da ise tüm Avrupa’ya yayılmıştır. Bu dönemde Orta Çağ’daki üretim sistemi lonca denen küçük esnaf birlikleri eliyle yürütülmüştür. Zamanla kent nüfusunun göçler yoluyla artması ile loncalar yeterli gelmemeye başlamış, burjuvazi daha büyük örgütler kurarak üretim ve ticaret yapmaya başlamıştır. Dönem içinde coğrafi keşifler artmış ve keşifler sonunda sömürge haline getirilen ülkelere elde edilen maden rezervleri başta İngiltere olmak üzere Almanya, Belçika, Hollanda, Fransa, Portekiz ve İspanya gibi ülkelerin hazinelerindeki maden stokunu arttırmış ve artan stoklar dünyada farklı ülkelere satılarak dış ticaret faaliyetleri yürütülmüştür. Mamul mal alımının yasak, ham madde alımının serbest olduğu 15. ve 17. yy’ları kapsayan bu yeni dönem merkantilist dönem olarak adlandırılmış ve ticari faaliyetler örgütlü olarak yürütülmeye başlanmıştır (Aydemir ve Güneş, 2006: 136).

Dünyada dış ticaretin yapılmaya başlanmasıyla ülkeler arası ticari ilişkilerin yürütülmesini organize eden ticaret odaları kurulmaya başlanmıştır. Dünyada ticaret odası olarak ilk kurulan örgüt 1600’de Fransa’da kurulan Marsilya Ticaret Odası’dır. Bunu 1768’te Kuzey Amerika’da New York’ta kurulan ticaret odası takip etmiş, son olarak 1804’te Kanada’da Halifax’ta kurulmuştur. Türkiye’de ise ticari örgütlenmeye ilişkin modern uygulamalara daha geç başlandığı gözlemlenmektedir. Osmanlı döneminde sadece Müslüman esnafın kayıt olabildiği, mesleki ahlakı ve düzeni sağlayan, ürün kalitesini, vatandaşın hizmet memnuniyetini ve vatandaş esnaf ilişkisini düzenleyen loncalar, artan fetihlerle gayrimüslim esnafın sayıca artışıyla birlikte yerini gedik adı verilen esnaf örgütlenmelerine bırakmıştır. Türkiye’de Avrupa tarzı ticaret ve sanayi odalarının kuruluş süreci

ise ilk kez 1867’de Isparta Ticaret ve Sanayi Odası’nın kurulmasıyla başlamış olup bunu 1874’te Trabzon, 1879’da Tarsus’ta kurulan odalar takip etmiştir. Son olarak borsalar yönünden ticari düzeni sağlayan Umumi Borsalar Nizamnamesi’nin yürürlüğe girmesiyle 1891’de “*İzmir Ticaret ve Sanayi Borsası*” kurulmuştur.1950’de kabul edilen 8 Mart 1950 tarihli 5590 sayılı kanunla birlikte ticaret ve sanayi odaları özerklik kazanmıştır. 1988’de ilgili kanunda bazı maddelerin değiştirilmesi yönünde düzenlemeler yapılmıştır.

Ülkemizde 2004’e kadar ticaret ve sanayi odalarıyla ilgili bir kanun düzenlemesi yapılmamış olup ticaret ve sanayi odaları ile borsaların çatı kuruluşu olan Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği 18 Mayıs 2004 tarihli 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu ile düzenlenmiştir. TOBB şemsiyesi altında; 160 ilçede 181 Ticaret ve Sanayi Odası, 57 Ticaret Odası, 12 Sanayi Odası, 2 Deniz Ticaret Odası, 113 Ticaret Borsası olmak üzere 365 kuruluş bulunmaktadır ve 1,5 milyon üye ile hizmet vermektedir. Odaların kuruluş amacı üyelerinin ortak ihtiyaçlarını karşılayarak mesleki faaliyetlerini kolaylaştırmak, mesleklerin gelişmesini sağlayarak meslek mensuplarının birbiriyle ve halkla entegrasyonunu sağlamak amacıyla mesleki ahlak ve disiplini temin etmektir. Oda ve borsalar meslek komiteleri, meclis, yönetim kurulu ve disiplin kurulu organları ile hizmet vermektedirler (TOBB Faaliyet Raporu, 2017:3-4).

### 3. YEREL KALKINMA YAKLAŞIMINA GENEL BAKIŞ

Dünyada 1980’lere kadar geleneksel kalkınma modeli hâkimken, 80’lerden sonra merkezden yönetilen ve yerel idarenin ekarte edildiği yönetim tarzının önce yerel daha sonra ulusal kalkınmayı olumsuz etkilediği tespit edilmiştir. Bunun sonucu olarak 80’lerden sonra yerelin etkin ve verimli yönetiminde ve yerel kaynakların değerlendirilmesinde iyi yönetim perspektifinde merkezden yerele doğru yetki devirlerinin artması ile geleneksel kalkınma modeli terk edilerek yerel ekonomik kalkınma yaklaşımı ortaya çıkmıştır (Deviren ve Yıldız, 2014:29).

Geleneksel kalkınma modelinde mevcut yerel kaynaklar tespit edilmeden yerel kaynakların etkin kullanımına ilişkin yöntemler geliştirilmeden tepeden inme alınan kararlarla kalkınma planları oluşturulmuş ve bu planların yereldeki aktörlere uygulanması beklenmiştir.Yerel inisiyatifin göz önünde bulundurulmadığı bu yaklaşım uzun vadede başarı gösterememiştir.Hâlbuki yerel ekonomik kalkınma yaklaşımında yerel ile ilgili her türlü değişimin yerelde yapılması, yerel yönetimlerin güçlendirilerek merkezi yönetime duyduğu ihtiyacı azaltmaktadır.Yani bu süreçte yereldeki aktörler kendi öz kaynaklarını oluşturarak yerel kalkınmaya katkıda bulunmaktadır.

Geleneksel kalkınma modelinde; yerel ile ilgili kararlar merkezden alınırken, yönetim merkezi idare tarafından sağlanmaktadır. Yerel kalkınmada sektörel yaklaşım geçerli iken ekonomik faaliyetler için büyük endüstriyel projeler geliştirilmektedir. Ekonomik faaliyetleri çekebilmek için devlet yardımları etkili olmuştur.Yerel ekonomik kalkınma modelinde ise kalkınma yerel inisiyatifin eliyle gerçekleştirilmektedir. Kalkınma planı sadece devlet eliyle değil kamu-özel sektör ortaklığı ile yatay bir yapı içerisinde yürütülmektedir. Kalkınmada büyük endüstriyel projeler yerine yerelleşme, çevre gibi alansal yaklaşımlar geçerlidir. Ayrıca yerel ekonomik sistemle değişen çevre arasında uyum dikkate alınmakta, geleneksel modelde olduğu gibi sektörel yaklaşım baz alınmamaktadır, yani sürdürülebilir ekonomik kalkınmanın sağlanmasında çevre endeksli üretim süreci önem taşımakta; bunun gerçekleştirilmesinde ise hükümete görevler düşmektedir (Rodriguez-Pose, 2001’den akt.: Çetin, 2007:157).

19. yüzyılda bilgi ve teknolojiye paralel olarak endüstriyel üretim gelişmiş, bunun sonucunda ülkeler arasında ekonomik gelişmişlik farkları ortaya çıkmıştır. Bu farklar 20.yüzyılda endüstriyel üretimin artışıyla birlikte küreselleşmeye ortam hazırlamış, ülkeler arasında rekabet hız kazanmıştır. Küresel rekabetin sonucu olarak ülkeler arasındaki yarışta ülkelerin gelişmişlik farkları ortaya çıkmış, hatta aynı ülkede bölgeler arasında gelişim farklarının olduğu bir döneme girilmiştir. Ülkelerin aynı oranda eş zamanlı sanayileşmemesinin sonucu olarak ulusal kalkınma hedefinde bölgesel kalkınma politikalarının üretilmesi zorunlu hale gelmiştir (Şanlı, 2004: 160-161).

Küreselleşen dünyada küreselleşmenin tersi olarak yerelleşme hız kazanmıştır.Küreselleşmenin başarıya ulaşması yereldeki başarıya bağlandığı için küreselleşme ile yerelleşme aynı paralelde ilerleme kaydetmiştir.Günümüzde küresel firmaların ticaret hacimlerini geliştirmek için yerel politikaları referans aldığı görülmektedir.Dünyaca ünlü markalar her ülkenin mevcut sosyo-ekonomik durumuna göre yerel üretim politikaları geliştirmekte, bu politikaları yereldeki kuruluşlarına benimseterek uygulamakta ve küresel ölçekte toplam kazancını arttırmaktadır. Demek ki küreselleşme ile yerelleşme aslında zıt kavramlar değil, tamamlayıcı kavramlardır. Buradan hareketle dünyada ulusal yönetimlerdeki başarı yereldeki başarı ile doğru orantılı olarak



sağlanmaktadır denebilir. Yani yerelde ekonomik kalkınmayı oluşturan parametreler zincirleme olarak ulusal ekonomik kalkınmayı doğrudan etkilemektedir. Bu nedenle kalkınma yerelden başlamaktadır.

Günümüzde endüstriyel üretimin kentlerde yoğunlaşması ve kırdan kente yapılan göçlerin etkisiyle birlikte kentlerde nüfus artmış, buna bağlı olarak kentsel rekabet ve işgücü açığı artmıştır. Kentlerin nüfusun çekim merkezi olması yönüyle kentler arası rekabet artmış, kentler arası yarışlar yerel kaynakların planlanması ve verimli bir şekilde kullanılması sorununu ortaya çıkarmıştır. Yerel kaynakların değerlendirilmesi konusu ise yerel ekonomik kalkınma kavramına ortam hazırlamıştır (Kaya, 2001:28). Ülkelerin ekonomik kalkınmasının sağlanması için her bölgenin öz yerel kaynaklarının farklı olması ve bölgelerin mevcut durumlarının birbirlerinden farklılık göstermesi ülke içinde farklı yerel kalkınma politikalarının belirlenmesine neden olmuştur.

Yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde kentin ve toplumun mevcut durumu analiz edilmelidir. Var olan fırsat ve tehditler belirlenerek içsel ve dışsal potansiyel tespit edilmelidir. Kamu ve özel sektör işbirlikleri yapılarak yerel ajanlar koordineli çalışmalıdır. Bir yerel sorunun çözümünde çözüme ilişkin tüm paydaşlar görev paylaşımı yapmalı, yerel inisiyatif oluşturulmalıdır. Yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesi ve sürdürülebilir hale gelmesinde beşeri sermaye ve çevre faktörleri önemli bir yere sahiptir. Çünkü artan ekonomik göstergeler ekonomik büyümeyi sağlayabilir, ancak yerel ekonomik kalkınmanın sağlanması beşeri sermayenin iyi değerlendirilmesi ve çevreyi koruyucu üretimin yapılması ile mümkün olmakta, sürekli hale gelmektedir. Bu anlamda ekonomik olan veya olmayan faktörler yerel kalkınma sürecini etkilemektedir. Sivil toplum kuruluşları, yerel yönetimler, özel firmalar ve işçiler bu sürece katkıda bulunmaktadır. Devlet yerel ekonomik kalkınmanın bir koordinatörü olarak yereldeki kalkınmaya ilişkin geliştirilen politikaları üreten yerel politikacılarla sıkı ilişkiler içinde olmalıdır. Yerel ekonomik kalkınmanın yürütülmesinde politika yapıcıları yerel alternatifleri gerçekçi olarak yönettiği takdirde başarıya ulaşacaklardır (Leigh ve Blakely, 2017:63). Yerel kalkınma yaklaşımında ana prensip, yerel toplulukların ekonomik, sosyal ve siyasi olarak harekete geçirilerek kalkınma sürecine dâhil edilmesi olmalıdır.

Helmsing'e (2005:66-67) göre yerel halk; işçi, tüketici ve girişimci üçgeninde tanımlanmaktadır. Yerel ekonomik kalkınmanın en önemli unsuru olan yapısal düzenlemeler piyasa işleyişi konusunda merkezden yerel yönetimlere yetki devri yapılmasını ifade etmektedir. Çünkü personel, sermaye ve üretici firma gibi üretim faktörlerinden yoksun olan yerel yönetimler özel sektöre göre dezavantajlı konumdadır. Bu nedenle yerel yönetimler tek başına yerel kalkınmayı sağlayabilecek durumda değildir. Bunun sağlanması kamu-özel sektör ortaklıklarının yapılmasına bağlıdır. Burada beşeri sermayenin rolü tartışmasız çok önemlidir. Çünkü yerel ekonomik kalkınmaya giden yolda yerel halkın mikro girişimci programlarıyla tanıştırılarak, girişimcilik konusunda eğitim ve kredi desteği verilmesi yoluyla yerelde üretim ve istihdam artacaktır (Gürler Hazman, 2011:21-22).

Değişen ve dönüşen zaman içerisinde dikkate değer bir gelişim gösteren yerel ekonomik kalkınma, yerel yönetimlerin etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması noktasında önemli düzeyde katkı sağlamakla (Atmaca, 2018:428) birlikte ulusal kalkınma planlarının hazırlanmasında ve ulusal ekonomik gelişmişliğin ortaya konmasında bir kilit taşı olarak yerel inisiyatifin harekete geçirilmesi için yardımcı olmaktadır. Ayrıca yerel ve ulusal düzlemde ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde bölgelerin ekonomik gelişmişlik düzeyini ortaya koyarak kalkınmaya ihtiyaç duyulan bölgelere doğru merkezden yerele kaynak aktarımının yapılması, gelişmemiş veya gelişmekte olan bölgelere yatırım destekleri verilmesi ile ulusal kalkınma planındaki önceliklerin belirlenmesi konularında önem taşımaktadır.

Yerel kalkınma hamlelerinin yapılması güçlü finans kaynaklarına sahip olmayı gerektirebilmektedir. Bu nedenle yerel kaynakların değerlendirilmesi ve ekonomiye kazandırılması önem taşımaktadır. Merkezi hükümet yardımları da yerel kalkınmanın sağlanmasında başvuru kaynağıdır. Ancak temel olan yerelin ayakta kalabilmesi için mevcut kaynaklarla ne yapılabileceğinin tespit edilmesi ve eksik kaynakların yerini dolduracak üretim yoluna geçilmesidir. Sonuç olarak yerel ekonomik kalkınma yerel dayanışmanın bir sonucu olarak planlama, projelendirme ve uygulama gibi aşamalara tabi tutulması gerekli olan sürdürülebilir stratejiler bütünüdür denebilir.

### 3.1. Ticaret Odalarının Yerel Kalkınmadaki Rolüne İlişkin Görüşler

Yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde sanayi ve ticaret odaları önemli bir aktör olarak hizmet etmektedir. Ülke içinde sanayi ve ticaret odaları yerel halkın kalkınma politikalarına katılımını sağlayan önemli araçlardır.

Yerel kalkınma yaklaşımı özel sektör, hükümet ve sivil toplum kuruluşlarını kapsayacak şekilde incelendiğinde sanayi ve ticaret odaları özel sektörü temsil eden ve özel sektörün koordinasyonunu üstlenen kuruluşlardır. Yerel ekonomik kalkınma insanların yaşam kalitesini; küçük, orta ve büyük ölçekli firmaların gelişimini, yoksulluğun azaltılmasını, siyaset, kültür ve ekonomi temelinde yapısal ve kurumsal dönüşümünü ifade etmektedir. Küçük firmaların büyümesi ekonomik kalkınma için hayati önem taşımaktadır. Zyl, sanayi ve ticaret odalarının refah, ekonomik kalkınma, girişimciliğin gelişmesi ve yeni mesleklerin yaratılması noktasında katkıda bulunduğunu savunmaktadır (Zyl, 1994'ten ak.: Landsberg, 2016:67). Sanayi ve ticaret odaları, üyelerini bir araya toplayan ve bölgelerini genişletme çabaları verirken kolektif çıkarlarını elde etmek isteyen kuruluşlardır. Yerel ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde odalar yıllar boyu rol değiştirmiştir (Kongolo, 2010:2288-2295).

Yerel ekonomik kalkınma belirli bir alandaki tüm sektörlerden yerel ekonomik faaliyetleri etkinleştirmek ve teşvik etmek için birlikte çalışan yerel katılım süreci olarak tanımlanmaktadır. Yerel ekonomik kalkınmanın başarısı birkaç anahtar kavrama bağlıdır. Bunlar hükümet tarafından koordine edilen yerel liderlik ve özel sektör, etkin ekonomik ortamın oluşturulması, gençlerin kalkınma programlarına katılımı, iş yaratma projeleri ve girişimler, yerel ekonominin her seviyesinde yerel iş geliştirme ve kapasite yeteneklerinin kullanılabilirliği ile yaşam kalitesindeki gelişmedir. Yerel iş geliştirme ve rekabet gücünü arttırmak için gerekli olan odalar yerel ekonominin güçlenmesi için gereklidir. Odaların temel amacı, özel sektör kuruluşlarının çıkarlarını korumak, iş dünyası ve yerel ekonomiyi temsil etmek ve teşvik etmek, yatırımları organize etmek, yerel vergi tabanını geliştirmek ve istihdam yaratmaktır. Sanayi ve ticaret odaları özel sektör kuruluşları ve yerel ekonomi arasında tampon görevi görür, yerel yatırımları teşvik ederek istihdamı etkilemektedir (Trousdale, 2005'ten akt.: Landsberg, 2016:68). Yerel ekonomik kalkınma; kamu, özel sektör kuruluşları ve sivil toplum kuruluşlarının yerel halka daha iyi kalitede hizmet vermek için ortak hareket eden bir yaklaşımdır. Yerel ekonomik kalkınma yerel kuruluşların ve yerel işbirliklerinin diyalog ve eylem yoluyla gelişimini sağlamaktadır (Helmsing, 2005'ten akt.: Landsberg, 2016:68).

Yerel ekonomik kalkınma yerel yönetimlerin ve yereldeki firmaların kaynaklarını yönetmek ve yeni işler yaratarak yerel ekonomiyi teşvik etmek için yeni ortaklık düzenlemeleri yapmaktadır. Leigh ve Blakely (2013), ekonomik kalkınmada sanayi ve ticaret odalarının rollerini şöyle sıralamaktadır (Leigh ve Blakely, 2013'ten akt.: Landsberg, 2016:67-69);

1. *Sağlayıcılık Özelliği*: Yatırımcıların arazi kullanımının planlanması, altyapı, güvenlik, yatırım çekme, kuralların ve etkili yönetimin sağlanması konusunda formüle edilerek kısaltılması.
2. *Koordinatörlük Özelliği*: Yerel ekonomik kalkınma sürecinin yerel yönetimlerle koordinasyon için anahtar bir program yaratması.
3. *Mümkün Kılma, İmkân Sağlama Özelliği*: Firmalara uzman tavsiyesi, yatırım, yardım, destek, eğitim ve iş planlama desteklerinin verilmesi.
4. *Uyarıcı Olma Özelliği*: Yerelde özel girişimciyi uyaran ve yeni iş alanlarını çekerek genişleten hibeler, düşük kiralama ve iş kümelerinde hibe desteği ve teşvikler vermesi.
5. *Geliştirici Olma Özelliği*: Özel sektörün gelişimini uyararak için elektrik, su, yol ve kanalizasyon gibi temel alt yapı hizmetlerinin sağlanmasıdır.

Odalar, yerel kalkınma stratejilerinin uygulanmasında önemli kurumsal araçlardır. Odalar, yerel ekonomik kalkınma stratejilerinin temel prensipleri olan yerel halk, yerel yönetici, yerel yatırımcı ve girişimci paydaşlarını harekete geçirme, paydaşların eş güdümlü çalışmaları için koordinasyon görevini yürütme, yatırımcı için arazi teminini sağlama, özel firma sahiplerinin önündeki finansal ve yasal nitelikteki engelleri ortadan kaldırma, yereldeki yatırımcıların girdi ihtiyaçlarına cevap verme ve girdi maliyetlerini düşürme, istikrarlı büyüme için yereldeki yatırımcıların ihtiyaçlarının tespiti, yereldeki yatırımcılarla merkezi hükümetin yapılan yatırımlarda süreklilik konusunda yapılan yasal düzenlemelerin ve verilen teşvikleri değerlendirmesi gibi hususları gündemine alan yerel ekonomik kalkınma aktörleridir (Gürler Hazman, 2011:42).

Sanayi ve ticaret odaları yerelde işbirliği sağlamada önemli bir role sahiptir. Yerel yönetimlere bilgi ve deneyim sağlayan odalar, yerel ekonomik gelişimin ve projelerin gerçekleştirilmesi, paydaşlar arası konsensüsün sağlanması ve yoksullaşmış sivil toplum kuruluşlarının yerel kalkınmasını içeren çalışmalar yapmaktadır. Sanayi ve ticaret odalarının faaliyetleri yerel ekonomik kalkınmada yarışı sağlayan, üretim, perakende ve hizmet sektörü gibi sektörlerin ihracatını teşvik eden, sektörel kritik analizlerini yapan kurumlardır. Odaların yerel ekonomiye dair bilgi sağlama, yerelde toplam ekonomik kalkınmanın gerçekleştirilmesinde yerelde endüstriyel faaliyette bulunanfirmalar arası bağlantı kurulmasını kolaylaştırmaktadır. Sanayi ve ticaret odaları

günümüzde ticari olmayan eğitim, insan kaynakları, çevresel girişimler, kültürel faaliyetler gibi aktiviteler de geliştirmeye başlamışlardır. Odalar bu tür aktiviteleri gerçekleştirerek ekonomik faaliyetleri etkileyen sosyal faaliyetlerin geliştirilmesi için liderlik eden örgütlerdir. Ancak bir oda için öncelik ekonomik gelişmenin sürdürülmesine liderlik etmek olmalıdır. Bu aşamada sosyal faktörler ekonomik faktörlerin önüne geçmemeli yerelde ekonomik şartların iyileştirilmesi öncelikli olmalıdır.

Odalar, yerel ekonomik faaliyet gösteren firma topluluklarının ihtiyaçlarının giderilmesi ve yereldeki girişimcilere iş fırsatları yaratılması konusunda bağlantılar kurmaktadır. Yerel yönetimlerin kentlerin ağırlıklı olarak sosyal ve fiziki kalkınmasına ilişkin faaliyetler yürüttüğü göz önüne alındığında, yerelde ekonomik faaliyetlerin organizatörü sanayi ve ticaret odaları olmaktadır. Yereldeki işsizliğin giderilmesi ve iş geliştirme konusunda yerel yönetimlere yardımcı olan odalar, yerel ekonomik kalkınma konusunda yerel yönetimlerle işbirliği halinde hareket edebilirler ve sanayi ve ticaret odalarının diğer yerel yöneticilerle işbirliğinin geliştirilmesi yerel ekonomik kalkınmanın sağlanması için kullanılacak bir araç olarak görülebilir.

Sanayi ve ticaret odaları üretim ve hizmet sektörlerinde üretimin artırılması için farklı yöntemler belirleyebilir. Bunlara örnek vermek gerekirse odalar yeni teknolojilerin oluşturulması amacıyla üniversite-devlet-sanayi işbirliğinde teknoparklar kurabilir. Üniversitede üretilen bilimin sanayi üretimine aktarıldığı teknoparklar yerel kalkınmayı doğrudan etkilemektedir. İnovasyonda sürdürülebilirlik yerel ekonomik kalkınmayı doğrudan etkileyen unsurlardandır. Yerel ekonomisi güçlü ülkeler teknolojilerini kendi üretip dünyaya pazarlamakta iken, dünya piyasalarına hâkim olmaktadır. Gelişmemiş veya gelişmekte olan ülkeler ise bu teknolojiyi satın alarak üretim faaliyetini sürdürmektedirler. Bu nedenle teknoloji üretimi yerel kalkınmanın gerçekleşmesinde dışa bağımlılığı azaltan bir faktördür. Sanayi ve ticaret odalarından yerel kalkınma konusunda beklenen öncelikler üyelerinin mesleki olanaklarını geliştirmesi, ilgili girişimcilik konularında üyelere eğitim vermesi, yerel ve ulusal düzeyde kolektif bir ses oluşturması ile yerel ve ulusal kalkınma stratejilerinin belirlenmesinde yönlendirici olmasıdır.

### 3.2. Türkiye’de Sanayi ve Ticaret Odalarının Gelişimi ve Fonksiyonu

Türkiye’de sanayi ve ticaret odalarına ilişkin ilk kez 1950 tarihli 5590 sayılı kanunla düzenleme yapılmıştır. Kanun 5174 sayılı olarak 2004’te revize edilmiş ve yürürlüğe girmiştir. Sanayi ve ticaret odalarının görevleri kanunda belirtildiği üzere 12. maddede düzenlenmiş olup odaların yerel ekonomik kalkınmaya ilişkin faaliyetleri şu şekilde özetlenmiştir (www.mevzuat.gov.tr, 2019): Ticaret ve sanayiye dair incelemeler yaparak bölge içindeki iktisadi, sınai ve ticari faaliyetlere ait istatistik tutmak; başlıca ürünlerin piyasa fiyatını takip etmek; yurt içi ve yurt dışı fuar hizmeti vererek üyelere pazar imkânları yaratmak; yurt içi fuar düzenlemelerinde yapılacak müracaatları değerlendirerek birliğe teklifte bulunmak ve ilgili bakanlıkça uygun görülen alanlarda; endüstri bölgeleri, sanayi siteleri, organize sanayi bölgeleri, teknoloji geliştirme merkezleri kurmak ve yönetmektir.

Sanayi ve ticaret odaları üye sanayicilerin kayıtlarını tutarak onları tek çatı altında toplayan kuruluşlardır. Odalar, üye firmaların kuruluşlarında ve ekonomik faaliyetlerinin yürütülmesinde gerekli belgeleri düzenleme, meslek faaliyetlerine ait konularda resmi makamlara başvurma ve üyelerin sorunlarına yönelik arabuluculuk faaliyetini yürütme, vize sağlama gibi hizmetler sunarak bürokrasiyi azaltan uygulamalar yürütmekle görevlidir. Odalar bunun gibi temel görevlerinin yanı sıra yerel ve ulusal ekonomik göstergeleri değiştiren yatırımcıların faaliyetlerini düzenleyen, yatırımcıları devlet yardımları hakkında bilgilendiren ve bu konuda yönlendirme görevi yapan kurumlar olarak da çalışmaktadırlar. Sanayi ve ticaret odaları özel sektör yatırımlarının yerel ve ulusal ekonomiye katkı sağlaması için bazı özel çalışmalar yapmaktadır. Örneğin odalar piyasada haksız rekabet, kartel oluşumunun önüne geçmekte, üyelerinin rekabet edebilirlik gücünü arttıracak ulusal ve uluslararası pazarlarda tanıtımını yapmakta, üye firmaların üretim faaliyetleri ve satışlarını kolaylaştıran ticari bağlantılar kurmaktadır. Girişimciliğin ekonominin gelişmesinde lokomotif güç olduğu bilinciyle odalar yeni girişimcilere ve KOBİ’lere üretim, eğitim ve uzman desteği vererek bir organizatör olarak çalışmaktadır. Odalar ayrıca modern pazarlama tekniği olan fuarcılık hizmetlerini yürütmektedir. Üyelerinin üretim yaptığı sektörleri tespit ederek sektöre uygun doğru fuar seçimini yapan odalar var olan üretimin ulusal ve uluslararası ölçekte tanıtımının, pazarlamanın sağlandığı, yeni iş bağlantılarının kurulduğu, aynı zamanda sektörel bazda üretilen yeni teknolojilerin tanıtılarak katılımcı firmalara transferini sağlandığı fuar aracını kullanmaktadır. Fuarcılık temelde pazarlama ve tanıtım amacı gütsen de üretim miktarını arttıracak teknolojik yeniliklerin sektörlerdeki firmalara tanıtımı için ekonomik kalkınmaya doğrudan etki eden araçlardır. Ayrıca fuarcılık yeni iş sahalarının oluşturulması, sektörler arası işbirliklerinin kurulması, kentin markalaşma sürecine de etki etmesi yönüyle önemlidir.

Odaların yatırım konusunda yeni girişimcilerin desteklenmesi, aktif üretim yapan sanayicilerin ise kar marjını arttırması ve yerel ekonomiye katkı sağlaması bakımından parlamento düzeyinde yasaların biçimlendirilmesindeki rolü büyüktür. Ekonomi konusunda çıkarılan yasalarda hükümete kanaat bildiriminde bulunan sanayi ve ticaret odaları aynı zamanda yerel ekonomideki üretim çıktılarını hükümete raporlar halinde sunarak ekonominin yerel düzlemdeki ilerleyişinin tespiti ve gelecek ekonomi planlarının yapılışında bir referans kaynağı oluşturmaktadırlar. Hazırlanan raporlar ekonomik kalkınmanın aracı olan yatırımlarda üretim açığı veya fazlası olan sektörlerin tespiti ve hükümete bildirilmesinin yanı sıra yeni girişimcilerin eksik olunan sektörlerde üretim yapmasını sağlayarak üretimde etkinliği arttırmaktadır. Ekonomik gelişmeyi engelleyecek unsurları ortadan kaldırmaya çalışan odalar aynı zamanda yerel ekonomik kaynakların tespiti, yerel kaynakların kullanımı ve alınan ekonomik çıktılarının derlenmesi noktasında oda, birlik ve ulusal düzlemde bilgi bankası olarak çalışmaktadır. Yani sanayi ve ticaret odaları için ulusal ekonominin yereldeki temsilcileri tanımlamasını yapmak yerinde olacaktır. Yerel, bölgesel ve ulusal kalkınmada yatırımların rolü göz önüne alındığında yerelin yatırım için tanıtımını üstlenen, mevcut yatırımcının ürünlerini satacağı pazarlara erişimini sağlayan ve yeni yatırımcı çekmek için yöre tanıtım faaliyetlerini yürüten odalar yerel kalkınmanın anahtarı olan yatırıma teşvik için çalışmalar yapmakta, bölgeye gelen yatırımcılara güven vererek yatırım konusundaki soru işaretlerini yanıtlamaktadırlar. Ancak yatırım denen üretim faaliyeti süreç ve sonuçları bakımından risklerle dolu bir kavramdır. Yatırımdaki risklerin bertaraf edilmesi ve ekonomik kalkınmaya hizmet edecek hale getirilmesi için devlet, sanayicilere bazı teşvik ve destekler vermektedir. Genel olarak devlet yardımları olarak ifade edilen teşvikler, bölgesel gelişmişlik farklarının minimum düzeye çekilmesi ve ekonomik dengesizliklerin giderilmesi noktasında etkin bir araç olarak kabul edilmektedir. Makro düzeyde bölgeler arası eşitsizliklerin giderilmesini hedef alan teşvikler mikro düzeyde çeşitli riskler ve muhtemel imkânsızlıklar dâhilinde üretim yapan sanayici için bir kurtarıcıdır.

Teşvikler bölgelerin gelişmişlik düzeylerine göre çeşitlilik ve seviye farkı göstermektedir. Türkiye’de ise sanayiciye verilen teşvikler genel olarak şu şekilde sıralanabilir: Devletin özel sektöre bedelsiz arazi ve bina tahsis ettiği aynı teşvikler; düşük faizli, uzun vadeli kredileri temin ettiği nakdi teşvikler; yatırım indirimi, vergi erteleme, vergi resim ve harçlarından muafiyet ve vergi iadesi gibi vergi kanunlarında müdahaleler sonucunda oluşan vergi teşvikleri, riskli yatırımlarda devletin garantör olduğu ve proje maliyetlerinin bir kısmını karşıladığı ve yatırım sigortalarının yapıldığı garanti ve kefaletler; iletişim, ulaşım, enerji ve arıtma tesisleri yoluyla enerji destekleri ile üretici firmaların KOBİ’lere yönelik ham madde fiyatının sabitlenme garantisinin verilmesi, pazar araştırmasının yapılması, üretimde projelendirmenin yapılması ve çalışanların eğitimlerine yönelik verilen desteklerdir. Teşvikler yatırımın kapsamına göre yerel, bölgesel veya sektörel olabilmektedir. Vergi muafiyeti, vergi indirimi, KDV istisnası gibi bazı teşvikler ulusal düzlemde hiçbir sektör ve bölgesel ayırım yapılmaksızın verilmektedir. Bazı teşvikler ise yenilenebilir enerji, havacılık ve uzay sanayi gibi belli sektörlerle sağlanmakta ve bu sektörlerin yelpazesinin genişletilerek katma değerinin arttırılmasına yönelik çalışmalar yapılmaktadır (Bozdoğan, 2014:294-295).

Yerel ekonomik kalkınmadan beklenenlerin vergi tabanının genişlemesi, istihdam yaratılması, yeni iş sahalarının oluşturulması, mevcut firmaların büyütülmesi, ekonomik yapıda çeşitliliğin arttırılması, daha yüksek ücretli iş olanaklarının oluşturulması, girişimciliğin gelişmesi, istikrarlı ve sürdürülebilir büyümenin sağlanarak sosyal ve ekonomik eşitliğin sağlanması ve sosyal refahın arttırılması olduğu söylenebilir. Bunların gerçekleştirilmesinde sanayi ve ticaret odaları katalizör görevi üstlenmektedir (Gürler Hazman, 2011:29). Dolayısıyla yerel kalkınmanın kilit noktası olan yatırımların organize edilmesi, yatırımcıların yararlanabileceği avantajlardan haberdar edilmesi ve yatırımcının ihtiyaçları doğrultusunda kanun düzenlemelerinin yapılması konusunda manevi yaptırım gücü olan sanayi ve ticaret odalarının katkıları önem taşımaktadır.

#### **4. TORBALI TİCARET ODASI’NIN TORBALI’NIN YEREL KALKINMASINA YÖNELİK FAALİYETLERİ**

Bu bölümde Torbalı Ticaret Odası başkanı, dış ticaret uzmanı, KOSGEB temsilcisi ve Ege İhracatçı Birlikleri basın müşaviri ile 13.06.2019 -14.06.2019 tarihleri arasında yapılan yüz yüze görüşmeler sonrası elde edinilen bilgiler yorumlanarak Torbalı kentinin yerel kalkınmasına yönelik faaliyetleri başlıklar halinde aşağıda sunulmuştur.

#### 4.1. Torbalı Ticaret Odası'nın Oda Üyelerine Yönelik Faaliyetleri

1978 yılında kurulan Torbalı Ticaret Odası, 2012'den beri A sınıfı oda kategorisine girmiş ve akredite olarak hizmet vermektedir. Oda yönetimi, bünyesinde kayıtlı 389'u ihracatçı olmak üzere 2513 aktif üyenin sorunları için üyelerini periyodik olarak haftada bir gün ziyaret etmektedir. Ayrıca haftada bir gün oda bünyesinde çapraz kaynaştırma toplantıları düzenlenmektedir. Toplantılarda amaç üye sanayicileri birbirleriyle tanıştırmak ve ortaklıklarını kurmasının yolunu açmaktır. Toplantılarda sektörel, yerel ve bölgesel sorunların tespiti yapılmaktadır. Yapılan tespitler Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği'nin sanayi ve ticaret şuralarında ve TOBB'a bağlı ticaret odaları toplantılarında Torbalı adına söz alınarak iletilmektedir. TBMM'de milletvekillerine ve ilgili komisyonlara bildirimlerde bulunmaktadır. Sorunların çözümü için önce tespit, daha sonra sorunların yer aldığı dosyaların meclise sunumu şeklinde bir yol izlenmektedir. Oda faaliyetlerinde TOBB'un Türkiye'deki ilçe odalarına yönelik direktifleri etkili olmaktadır. Torbalı Ticaret Odası TOBB'un "Oda Ne İşe Yarar?" sorusunu cevaplayabileceği ölçüde çalışmalar yapmakta ve yürüttüğü faaliyetler ile sadece üye aidatlarının ödendiği, prosedürel hizmetlerin yerine getirildiği bir oda olmaktan uzak bir oda olarak sanayicilerine hizmet etmektedir.

Odaya, faaliyetlerini sağlıklı yürütmesi ve akademik destek sağlaması için TOBB'un önerisiyle Ege Üniversitesi'nden bir akademik danışman atanmıştır. Ege Üniversitesi Sürekli Eğitim Merkezi (EGESEM) ile Torbalı Ticaret Odası'nın Stratejik Planlarına Yönelik Eğitim Programları Yürütme Projesi üzerine protokol yapılmıştır. Projede amaç 2023 ulusal ekonomi hedeflerine ulaşabilme noktasında bir paydaş olarak Torbalı'nın neler yapabileceği sorusunu cevaplamaktır. Proje kapsamında tarıma dayalı sanayinin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapılması planlanmaktadır.

Akademik danışman gözetiminde yürütülen oda faaliyetlerinde Torbalı'da tarıma dayalı sanayide Torbalı'nın büyümesi için yapılması gereken çalışmaların neler olabileceği ekseninde hareket edilmiştir. Ege Üniversitesi ile sanayi, oda ve üniversite işbirliğinde protokoller yapan oda, bu kapsamda çeşitli çalıştaylar ve eğitimler düzenleyerek alınan danışmanlık hizmetlerini sahada uygulamıştır. Üyelerinin ticari iş ve işlemlerinin yürütülmesi ve bu konuda bürokrasiyi azaltmak için oda; dış ticaret ve teşvik birimi, mali muhasebe birimi, hukuk servisi gibi bölümler açmıştır. Yeni kurulan birimler üyeye endeksli olup sanayicilerin pazar bulmaları için araştırma geliştirme projeleri yürütmektedir. Oda, yurt dışında ticaret odaları ile işbirlikleri kurarak ticari ilişkiler geliştirmekte, üyeler adına pazar araştırması yapmaktadır. Yurt içi ve yurt dışı fuar çalışmaları yürüterek ticaret hacminin geliştirilmesini hedeflemektedir. Ayrıca yurt dışındaki gümrük ataşelikleri ile bağlantı kurarak odaya kayıtlı ihracatçı üyelerin iletişim bilgilerini paylaşmakta, aynı şekilde o ülkede bulunan sanayicilerin iletişim bilgilerine erişerek ülkeler arası dış ticarete katkı sunmaktadır. Buna bağlı olarak Torbalı'daki sanayici üyelerin dış ticaret hacmi geliştirilmektedir. Oda, sektörel bazda fuar çalışmaları yapmaktadır. Ayrıca ihracatçı üyelerin hangi ülkeye nasıl ihracat yapacağı konusunda üyelere yönelik danışmanlık hizmeti vermektedir. Oda, İzmir Ticaret Odası (İZTO), Ege Bölgesi Sanayi Odası (EBSO) ve Ege İhracatçı Birlikleri (EİB) ile ortak yürüttüğü ilçede Mobilya Organize Sanayi Bölgesi'nin kurulmasına yönelik yaptığı çalışma ile ilçenin bir mobilya üssü olması yönünde proje geliştirmekte ve hedefler belirlemektedir. Bu kapsamda oda, ilçeyi Türkiye'de ve dünyada tanınan bir mobilya üssü olmasına çalışmaktadır.

Oda, uluslararası firmalarla bağlantılar kurduğu için oda binasını yabancı sanayicilerin de ihtiyaçlarını karşılayacak donanıma kavuşturmuş olup, üye sanayicilerin yabancı dil desteği alabilmeleri için ilçede bulunan yabancı dil kurs merkezleri ile protokoller yapmıştır. Bunun yanı sıra ihracatçı üyelerin yabancı dil hizmeti alabilmeleri için tercüme ofisleri ile anlaşmalar yapmış ve dış ticaret konusunda dil desteği sağlayabilmeleri konusunda yönlendirme yapmaktadır. Oda, Torbalı'da yatırım yapmak isteyen sanayicileri ilçede üretimi olmayan veya üretimde eksikliği bulunan sektörlerle yönlendirme görevini de üstlenmiştir. Aynı alanda üretim fazlalığı oluşabilecek sektörlerin ilçede yığılma oluşturmamasını engellemekte, bu vesile ile sanayicinin de yatırımını daha iyi planlayarak daha etkin hale getirmesini ve pazar konusunda sıkıntı yaşamamasına yardımcı olmaktadır. TOBB'un da açık iş alanlarını belirtmesiyle ticaret odası olarak ilçede iş alanlarını belirlemede koordinatörlük yapmaktadır. Oda, ilçe ekonomisinin gelişmesini sağlayan üyelerinin yaşadığı sektörel sorunları gidermek amacıyla çalışmalar yapmaktadır. Bu kapsamda geçen yıllarda beton ve demir fiyatlarının yükselmesiyle Torbalı'da yapılan inşaatlar olumsuz etkilenmiş, bazı inşaatlar durma noktasına gelmiştir. Bu durum inşaat sektöründe ve konut satışında İzmir ilçeleri arasında son yıllarda ilk 3 ve 4'e giren Torbalı için duraklatıcı bir süreç oluşturmuştur. Oda, üyesi olan müteahhitlere beton ve demir fiyatlarının yükselmesine istinaden müteahhitlerin demir ve beton alımını durdurmaları ve yüksek fiyattan malzeme almamaları konusunda uyarılmış, ilçede beton ve demir fiyatlarının düşmesini sağlamıştır.

Oda, ticaret hacminin genişlemesi için elektronik ticaretin üyeleri arasında yaygınlaştırılması amacıyla eğitimler vermektedir. Türkiye'de e-ticaretin yaygınlığının %2 ve %3'lerde olduğunu belirten oda yönetimi, Torbalı'da da bu oranın yükseltilmesi için eğitim ve bilgilendirme desteği vermektedir. Devlet tarafından e-ticaret konusunda

networkler, sanal fuarlar, sanal galerilerin kurulmasına ilişkin teşvikleri sanayiciye aktarma konusunda bilgi desteği sağlayan oda, Torbalı'da e-ticaret uygulamalarının uzun vadede sonuç alınabilecek bir çalışma olduğunu öngörmektedir.

#### 4.2. Torbalı Ticaret Odası'nın İlçenin Tanıtımına Yönelik Faaliyetleri

Torbalı'nın gelişmişliği konusuna yerel ve ulusal basında sık sık yer veren Torbalı Ticaret Odası, Hürriyet Ege, Milliyet Ege, Posta Gazetesi Ege Eki, Egeli Sabah, Habertürk Egeli, Yeni Asır, TRT, NTV, CNN Türk, Kanal 7, Kanal 35, Ben TV, FRM Net TV, Anadolu Ajansı, Rus Ans TV gibi yazılı ve görsel basın yayın organlarına demeçler vermekte ve uluslararası medya kuruluşlarına da ilçedeki ekonomik faaliyetler konusunda tanıtım faaliyetleri yürütmektedir. Odanın Torbalı'nın tanıtımına dair en büyük diğer hamlesi ilçenin tarım ve sanayi ekonomisini bir araya getirerek marka değer yaratacak zeytin kolonyası üretimini özel sektör kuruluşlarına yaptırması ile bunu odalar arasıtöplantılarda ve parlamento ziyaretlerinde yetkili ve bürokratlara götürerek tanıtmasıdır. İlçede zeytinin önemli bir ihracat ürünü olması ve tarıma dayalı sanayide ihracatta önemli bir yere sahip olması zeytin kolonyasının tanıtım amaçlı üretimine ortam hazırlamıştır. Ege İhracatçı Birlikleri (EİB) 2018 verilerine göre ilçede 48 milyon doların üstünde zeytin ve zeytinyağı ihracatı gerçekleştirilmiştir. Ayrıca EİB 2018 verilerine göre Torbalı'dan 1 ihracatçı üye, birlik tarafından sektör öncülerinin belirlendiği "*İhracatın Yıldızları*" isimli ödül töreninde ihracatta sektör 1.'si olmuştur.

2018 yılı Torbalı Ziraat Odası verilerine göre ilçe zeytin varlığının %90'ı yağlık, %10'u sofralık üretime uygundur ve ilçede 17 adet zeytinyağı sıkım tesisi bulunmaktadır. İlçede zeytinyağı, mısır ve pamukla birlikte desteklenen 3 üründen biridir. Destekleme miktarı ise kg başına 75 kuruştur. Torbalı İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü 2018 verilerine göre hükümet tarafından zeytinyağı üretimine ilçede toplam 1.192.731.890 TL destekleme verilmiştir. Yine İlçe Tarım ve Orman Müdürlüğü 2018 verilerine göre ilçede 58.350 dekar alanda yağlık zeytin üretimi yapılırken, 1.312.435 yağlık zeytin ağacı bulunmakta ve 45.935 ton ürün elde edilmektedir. Torbalı'da sofralık zeytin üretim alanı 14.058 dekar iken, yağlık zeytin üretim alanı 61.202 dekarıdır. İzmir genelinde ise sofralık zeytin üretim alanı 105.174 dekar iken, yağlık zeytin üretim alanı 865.582 dekar olduğu göz önüne alındığında ilçenin İzmir'deki toplam zeytin üretimine etkisi anlaşılacaktır. Zeytin ve zeytinyağı üretiminde Ege Bölgesi Sanayi Odası ise İzmir Zeytin, Zeytinyağı ve Teknolojileri Organik Ürünler Fuarı düzenlemekte olup fuar bugüne kadar 7 kez organize edilmiş, 322 stantla, 10.800 katılımcı ile yürütülmüştür. İlçede zeytinyağı sıkım fabrikalarına İzmir Kalkınma Ajansı (İZKA) tarafından da destekler verilmiştir. 2008'de İZKA'nın Torbalı'daki KOBİ'lere verdiği destekler kapsamında 1 firma organik zeytinyağı üretimi için depolama ve şişeleme amaçlı teknoloji yinleme projesinde desteklenmeye layık görülmüştür.

#### 4.3. Torbalı Ticaret Odası'nın İşsizlikle Mücadeleye Yönelik Faaliyetleri

İstihdama katkı sağlamak amacıyla İŞKUR Hizmet Birimi'ni kurmuş olan oda, iş arayanlarla işçi arayanları bir araya getirmeye çalışmakta ve odaya yapılan başvurularda işçi-işveren eşleştirmesi yaparak ilçede istihdam düzeyini arttırmaya çalışmaktadır. Oda, bu eşleştirme yapılmadığında ise iş arayanların Torbalı İŞKUR Hizmet Noktası'na yönlendirilmesini sağlamaktadır. Oda, 2015 yılından itibaren her yıl İŞKUR-Torbalı İlçe Milli Eğitim Müdürlüğü ile işbirliği yaparak "Kariyer ve İstihdam Fuarı" düzenlemekte, burada sanayici ile mezun öğrencileri bir araya getirmekte ve istihdam konusuna hizmet etmektedir. 2018 Kariyer ve İstihdam Fuarı'nda 60 firma ve 43 meslek lisesi stant açmış olup 60 insan kaynakları yöneticisi ve 450 işsiz yüz yüze görüştürülmüştür.

Oda, 2011'de KOSGEB Temsilciliği açarak ilçede girişimcilik faaliyetine başlayacak olanlara ve hali hazırda girişimci olup ekonomik faaliyetini sürdüren Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelere (KOBİ'lere) yönelik desteklerin verilmesi konusunda yönlendirmeler ve tanıtımlar yaparak eğitimler vermektedir. Torbalı KOSGEB Temsilciliği'ne bağlı 2700 firmadan girişimci olan 850 firmaya ihtiyaç duyacağı girişimcilik eğitimlerini veren oda, 2011 yılına kadar Güney Ege Havzası'nı kapsayacak şekilde hizmet vermiştir. Bu tarihe kadar başta Torbalı ilçesi olmak üzere İzmir'in Tire, Selçuk, Menderes ve Bayındır ilçelerinde üretim yapan KOBİ'lere dönük hizmet veren temsilcilik, 2011'den sonra Tire, Selçuk ve Bayındır'da temsilcilikler açılmasına rağmen, ilçelere coğrafi yakınlığı ve firmalarla yakın ilişkileri itibariyle Gaziemir ve Buca ilçelerini de kapsayacak şekilde hizmet vermektedir. Temsilcilik 2015'ten beri 20 KOSGEB Uygulamalı Girişimcilik Eğitimi vermiştir. Eğitimlerden 600 girişimci yararlanmıştır. Temsilcilik kurulduğu günden bu yana 2000 üye kaydı gerçekleştirmiş olup, 50'nin üzerinde kadın girişimciyi ilçeye kazandırmıştır. Geçtiğimiz yıllarda genel ekonomik faaliyet konularında hizmet veren temsilcilik, üretimin artırılması ve toplam üretim hacminin

genişletilerek katma değeri yüksek üretime geçilmesi için makine ve teçhizat üretiminde desteklemeler vermeye başlamıştır. Girişimcilere yurt içi fuar desteği, yurt dışı iş gezisi desteği, eğitim desteği, tasarım desteği, enerji verimliliği desteği, nitelikli eleman desteği, sınai mülkiyet hakları desteği, belgelendirme desteği, yazılım desteği, proje desteği ve istihdam desteği gibi konularda destek veren KOSGEB, üyelerine desteklemeler konusunda bilgi vermektedir. KOSGEB Torbalı'nın yeni KOBİ'lerin faaliyetlerinin takibi ve yeni iş alanlarına yönlendirilmesi konusunda faaliyetleri de bulunmaktadır.

Temsilcilik, MEYBEM A.Ş. ile inşaat, maden gibi tehlikeli işlerde çalışan işçilere yönelik mesleki eğitimler vermekte ve belgesiz çalışan işçilere yönelik sınavlar düzenleyerek belgelendirme yapmaktadır. Torbalı Ticaret Odası, ekonomik kriz dönemlerinde “*Torbalı'nın Parası Torbalı'da Kalsın*” kampanyasını yürüterek yerel halkın Torbalı'dan alışveriş yapmasını sağlayarak ilçe esnafının ayakta kalmasını destekleyen çalışmalar yürütmektedir. Ayrıca oda, ulusal düzeyde meydana gelen terör olayları ve ekonomik krizlere karşı ihtiyatlı davranma eğilimine giren yatırımcıları teşvik etme ve ilçede yatırım faaliyetlerini yürütmeleri konusunda “*Ayrıştırmaya Karşı Birleştirici Ol*” kampanyası yürütmüş olup, 15 Temmuz darbe girişiminde ilçede üretim faaliyetini sürdüren 60 yabancı yatırımcıya İngilizce mektuplar göndererek siyasi karışıklıkların ekonomik faaliyetleri doğrudan etkilemeyeceğine dair güvence vermiş, üreticinin üretim sürecine destek olmuş ve güvenli bir atmosfer oluşturmuştur.

#### 4.4. Torbalı Ticaret Odası'nın Yurt Dışındaki Ticaret Odaları ve Fuarçılık Hizmetlerine Yönelik Faaliyetleri

Torbalı Ticaret Odası, Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği (TOBB)'un açıkladığı KOBİ'lere yönelik KOSGEB destekli yurt dışı fuar gezisi düzenlemeye ilişkin yönergeye istinaden odaya kayıtlı üyelerin pazar imkânlarını araştırması ve yeni iş ortaklıkları kurması noktasında çalışmalar yürütmektedir. Bu kapsamda yurt dışı fuar desteklemelerinin ilk adımı, yurt dışı fuarın “*Milli Katılım Organizasyonu Düzenlenecek Fuarlar Listesi*”nden seçilmesidir. İkinci adımı ise ulaşım, konaklama, tercüme ve rehberlik hizmetleri için A sınıfı belgeli bir seyahat acentesi ile anlaşma oluşturmaktadır. Üçüncü adımda KOBİ'lerin gezi kapsamında karşı ülkede meslek kuruluşu, sanayi bölgesi, fabrika, teknopark veya finans grupları ile en az bir toplantı organize etmesi, dördüncü adımda gidilecek fuarın KOBİ tarafından NACE kodları uyumlu en az 10 katılımcı işletmenin belirlenmesi, beşinci ve son adımı ise yurt dışı iş gezisi desteği almak isteyen KOBİ'lere yönelik açılan web sitesinden başvuru yapılması oluşturmaktadır. Yurt dışı fuar desteğinin kapsamı konaklama giderleri, havayolu, karayolu, demiryolu ve denizyolu ulaşım giderleri, tercüme ve rehberlik giderleri ile fuar giriş ücretleri ve toplantı-organizasyon giderleridir. Destekler kapsamında her bir KOBİ için 4000, 5000 ve 6000 TL tutarındaki işletme giderleri için giderlerin %60'ı KOSGEB tarafından desteklenmekte olup firmaların destekleri alabilmesi için programa uygun hareket etmesi, katılımcıların sektör uyumunu sağlaması ve NACE kodlarına uygun sektör eşleştirmesi yaparak geziye katılacak kişilerin işletme sahibi, ortağı veya çalışanı olması gibi şartlar aranmaktadır.

Uluslararası anlamda Almanya Bremen Ticaret Odası ile anlaşması olan oda, Bremen ve Almanya'nın diğer şehirlerinde ne tür ticari ortaklıklar kurularak ticaret hacminin geliştirilebileceğine dair çalışmalar yürütmektedir. İhracat yapmayan firmaların ihracat yapmasını teşvik etme, ihracat yapılan sektörlerin ise gelişmesini sağlayarak sektörel çeşitliliği artırma, bölge çeşitliliği yaratma konusunda çalışan odanın Rusya'da St. Petersburg Ticaret Odası ile protokolleri bulunmaktadır. Moskova Sanayi ve Ticaret Odası, St. Petersburg Ticaret Odası, Bremen Ticaret Odası, İtalya Ticaret Odası ve Batum Ajara Ticaret Odası ile ikili işbirlikleri yapan oda, yakın tarihte Tiflis'teki İş Forumu'na katılım göstermiş, Polonya İş ve Yardımlaşma Forumu'nu ziyarette bulunmuştur. Oda ayrıca Moskova'da Rus-Türk iş adamları Birliği'niziyaretlerde bulunmaktadır.

Yurt içi ve yurt dışı iş gezileri ve fuarçılık hizmetleri yürüten oda, 2019'da yurt içinde Diyarbakır, Mardin, Şanlıurfa, Bursa, Aydın, Kayseri'ye iş gezileri düzenlemiş, yurt içi fuarlara katılım göstermiştir. Yurt dışında Rusya, İtalya, Makedonya, Hırvatistan ve Balkan ülkeleri ile fuarçılık çalışmaları yürütmektedir. Oda yönetimi yurt içindeise mobilya sektörü üzerine etkinlikler düzenlenmeyi planlamaktadır. Yurt dışındaki gümrük ticaret ataşelikleri ile irtibat halinde olan oda, gümrük ticaret tarife numaralarına göre yurt dışındaki firma listelerine erişmektedir. Gümrük vergileri ve ihracat konusundaki masraflar ile ilgili üyeleri bilgilendirmekte ve üyeleri tercüme hizmetleri için anlaşmalı olduğu tercüme ofislerine göndermektedir.

Oda, üyeleri için pazar oluşturabilecek olan başta ABD ve Almanya olmak üzere, Avrupa Birliği ülkeleri, Orta Doğu ve Kuzey Afrika ülkelerini de kapsayan tüm ülkelerin ataşelikleri ile resmi yazışmalar yapmakta ve yurt dışındaki firma sahiplerinin iletişim bilgilerine erişerek üyelerine bildirmektedir. Oda, firma sahiplerini bir araya getirerek ticari ortaklıklar kurulmasını ve ticaret hacmini arttırmayı hedeflemektedir. İlçedeki sanayi üretiminde

genel olarak tüm sektörler için yer verilirken, mobilya konusunda ihtisaslaşma odanın gündemindedir. Özellikle Torbalı Organize Sanayi Bölgesi arazisine eklenerek 3 parsel üzerinde 770 dönümlük alanda inşa edilecek olan Mobilya Organize Sanayi Bölgesi, bu ihtisaslaşma çabasının en önemli örneğidir. Minimum sanayi parseli büyüklüğünün 3.000 m<sup>2</sup> olacağı OSB'nin 3 yıl içerisinde alt yapısının hazır hale getirilmesi hedeflenmektedir. Altyapı yatırım bedelinin m<sup>2</sup>'de 150-200 TL olacağı öngörülmektedir. Mobilya OSB, İzmir'de kurulacak olan 14. OSB olması, içerisinde yatırım yapacak yatırımcıların Türkiye'de uygulanan mevcut sanayi teşviklerine ek olarak fabrika inşaatı bitim tarihinden itibaren 5 yıl boyunca emlak vergisinden, atık su bedelinden, bina inşaat harcı ve yapı kullanma izni harcından ve belediyenin çevre temizlik vergisinden muaf olması bakımından avantajlıdır.

Bu nedenle mobilya ve inşaat fuarlarına katılım odanın gündemindedir. Fuarlara katılım konusunda İtalya ve Almanya Mobilya Fuarlarına katılım planlanmakta olup, yapı sektöründe Irak Yapı Fuarı'na katılım hedeflenmektedir. Oda, Torbalı 2018 ihracatında %8,9 sektörel payı ve 105 milyon dolar ihracat rakamıyla 2. sırada olan mobilya sektörünün ön plana çıkarılması için çalışma yürütmektedir. Bu çalışmalar kapsamında Makedonya Büyükelçisi Torbalı'da ağırlanmış ve Torbalı'daki iş olanakları konusunda bilgilendirilerek Makedonyalı firma sahiplerine davette bulunulmuştur.

**Tablo 1.** Torbalı Ticaret Odası Dış Ticaret Birimi'nin İhracatçı Üyelere Yönelik Faaliyetleri

Sıra No	Faaliyet Konuları – Faaliyet Düzenleme Sıklığı
1	Üyelerin dış ticaret konusunda gerekli altyapıyı oluşturmaları adına eğitimler düzenlemek (Ayda 1 kez).
2	Üyelerin dış ticaret konusundaki isteklerini gerek oda gerekse firma içerisinde birebir görüşüp tartışmak.
3	Üyelerin ihracat ve ithalat ürünlerini belirlemek.
4	Üyeler için ihracat-ithalat ürünlerine uygun hedef pazar araştırması yapmak ve bire bir görüşmeler yaparak firma sahipleri ile incelemek.
5	Üyelere hedef pazarlar ile ilgili düzenlemeleri, pazara giriş için genel bilgiler ve fuar bilgilerini sağlamak.
6	Üyelere seçilen hedef pazarlarla ilgili ataşelik, müşavirlik veya diğer kanallar yolu ile firma iletişim bilgilerini sağlamak.
7	Üyeler için gerektiğinde bu firmalarla görüşmeler sağlayarak sonuç almalarına yardımcı olmak.
8	Üyelere devlet destekleri ile ilgili bilgi vermek ve gerektiğinde profesyonel bir danışman şirkete yönlendirmek.
9	Odanın çalışma içeriğinin firmalarla uyumlu yönetilmesi için üyeler için sektörel bazda E-Posta ve SMS grupları oluşturmak.
10	Sektörel bazlı hedef pazar araştırmaları yapıp, pazarlar ile ilgili güncel bilgilerin üyelere SMS veya E-Posta yoluyla iletilmesi (6 ayda 1 kez).
11	Sektörel bazlı uluslararası fuarları ve katılım teşviklerini üyelere SMS veya E-Posta yoluyla bildirmek (Fuar tarihinden 3 ay önce).
12	Uluslararası fuarlar için üyelerin toplu katılımına veya ziyaretine öncülük etmek (Yılda 1 kez).
13	Yurt dışı ülke veya şehir ticaret odalarıyla görüşüp onlarla ortak etkinlikler düzenlemek (Yılda 2 kez).
14	Gümrük mevzuatı ile ilgili yeni gelişmeleri takip ederek üyeleri bilgilendirmek.
15	Üyelere dış ticarete alıcı ve satıcı arasındaki sorumluluk ve riskleri anlatmak.
16	Üyelere Torbalı Ticaret Odası Dış Ticaret Bölümü ile ilgili anket düzenlemek (Yılda 1 kez).

Kaynak: Torbalı Ticaret Odası Dış Ticaret Birimi ile mülakat verilerinden hareketle hazırlanmıştır.



#### 4.5. Torbalı Ticaret Odası'nın İlçe Kanaat Önderliğine ve Meclisteki Yasama Sürecine Yönelik Faaliyetleri

Torbalı Ticaret Odası; Torbalı Organize Sanayi Bölgesi, Pancar Organize Sanayi Bölgesi ve Mobilya Organize Sanayi Bölgesi'nin kuruluş aşamalarında ilçe sınırlarında organize sanayi bölgelerinin kurulması ve organize sanayi bölgelerine ulaşımın kolaylaştırılması için İzmir-Aydın Otoyolu'ndan cep açılması için kanaat önderliği yapmaktadır. Oda, Ege Bölgesi Sanayi Odası ile birlikte organize sanayi bölgelerinin kurulmasına dair ortak çalışma yürütürken, Karayolları Genel Müdürlüğü ile organize sanayi bölgelerine ulaşım konusunda çalışmalarını sürdürmektedir. Oda ayrıca Pancar Organize Sanayi Bölgesi'ne doğal gaz getirilmesi konusunda kanaat önderliği yapmıştır.

İzmir Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü tarafından ilçede faaliyet gösteren sanayi kuruluşlarına yapılan denetimler sonucunda günde 14.000 m<sup>3</sup> kimyasal atığın 13 km'lik kanalizasyon şebekesi ile Fetrek Çayı'na oradan da İzmir'in Selçuk ilçesindeki Pamucak Mevkii'nden denize döküldüğü için deniz kirliliğine neden olduğu tespit edilmiştir. Bu kapsamda Torbalı Ticaret Odası kurumlar arası görüşmeler sonucunda İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi (İZSU) ile ilçe sınırlarında bulunan Yazıbaşı ve Çaybaşı Mahalleleri'ne endüstriyel arıtma tesislerinin ivedilikle yapılması konusunda çalışma yürütmüştür.

Oda, ilçede 1200 işletmeye kalifiye eleman yetiştirmekte zorlanan 500 öğrenci kapasiteli Torbalı Endüstri Meslek Lisesi binasına ek olarak ilçede son yıllarda artış gösteren mobilya fabrikaları sebebiyle sanayicinin yoğun şekilde faaliyet gösterdiği Yazıbaşı veya Ayrancılar Mahalleleri'ne ek bina yapılması ve buradaki atıl binaların değerlendirilmesi ile ilgili görüş bildirmiştir. Odaya kayıtlı sanayicilerin odaya bulunduğu bildirimlerden ilçedeki fabrikalarda istihdam açığı olan bölümler endüstriyel kalıpcılık, gıda teknolojisi, iklimlendirme ve soğutma teknolojisi, kaynak teknolojisi, kontrol ve otomasyon teknolojisi, makine, resim ve konstrüksiyon, mobilya ve dekorasyon, tekstil teknolojisi olarak tespit edilmiştir. Oda, ilçede sanayicinin ihtiyaç duyduğu, ara eleman açığının olduğu bölümlerin açılmasına yönelik Dokuz Eylül Üniversitesi ile YÖK nezdinde çalışmalar yürütmektedir. Torbalı Ticaret Odası, İzmir Ticaret Odası ile Torbalı'dameslek lisesi kampüsü kurulması noktasında TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi (ETÜ) ile çalışmalar yapmaktadır.

Oda, ilçede Yazıbaşı, Pancar ve Ayrancılar Mahalleleri'nde yoğunlaşan ortalama 400 sanayi kuruluşunun elektrik kesintisi sorununu çözmesi için bahsi geçen bölgelerde eski iletim hatlarının yer altına alınarak belli noktalarda enerji dağıtım merkezlerinin kurulması gerekliliğini tespit etmiştir. İlçede İzmir Banliyö Taşımacılığı Anonim Şirketi (İZBAN) raylarının etrafının kapatılması kente bölünmüşlük hissi vermektedir. Araç geçişleri için kentin iki yakasına yapılan köprülerin darlığı hem kaza sebebi oluşturmakta hem de 11 metre yükseklikte olduğu için yapı çevresindeki evlerin içinden geçiyor hissi vermektedir. İZBAN köprülerinin ilçeye inşa edilmemesi için kamuoyu oluşturan odanın çalışmalarından netice alınamamıştır. İlçede bulunan 5 taş ocağının Metropolis Antik Kenti'nin bulunduğu Ahmetli-Yeniköy arasında bulunması ve günlük 300 kamyon sevkiyatınbu bölgeye yakın bir noktadan sağlanarak şehir içinden yapılması antik kente gelecek ziyaretçilerin bölgeye daha sağlıklı ulaşım sağlayabilmesi konusunda risk taşımaktadır. Bu sorunun çözümü için İzmir-Aydın Otoyolu'nun Torbalı gişelerinin geriye alınması gerekmektedir. Torbalı Ticaret Odası bu sorunun çözümü için kamuoyu oluşturmakta ve ilçedeki sorunların tespitine yönelik araştırmalar yapmaktadır. Oda, yerel sorunları merkezi hükümete taşıma konusunda arabuluculuk görevini üstlenmiş, yerel sorunların çözümünde ilçedeki yerel yönetimlerle işbirliği halinde çalışmaktadır.

Torbalı Ticaret Odası, ilçede olumsuz etki yaratabileceği öngörülen uygulamaların karşısında durmuş ilçede İzmir Büyükşehir Belediyesi tarafından katı atık bertaraf tesisinin yapımının geri çekilmesi için ilçe genelinde dilekçeler toplayarak sivil inisiyatif oluşturmuş ve dönemin Orman ve Su İşleri Bakanı ile yaptığı görüşmelerle ilçeye tesisin yapılmasını durdurmuştur. Torbalı Ticaret Odası ayrıca mecliste yapılan kanunlar konusunda görüş bildiren bir kuruluştur. Bu kapsamda oda, yasama sürecine dâhil olmaktadır. TOBB'a sanayicilere yönelik yapılan kanunlarda görüş sorulduğunda TOBB da il ve ilçelerdeki sanayi ve ticaret odalarının görüş ve önerilerini almaktadır. En son Kıdem Tazminatı Fonu'nun Yeniden Düzenlenmesine Dair Yönetmeliğin hazırlanması aşamasında, işveren temsilcilerine yönetmelik hakkında ne düşündükleri sorulmuştur. Torbalı Ticaret Odası yetkilileri ise işveren temsilcisi olarak görüş ve önerilerini bildirmiştir. Oda, kapasite raporlarının ilçe odaları tarafından verilebilmesi için İzmir'in tüm ilçe odaları ile bir araya gelerek çalışma yapmış ve lobicilik faaliyeti yürütmüştür. Oda, mecliste ana muhalefet partisi ve hükümete mensup milletvekillerini ziyaret ederek sanayicilerin yaşadığı sorunları hem yazılı, hem de sözlü olarak ifade etmektedir.

Oda, Türk Gıda Kodeksi Gıda Etiketleme ve Tüketicileri Bilgilendirme Yönetmeliği'ne göre eksik ve fazla gramaja ceza konusunda görüş bildirmiştir. 5977 Sayılı Biyogüvenlik Kanunu'nda yerini alan yönetmelik, eksik

ve fazla gramaja 11.000 TL para cezası uygulaması yapmaktadır. Bu kapsamda kanunun yorumlanmasında hata olduğunu bildiren Torbalı Ticaret Odası, eksik gramajla satışın halkın aleyhine bir durum oluşturmasından dolayı desteklediğini, ancak fazla gramajın aleyhte bir durum oluşturmadığını tespit ederek yasama sürecinde meclise görüş bildirmiş ve etkili olmuştur. Bu çalışmalar sonucunda fazla gramaja para cezası kaldırılmıştır. Odaya kayıtlı üyelerin yaşadığı sorunlar iş hayatını kolaylaştırma yönünde 2011 tarih ve 6102 sayılı Ticaret Kanunu'nda belirtilerek kanun yapımına katkı sunulmuştur. Kanun düzenlemelerinde TOBB düzenlediği şura toplantılarında ilçe odalarından talep toplamaktadır. Torbalı Ticaret Odası dönem içerisinde sanayicilerin yaşadığı sorunları yasama sürecinde belirtmektedir. Sanayiciler genel olarak ticaret sicili, şirket sözleşmesi, genel yatırım ortamının kolaylaştırılması, teşvikler ve iş yaşamını kolaylaştırma ile ilgili düzenlemeler beklemekte olup bu beklentiler, kanun yapımında meclise bildirilmektedir. Torbalı Ticaret Odası 2003 tarihli 6331 sayılı kanun kapsamında iş yaşamını kolaylaştırmaya yönelik olarak çalışmalar yapmıştır. Oda, 2019 Torba Kanun düzenlemesinde de TOBB'a görüş bildirmiştir. Bu kapsamda oda, 2017 tarihli 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, 2018 tarihli 7103 sayılı Vergi Kanunu, 2012 tarihli 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu ve 2011 tarihli 635 sayılı Yükseköğretim Kurumlarının Araştırma ve Geliştirme Projelerinin Karşılansına Hakkında Kanun Hükmünde Kararname düzenlemesinde etkili olmuştur.

Torbalı Ticaret Odası, 2018 tarihli 7099 sayılı Yatırım Ortamının İyileştirilmesi Amacıyla Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un hazırlanışında görüş bildirmiştir. Bu kapsamda şirketlerin kuruluşunda daha önce noter tasdiki istenirken, kanun düzenlemesi sonrası noter tasdiki gereksizdir şirket kuruluşlarını tek noktadan ticaret odaları yapmaya başlamıştır. 2011 tarihli 6111 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile birlikte getirilen istihdam teşviklerinden yararlanma konusunda yatırımcının yanında yer alarak kanun düzenlemelerinde söz sahibi olmuştur.

Oda, 2012 tarihli 3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı'nın değişikliği hakkında çalışma yürütmektedir. Oda ayrıca Torbalı ilçesinin özel teşvik bölgesine alınması konusunu sürekli mecliste gündeme taşımaktadır. 1. sanayi teşviki bölgesinde yer alan Torbalı ilçesinde teşvik miktarı yeterli düzeyde değildir, coğrafi olarak ilçeye yakın olan Manisa ilindeki yatırımcılar 3. teşvik bölgesinde bulunduğundan İzmir'den çok daha cazip oranda teşvikler alabilmektedir. Hâlbuki Torbalı ilçesi Türkiye'de vergi hasılat oranında illerle yarışan düzeyde olmasına rağmen İzmir ilinin 1. teşvik bölgesinde bulunmasından dolayı Manisa kadar avantajlı konumda değildir. Sanayide teşvikler genel olarak KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, vergi indirim, sigorta primi işveren hissesi desteği, gelir vergisi stopajı desteği, sigorta primi desteği, faiz desteği, yatırım yeri tahsis, KDV iadesi gibi kalemlerden oluşmaktadır. Ancak Torbalı'daki sanayiciler İzmir ilinin 1. teşvik bölgesinde yer almasından dolayı sadece KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti, yatırım yeri tahsisinden yararlanmaktadır. İlçedeki yatırımcılar vergi indiriminden yararlanma konusunda ise OSB dışında 15 yıl, OSB içinde 20 yıl teşvikten yararlanabilmektedir. Madencilik, demiryolu ve denizyolu yük taşımacılığı, savunma sanayi yatırımları, otomotiv, uzay sanayi, rüzgâr enerjisi üretimi için kanat, türbin ve jeneratör imalatı ve sanayi üretimine yönelik ar-ge projeleri öncelikli yatırım desteklerinin verildiği sektörlerdir. Bu tip yatırımların tamamında KDV istisnası, gümrük vergisi muafiyeti ve yatırım yeri tahsis bulunmakla birlikte sigorta primi işveren hissesi desteği 7 yıldır. Vergi indirim %80 ve yatırıma katkı oranı %40'tır. Bu kapsamda Torbalı'da öncelikli yatırım alanlarının artması ve sektörlerin kazanacağı avantajlar konusunda sanayiciler oda tarafından bilgilendirilmektedir. Torbalı'da öncelikli yatırım alanlarında ihracat miktarının diğer ihracat kalemlerine göre yoğun olmadığı görülmektedir. İlçede 27 sektörde ihracat yapılmakta iken bunlardan sadece 3 sektör öncelikli yatırım alanı kapsamındadır. 2018 ihracat verilerine göre Torbalı'da gemi ve yat sanayide 451.337 dolar, savunma ve havacılık sanayide 30.247.390 dolar ve maden ve metal işlemciliği sektöründe 10.926.319 dolarlık ihracat değerine ulaşılmıştır. İlçede uzay sanayi, savunma sanayi, otomotiv, yenilenebilir enerji ve yazılım gibi sektörlerin eksikliği hissedilmekte ve mevcut desteklemelerden bu alanlarda faaliyet gösteren firma bulunmadığından yararlanılamamaktadır.

#### **4.6. Torbalı İlçesi Ekonomik Göstergeleri ve Torbalı Ticaret Odası'nın Katkısı**

Torbalı Ticaret Odası, ilçe ekonomik durumunu özetleyen raporları çıkararak ilçe ekonomik göstergelerini toplayan, kamuoyu ile paylaşan ve hükümete aylık ekonomik tabloları rapor eden bir sivil toplum kuruluşudur. Oda, ilçeye ait ekonomik verilerin tespitinde Ege İhracatçı Birlikleri ve Ege Bölgesi Sanayi Odası ile ortak çalışmaktadır. Odaya kayıtlı 2513 üyenin 700'ü sanayici ve bunların 398'i ihracatçı olup kalan 2115'i iç pazara yönelik üretim yapmaktadır. Üretim yapan firmaların yoğunlaştığı bölgeler ise Yazıbaşı, Pancar, Subaşı ve Ayrancılar'dır.

**Tablo 2.** 2017-2018 Yılları Torbalı İhracatı Sektörel Dağılımı ve İhracat Miktarları

<b>İHRACAT YAPILAN SEKTÖRLER</b>	<b>ABD \$ (2017)</b>	<b>ABD \$ (2018)</b>
Hazır Giyim ve Konfeksiyon	22.823.116,55	26.478.553,06
Tekstil ve Hammaddeleri	53.827.979,07	40.503.961,71
Deri ve Deri Mamulleri	26.648.889,53	28.357.916,26
Halı	34.048,33	34.393,29
Su Ürünleri ve Hayvancılık Mamulleri	17.738.138,34	12.409.244,03
Fındık ve Mamulleri	761.162,15	593.174,32
Kuru Meyve ve Mamulleri	14.644.802,26	15.172.605,08
Zeytin ve Zeytinyağı	30.866.450,07	48.343.438,24
Yaş Meyve ve Sebze	2.326.903,98	3.531.842,40
Meyve Sebze Mamulleri	38.414.950,44	36.560.258,83
Süs Bitkileri ve Mamulleri	461.821,06	137.329,07
Hububat, Bakliyat, Yağlı Tohumlar ve Mamulleri	11.627.711,18	31.092.988,67
Tütün	472.279.819,98	494.540.227,06
Elektrik - Elektronik	12.098.285,29	14.987.310,46
Taşıt Araçları ve Yan Sanayi	18.032.067,41	20.659.181,90
Gemi ve Yat Sanayi	765.321,59	451.337,15
Kimyevi Maddeler ve Mamulleri	58.760.754,07	66.994.623,60
Ağaç Mamulleri ve Orman Ürünleri	95.557.313,03	105.260.645,51
Çimento Cam Seramik ve Toprak Ürünleri	7.554.387,44	8.338.364,35
Demir ve Demir Dışı Metaller	47.580.426,60	54.757.843,01
Çelik Sanayi	10.991.946,07	13.387.499,08
Maden ve Metaller	8.517.115,70	10.926.319,77
Diğer Sanayi Ürünleri	1.306.451,22	2.884.992,47
Değerli Maden ve Mücevherat	15,89	790,07
Makine ve Aksamları	54.327.960,31	48.155.796,32
İklimlendirme Sanayi	52.688.213,31	65.890.676,24
Savunma ve Havacılık Sanayi	28.011.069,72	30.247.390,48
<b>Genel Toplam</b>	<b>1.088.647.120,59</b>	<b>1.180.698.702,43</b>

Kaynak: Torbalı Ticaret Odası yetkilileri ile yapılan görüşmede alınan verilerden elde edilerek hazırlanmıştır.

2017 ile 2018 yılları Torbalı ihracatı sektörel dağılımı ve ihracat miktarlarını gösteren tablo 2 incelendiğinde, birçok alanda ihracatın yapıldığı 2017 ve 2018 yılında en fazla ihracatın tütün, en az ihracatın ise değerli maden ve mücevherat sektöründe gerçekleştirildiği görülmektedir.

**Tablo 3.** Torbalı İlçesinin 2017-2018 Yıllarındaki Diğer İzmir İlçeleri Arasındaki İhracat Rakamları Sıralaması

İHRACATTAKİ SIRASI	İLÇE	2017 (ABD \$)	2018 (ABD \$)	GENEL TOPLAM (ABD \$)
1.	KONAK	2.034.807.282	2.281.413.671	4.316.220.953
2.	ÇİĞLİ	1.535.254.932	1.684.048.381	3.219.303.314
3.	KEMALPAŞA	1.098.692.899	1.243.953.024	2.342.645.924
4	<b>TORBALI</b>	1.090.557.152	1.187.522.308	2.278.079.460
5.	BORNOVA	970.687.132	1.076.303.229	2.046.990.361
6.	ALIAĞA	801.098.251	828.587.228	1.629.685.480
7.	BAYRAKLI	345.094.484	348.612.840	693.707.324
8.	MENEMEN	218.544.161	255.467.844	474.012.005
9.	GAZİEMİR	217.568.940	216.087.885	433.656.826
10.	BUCA	132.888.447	161.959.264	294.847.712
11.	TİRE	113.294.538	137.074.315	250.368.854
12.	MENDERES	96.938.037	126.055.564	222.993.602
13.	SEFERİHİSAR	103.328.254	90.323.283	193.651.537
14.	KARŞIYAKA	74.252.442	83.578.411	157.830.853
15.	BERGAMA	27.411.548	85.048.183	112.459.732
16.	KARABAĞLAR	47.617.938	62.890.747	110.508.686
17.	URLA	35.086.170	37.562.059	72.648.230
18.	ÖDEMİŞ	24.862.373	33.448.545	58.310.919
19.	BALÇOVA	15.868.830	19.794.451	35.663.282
20.	GÜZELBAHÇE	13.479.529	15.417.343	28.896.872
21.	BEYDAĞ	7.809.678	8.802.385	16.612.063
22.	KINIK	7.888.753	6.207.130	14.095.883
23.	SELÇUK	4.617.219	5.630.255	10.247.475
24.	MERKEZ	4.079.174	5.407.905	9.487.079
25.	NARLIDERE	5.502.761	2.172.381	7.675.142
26.	DİKİLİ	2.341.027	3.077.554	5.418.582
27.	FOÇA	1.098.127	1.264.067	2.362.194

28.	ÇEŞME	1.216.848	1.081.949	2.298.798
29.	BAYINDIR	240.474	587.353	827.827
30.	KİRAZ	108.219	128.825	237.044
<b>GENEL TOPLAM</b>		<b>9.035.990.118</b>	<b>10.013.461.980</b>	<b>19.049.452.098</b>

Kaynak: Ege İhracatçı Birlikleri Basın Müşaviri ile yapılan görüşmeden elde edilen verilere göre hazırlanmıştır.

Torbalı ilçesinin 2017 ile 2018 yılları arası İzmir ilinin diğer ilçeleri arasındaki ihracat rakamları sıralamasını gösteren tablo incelendiğinde; İzmir ilinin 30 ilçesi olduğu ve ilçeleri arasında en fazla ihracatın Konak ilçesinden, en az ihracatın Kiraz ilçesinde gerçekleştiği, Torbalı ilçesinin ise belirtilen ilçeler arasında 4. sırada yer aldığı görülmektedir. Verilen bilgiler ışığında Torbalı ilçesinde yapılan ihracatın hem ilçe açısından hem de il açısından genel olarak da ülke açısından önemli bir yerinin olduğu söylenebilir.

**Tablo 4.** 2018 Yılı Torbalı İlçesinden İhracat Yapılan Ülkeler ve İhracat Miktarları

Sıra	İhracat Yapılan Ülke	İhracat Miktarı (Milyon \$)	Sıra	İhracat Yapılan Ülke	İhracat Miktarı (Milyon \$)
1	ABD	125	13	Hindistan	28
2	Almanya	68	14	Birleşik Arap Emirlikleri	23
3	İngiltere	65	15	Mısır	20
4	Fransa	59	16	İspanya	19
5	Suudi Arabistan	56	17	Romanya	18
6	İran	49	18	Kuveyt	17
7	İsrail	47	19	Rusya	16
8	Hollanda	46	20	Brezilya	15
9	Belçika	45	21	Polonya	14
10	Fas	40	22	Meksika	13
11	Irak	37	23	Filistin	12
12	İtalya	29	24	Yunanistan	11

Kaynak: Ege İhracatçı Birlikleri Basın Müşaviri ile yapılan görüşmede elde edilen verilerden hazırlanmıştır.

2018 yılı Torbalı ilçesinden ihracat yapılan ülkeler ve ihracat miktarlarını gösteren tablo incelendiğinde Torbalı ilçesinden en çok ihracat yapılan 24 ülkeden fazla ihracatın Amerika Birleşik Devleti'ne, en az ihracatın ise Yunanistan'a yapıldığı görülmektedir. Verilen bilgiler ışığında Torbalı ilçesinde yapılan ihracatın hem ilçe ekonomisine hem de ülke ekonomisine önemli katkılar sağladığı görülmektedir.

## SONUÇ

Dünyada 1980'lerden itibaren enformasyon ve bilgi teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ülkeler arası ekonomik rekabeti arttırmıştır. Haberleşme ağının da gelişmiş olduğu bu dönemde hızla küreselleşen dünya devletleri arasındaki ekonomik gelişme farklılıkları aynı ülke içerisinde farklı bölgelerde de ekonomik gelişmişlik farkları olarak tezahür etmiştir. Buna istinaden ülkeler arasında küresel ekonomik rekabetin yaşandığı bu dönemde ulusal ekonominin güçlenmesi için politikalar ve stratejiler üretilmiş, politikalarda başarı için yerel aktörler devreye sokulmuştur. Yerel ekonomik kalkınmanın ulusal kalkınmayı oluşturan temel bileşen olması dolayısıyla yerelde girişimciliğin desteklenmesi ve koordine edilmesi gerekmektedir. Yerel ekonomik kalkınmanın sağlanması ve bölge yatırımlarının organize edilmesinde yerel ekonomiye yön veren ticaret ve sanayi odaları; il ve ilçelerde endüstriyel üretimi arttıran, iç ve dış ticaret yelpazesini geliştiren, yerel girişimciye pazar araştırması yapan, sektör çeşitliliği ve sektörel üretim hacmini genişleten, devlet destekleri konusunda girişimciyi etkileyerek yerel istihdamı geliştiren kuruluşlar olarak hizmet etmektedir. Bu doğrultuda çalışmanın ana eksenini oluşturan Torbalı Ticaret Odası'nın faaliyetlerinin Torbalı ilçesinin yerel kalkınmasındaki etkisi araştırılmış olup çalışma sonucunda şu bulgulara ulaşılmıştır;

Torbalı Ticaret Odası'nın, 2011'de İzmir iline bağlı 30 ilçe arasında ilk kez KOSGEB Temsilciliği kurarak 2000'i aşkın üyesini KOBİ destekleri konusunda bilgilendirdiği ve desteklerden yararlandığı, ilçede yeni kurulacak işletmelere yön verdiği ve ilçe istihdam düzeyine katkı sunduğu tespit edilmiştir. Odanın bünyesinde kayıtlı KOBİ'lere devlet teşvikleri konusunda bilgilendirme yaptığı, bu bakımdan ilçedeki ekonomik ilerlemenin öncüsü olarak kabul edildiği, oda üyelerine yönelik verdiği tüm hizmetlerle, ilçedeki yerel ekonomik kalkınmanın yön belirleyicisi ve sağlayıcısı olduğu tespit edilmiştir. Yine odanın ilçedeki işsizlikle mücadele ve yurt dışı ticaret odaları ve fuarcılık hizmetlerine yönelik önemli faaliyetlerde bulunduğu ortaya çıkmış olup oda faaliyetlerinin ilçedeki sanayi kuruluşlarının, yerel yönetimlerin ve vatandaşların sorunlarının çözümüne yönelik gerçekleştirildiği, odanın ilçede yerel ekonomik kalkınmayı organize eden bir kuruluş olarak bir sivil toplum kuruluşundan beklenenden daha fazla performans gösterdiği, ilçenin ulusal ve uluslararası basında tanıtımı ve ilçedeki ihracat rakamlarının yükselmesinde önemli düzeyde katkısının olduğu ve bu sayede odanın ekonomik anlamda hem ilçe hem de ülke ekonomisine önemli katkılar sağladığı bulgularına ulaşılmıştır.

Torbalı Ticaret Odası'nın; kendisine bağlı 398 ihracatçı üyesi, Ege İhracatçı Birlikleri'ne de kayıtlıdır. İlçeden dünyanın 100'ü aşkın ülkesine ihracat yapılmaktadır.2018 yılı oda verilerine göre ihracatta en önemli ülkeler; ABD, Almanya ve İngiltere olup, toplam ihracat rakamı 1.180.698.702 dolardır. İhracatta en önemli kalemlerise; gıda, iklimlendirme, demir ve demir dışı metaller, tekstil, tütün, mobilya ve kimya sanayidir. İhracat değeri ve hacmi en büyük olan sektörler %41,8 pay ve 494 milyon dolar ile tütün, %8,9 pay ve 105 milyon dolar ile mobilya ve %5,6 pay ve 67 milyon dolar ile kimya sektörüdür. İhracatçı üye sayısı bakımından gıda, iklimlendirme, makine, mobilya, demir-çelik, mermer ve doğaltaş sektörü firmalarının diğer sektörlerle sayıca üstünlüğü bulunmaktadır. Yine 2018 yılı oda verilerine göre Torbalı, İzmir'in 30 ilçesi arasında %12 ihracat oranına sahiptir. İhracat rakamları bakımından Konak, Çiğli ve Kemalpaşa'dan sonra gelen ilçe 26 ilçeyi gerisinde bırakmıştır.

İlçede endüstriyel üretimde katma değeri yüksek olan yazılım, havacılık-uzay sanayi, otomotiv ve yenilenebilir enerji sektörlerinin payının artırılması, bu konuda yatırımcıları teşvik konusunda tanıtımların sürdürülmesi, uzun vadede elektronik ticaret uygulamasının üyeler arasında yaygınlaştırılması ve Torbalı Ticaret Odası'ndiğer odalarla işbirliği içerisinde çalışması halinde hem ilçe hem de ülke ekonomisine daha fazla katkının sağlanacağı düşünülmektedir.

## KAYNAKÇA

- 5174 sayılı **Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanunu** (01.06.2004 tarih ve 25479 sayılı Resmi Gazete). <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5174.pdf> (Erişim Tarihi: 7.06.2019).
- ATMACA, Yıldız (2018), “*Yerel Kalkınma Politikaları ve Amaçları Doğrultusunda Kalkınma Ajansları ve Uygulanabilirliği*”, II. Uluslararası Ekonomi, Siyaset ve Yönetim Sempozyumu (**ISEPA’18**) **Bildiriler Kitabı** (Ed. Yılmaz Demirhan, Seyfettin Aslan, Müslüm Kayacı, Ömer Taylan), Dicle Üniversitesi Yayını, Diyarbakır, ss.427-436.
- AYDEMİR, Cahit ve GÜNEŞ, Hüseyin Haşimi (2006), “*Merkantilizmin Ortaya Çıkışı*”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, S.5(15), ss.136-158.
- BOZDOĞAN, Mine (2014), **Türkiye’de Bölgesel Kalkınma ve Teşvik Politikaları**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ÇETİN, Murat (2007), “*Yerel Ekonomik Kalkınma Yaklaşımı ve Uluslararası Organizasyonlar*”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, S.14(1), ss.153-170.
- DEVİREN, Vatanserver Nursen ve YILDIZ, Onur (2014), “*Bölgesel Kalkınma Teorileri ve Yeni Bölgeselcilik Yaklaşımının Türkiye’deki Bölgesel Kalkınma Politikalarına Etkileri*”, **Akademik Bakış Dergisi**, S.44, ss.1-35.
- GÜRLER HAZMAN, Gülsüm (2011), **Türkiye’de Belediyeler ve Yerel Ekonomik Kalkınmaya Katkıları**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- HELMSING, Bert (2005), **Local Economic Development in Africa: Introducing The Issues Enterprises, Communities and Local Government**, Shaker Publisher, Maastricht.
- KAYA, Erol (2001), **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşım: Yerel Kalkınma Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2.Baskı.
- KONGOLO, Mukole (2010), “*Job Creation Versus Job Shedding and Live Role of Small and Medium Sized Enterprises in Economic Development*”, **African Journal of Business Management**, S.4(11), ss.2288-2295.
- LANDSBERG, Johann, MEYER, Danie F. ve MEYER, Natanya (2016), “*The Roles of Business Chambers in Local Economic Development: The Perceptions of Business Chambers in The Vaal Triangle Region*”, **International Journal of Business And Management Studies**, S.8(2), ss.66-83.
- LEIGH, Nancey Green ve BLAKELY, Edward J. (2013), **Planning Local Economic Development: Theory and Practice**, SAGE Publications, California, 5.Baskı.
- LEIGH, Nancey Green ve BLAKELY, Edward J. (2017), **Planning Local Economic Development: Theory and Practice**, SAGE Publications, California, 6.Baskı.
- RODRIGUEZ-POSE, Andres (2001), **The Role of The ILO in Implementing Local Economic Development Strategies in a Globalized World**, LSE Publisher, London.
- ŞANLI, Bahar Fatma (2004), “*Küreselleşme ve Ekonomik Entegrasyonlar*”, **Doğu Anadolu Bölgesi Araştırmaları Dergisi**, S.1, ss.160-166.
- T. C. TORBALI BELEDİYE BAŞKANLIĞI (2014), **Torbalı Belediyesi 2015-2019 Dönemi Stratejik Planı**, Torbalı Belediye Başkanlığı Yayını, İzmir.
- TOBB - TÜRKİYE ODALAR VE BORSALAR BİRLİĞİ (2017), **Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği Faaliyet Raporu**, TOBB Yayını, Ankara.
- TROUSDALE, William (2005), **Promoting Local Economic Development Through Strategic Planning - Volume:5 Trainer's Guide**, United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT) Published, Nairobi - Kenya. <http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/LEDVol5English.pdf> (Erişim Tarihi: 07.06.2019).
- ZYL, Van (1994), **Development Management: A Training Perspective**, Halfway House, DBSA.

# Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ): Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması

## Multidimensional Leadership Orientations Scale (MLOS): Validity and Reliability Study

**Mücahit DURSUN**

Arş. Gör., Gazi Üniversitesi, Spor Bilimleri Fakültesi,  
mucahitdursun1903@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-7786-0741>

Makale Başvuru Tarihi: 24.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 07.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Mehmet GÜNAY**

Prof. Dr., Gazi Üniversitesi, Spor Bilimleri Fakültesi,  
mgunay@gazi.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-0047-2203>

**İbrahim Fatih YENEL**

Dr. Öğr. Üyesi, Gazi Üniversitesi, Spor Bilimleri Fakültesi,  
fyenel@gazi.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0001-9480-2087>

### ÖZET

**Anahtar Kelimeler:**

Liderlik,  
Liderlik Yönelimleri,  
Geçerlik,  
Güvenilirlik,

Bu çalışmada, bireylerin liderlik yönelimlerini belirlemeye yönelik geçerli ve güvenilir bir ölçme aracının geliştirilmesi amaçlanmıştır. Çalışma, 2018-2019 eğitim- öğretim yılı bahar döneminde Gazi Üniversitesi ve Hacı Bayram Veli Üniversitelerinin farklı fakültelerinde öğrenim gören 266'sı kadın ve 237'si erkek olmak üzere toplam 503 üniversite öğrencisi üzerinde yürütülmüştür. Ölçme aracının yapı geçerliliğini test etmek için ilk olarak Açıklayıcı Faktör Analizi (AFA) yapılmıştır. AFA sonucunda toplam varyansın %52,807'sini açıklayan, 19 madde ve dört alt boyuttan oluşan bir yapı elde edilmiştir. Ortaya çıkan bu yapının doğrulaması amacıyla yapılan Doğrulayıcı Faktör Analizi (DFA) sonucunda, yeterli uyum indekslerine ulaşılmıştır. Maddelerin ayırt ediciliğini tespit etmek için düzeltilmiş madde test korelasyonu incelenmiş ve %27'lik alt-üst yöntemi ile madde puan ortalamaları arasında fark olup olmadığı karşılaştırılmıştır. Ölçme aracının güvenilirliği Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı ile incelenmiş ve çıkan güvenilirlik katsayılarının ölçeğin oldukça güvenilir olduğuna dair kanıt sağlamıştır. Bu bulgular doğrultusunda, Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ)'nin geçerli ve güvenilir ölçümler yapabilen bir veri toplama aracı olduğu söylenebilir.

### ABSTRACT

**Keywords:**

Leadership,  
Leadership Orientations,  
Validity,  
Reliability,

In this study, it was aimed to develop a valid and reliable measurement tool for determining the leadership orientations of individuals. The study was conducted on a total of 503 university students, 266 females and 237 males, who studied at different faculties of Gazi and Hacı Bayram Veli Universities during the spring semester of the 2018-2019 academic year. In order to test the structural validity of the measuring instrument, first, Exploratory Factor Analysis (EFA) was conducted. As a result of EFA, a structure consisting of 19 items and four sub-dimensions was obtained, explaining 52,807% of the total variance. As a result of the confirmatory Factor Analysis (DFA) conducted to confirm this structure, sufficient compliance indexes were reached. To determine the differentiability of items, the corrected item test correlation was examined and it was compared whether there was a difference between the top-down method of 27% and the item score means. The reliability of the measuring instrument was examined with the Cronbach Alpha internal coherence coefficient, providing evidence that the resulting reliability coefficients were highly reliable on the scale. In line with these findings, it is tellable that Multidimensional Leadership Orientations Scale (MLOS) is a data collection tool capable of performing valid and reliable measurements.



## 1. GİRİŞ

Toplumun öznesi olan insan doğar doğmaz bir grubun doğal üyesi olur ve sosyal bir varlık olarak hayatını sürdürür. Bu süreç içerisinde bazı ihtiyaçlarını kendisi giderebilirken bazı ihtiyaçlarını da bir gruba dahil olarak gerçekleştirebilir. Bu grup içerisinde tek başına gerçekleştiremediğimiz amaç ve hedefler için bize yol gösterecek, kılavuzluk edecek, iş birliği yapmak için itici güç olacak kişiye yani lidere ihtiyaç duyarız.

Literatürde yer alan çalışmalar incelendiğinde, liderlik ile ilgili muhtelif tanımların yapıldığı görülmektedir. Erol (2008:525) liderliği, “*bir grup insanı belirli amaçlar etrafında toplayabilme ve bu amaçları gerçekleştirmek için onları harekete geçirme bilgi ve yeteneklerinin toplamıdır*”, şeklinde tanımlamıştır. Başka bir tanımda ise Başaran (2004:67), “*liderlik (önderlik) tanımında ortak amaçlar için birleşen insanları, amaçları gerçekleştirmeye etkileme süreci*” olarak ifade etmiştir. Aydın (2013:81), “*liderlik, bir topluluk performansıdır*” şeklinde, Kalfa (2019:74) ise liderliği belirli bir grubun özellikle duygularını etkileyerek onlara belirli işleri veya davranışları isteyerek yapmalarını sağlama becerisi şeklinde tanımlamıştır.

Liderin hiçbir zorlama olmadan peşinden birçok kişiyi sürüklemesi araştırmacılar tarafından merak edilen (Elmuti vd., 2005:1018) ve ortaya koyduğu gizem sayesinde çözümlendikçe önemli katkılar sağlayabilecek bir kavramdır. Bu yüzdendir ki birçok yönüyle; “*liderin özellikleri, liderlik teorileri, liderlik davranış modelleri, liderin kullandığı güç kaynakları ve liderlik yönelimleri*” ele alınmıştır. Bu konuların her biri birbirini tamamlayan parçaları ifade etmektedir. İlk çalışmalarda liderin özellikleri üzerinde durulmuş olsa da grup üyelerinin tatminine ve iş veriminin artırılmasında liderin hangi davranışı sergilediği, sergilediği davranışların hangi durumlarda kabul gördüğü yapılan çalışmalar sonrasında ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

Tarihsel süreçte liderlik kavramının zamana, durum ve koşullara göre büyük ölçüde değişikliklere uğradığı gözlenmektedir (Hodgetts ve Luthans, 2013’ten akt.: Şimşek ve Garipoğlu, 2016:83). Liderlerin sergilediği davranışlar üzerine “*her zaman ve her yerde geçerli tek ve iyi bir liderlik tarzının olmadığı*” ifade edilmiştir (Yenel, 2018:299). Etkili bir liderlik anlayışının ortaya koyulması için ise Bolman ve Deal (1991) grubu amacına ulaştırıcı, amacına ulaştırırken de sorunları tanımlamak ve çözmek için kullandıkları farklı yöntemleri liderlik yönelimleri olarak ifade etmiştir. Lider ve liderlik yönelimleri, yaşanan hızlı değişimle birlikte rekabet boyutunun farklılaşması sonucu doğru kullanıldığında grup birlikteliği ve iş verimi bakımından önemli farklara etki edecek hususlardır. Bolman ve Deal (1991) örgütleri ve liderliği anlamak için dört çerçeve modelini geliştirmiştir. Bunlar; yapısal, insan kaynağı, politik ve semboliktir (Bolman ve Deal, 1991:511).

Dört çerçeve modelinde yapısal çerçeve için; sosyoloji disiplininin çıkarım yaptıklarını ifade etmişlerdir. Bu çerçevenin hedefleri ve amacı vurguladığına dikkat çekmişlerdir. Etkili bir örgütte hedeflerin net bir şekilde tanımlandığını, çalışanlara ise belirli roller verilerek, kurallar ve politikalar boyunca emir kumanda yoluyla çeşitli aktiviteleri koordine edildiğini belirtmişlerdir. Yapısal bakış açısına sahip liderler açık talimatlar verir, yeni politika ve kurallar veya yeni yapılanma boyunca örgüt problemlerini çözmeyi amaçlar. Sonuçlar için kişileri sorumlu tutar (Bolman ve Deal, 1991:512).

İnsan kaynakları çerçevesini çizerken, psikoloji ve örgütsel davranış alanlarından yararlanmışlardır. İnsanların ihtiyaçlarına odaklanmışlar buna ilaveten çalışanların temel ihtiyaçlarını karşılayan örgütlerin karşılamayan örgütlere kıyasla daha iyi çalışacaklarını ifade etmişlerdir. İnsan kaynakları liderleri ilişkilere ve duygulara değer verir. Bu ilişkileri güçlendirmek ve kolaylaştırma yoluyla liderlik etmeye çalışırlar. Kişiler arasındaki ya da bireylerdeki problemleri tanımlamak niyetindedirler. Kişiye uygun örgüt, örgüte uygun kişi ayarlamasının yoluna bakarlar (Bolman ve Deal, 1991:512).

Politik bakış açısı çerçevesine göre, örgüt amaçlarının yerine bireysel ve grup çıkarılarını vurgular. Siyaset biliminden beslenerek kıt kaynaklar için sürekli bir rekabetten ve farklı çıkarların olduğunu varsayar. Politik liderler gerçekliğe ve pragmatizme değer veren yandaşlar ve arabuluculardır (Bolman ve Deal, 1991:514). Bu liderler görüşme ve pazarlık yöntemini kullanırlar (Dereli, 2003:32).

Sembolik Çerçeve ise, kavramları ve görüntüleri çoğunlukla antropoloji alanı olan birçok disiplin ile sentezlemektedir. Örgütlenmeler insan davranışlarını gizlice şekillendiren bununla birlikte ortak bir misyon, kimlik duygusu, sembollerin ve örgüt kültürün gelişmesine katkı sağlamaktadır. Sembolik liderler sergiledikleri ve karizmatik duruşlarıyla coşku ve bağlılık duygusu aşırlar. Bu tür liderler törenlere, hikâyelere, kutlamalara ve diğer sembolik biçimlere özen gösterirler (Bolman ve Deal, 1991:514).

Bolman ve Deal’ın dört çerçeve modeli ele alındığında, yapısal çerçeve; liderliğin örgütlenme ve planlama boyutunu temsil etmektedir. İnsan kaynakları çerçevesi; liderlik ile ilgili olarak örgütün insan yani çalışan

(istihdam edilenler) boyutunu ortaya koymaktadır. Üçüncü unsur olan politik çerçeve; güç dinamiklerini, uzlaşma ve çatışma stratejilerini kapsamaktadır. Sembolik çerçeve ise; işe amaç ve anlam katan örgüt kültürüne dair perspektifleri temsil etmektedir (Şimşek ve Garipoğlu, 2016:83). Etkili bir liderin birden fazla çerçeveyi etkin bir şekilde kullanabilen liderler olduğuna vurgu yapmıştır (Dereli, 2003:33).

Liderlik yönelimi ile ilgili son dönemlerde yerli ve yabancı çalışmaların (Mujtaba, 2019; Igbinkhase ve Naidoo, 2019; Nguyen vd., 2019; Carrillo, 2019; Miska ve Mendenhall, 2018; Han vd., 2018; Kim vd., 2018; Cengiz ve Güllü, 2018; Özdemir, 2018; Özdemir vd., 2018; Özmen ve Şentürk, 2018; Cansoy ve Tofur, 2017; Acar, 2014; Arslan ve Uslu, 2014; Özkan, 2012; Çelik ve Sümbül, 2008; Akbaba ve Erenler, 2008; Taşkıran, 2006; Drocher,1997; Clark ve Clark, 1990) olduğu göze çarpmaktadır. Bu çalışmalarda ölçme aracı olarak Liderlik Yönelimleri Ölçeği (LYÖ) kullanılmıştır.

Bolman ve Deal (1991) tarafından Amerika Birleşik Devletleri'nde 1331 kişi ve Singapur'da 1238 kişiye uygulanarak geliştirilen Liderlik Yönelimleri Ölçeği'nde (LYÖ) toplam 23 madde bulunmaktadır. Thompson (2005) bu ölçek üzerinde çalışarak mevcut halini yeniden uyarlamıştır. Ölçeğe ait her bir alt boyuta ikişer yeni madde daha ekleyerek mevcut yapıdaki ölçme aracının madde sayısını sekize, toplamda ise 32'ye çıkarmıştır. Ölçeğin Türkçeye uyarlaması ilk olarak Dereli (2003) tarafından yapılmıştır. Daha sonra Özcan ve Balyer (2013) tarafından Liderlik Oryantasyon Ölçeği (LOÖ) olarak tekrar Türkçeye uyarlanmıştır. Liderlik Yönelimleri Ölçeği, örgüt ikliminin belirlenmesi amacıyla geliştirilmiştir. Dolayısıyla bu ölçeğin maddeleri de örgüt personellerine uygun olarak yazılmıştır. Buradan yola çıkılarak, Liderlik Yönelimleri Ölçeği'nin (LYÖ) maddeleri her örneklem üzerinde kullanılmaya uygun olmamasından dolayı her örneklem grubu üzerinde kullanılmaya uygun genel bir ölçme aracı geliştirmeye ihtiyaç duyulmuştur. Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ) ile bireylerin liderlik yönelimlerinin belirlenmesine ilişkin, güvenilirlik ve geçerlik çalışmaları yapılmış bir ölçme aracı geliştirilmesi amaçlanmıştır.

## 2. ÇOK YÖNLÜ LİDERLİK YÖNELİMLERİ ÖLÇEĞİ GEÇERLİK-GÜVENİRLİK UYGULAMASI

Çalışmanın bu kısmında, yapılan araştırmanın modeli, ilgili çalışma grubu, yapılan çalışmaya esas veri toplama aracının geliştirilme süreci ile verilerin toplanması ve analizine ilişkin bilgiler ele alınmıştır.

### 2.1. Çalışma Grubu

Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği'nin (ÇYLYÖ) güvenilirlik ve geçerlik çalışmaları, 2018-2019 Eğitim yılı bahar döneminde Gazi Üniversitesi ile Hacı Bayram Veli Üniversitesi bünyesinde yer alan Spor Bilimleri Fakültesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Eğitim Fakültesi, Edebiyat Fakültesi, Fen Fakültesi, Mimarlık Fakültesi, Mühendislik Fakültesi ve İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi'nde öğrenim gören toplam 503 üniversite öğrencisi üzerinde yapılmıştır. Çalışma grubunun seçimi yapılırken "*amaçlı örnekleme yöntemlerinden*" birisi olan "*kolay ulaşılabılır örnekleme yöntemi*" tercih edilmiştir. Bu yöntemde araştırmacı, kendisine yakın olan, dolayısıyla da erişilmesi kolay olan bir durumu seçmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2011:105). Yapılan seçim neticesinde ortaya çıkan çalışma grubu cinsiyet olarak %52,9'u (n= 266) kadınlardan, %47,1'i (n= 237) ise erkeklerden oluşmaktadır. Katılımcılar, yapılan araştırmaya gönüllülük ilkesine göre dahil edilmiştir. Balcı (2005), Tezbaşaran (2008) ve Tavşancıl'a (2014) göre, çalışmanın örneklem büyüklüğünün ölçekte yer alan toplam madde sayısının beş (5) katı kadar olması gerekmektedir. Buna göre çalışma grubunun, güvenilirlik ve geçerlik işlemleri için yeterli sayıda olduğu söylenebilir. Seçilen çalışma grubunun fakültele ve cinsiyete göre dağılımları Tablo 1'de gösterilmiştir.

**Tablo 1:** Çalışma Grubunun Fakültele ve Cinsiyete Göre Dağılımı

Fakülte	Kadın (n1)	Erkek (n2)
Spor Bilimleri Fakültesi	40	32
Sağlık Bilimleri Fakültesi	27	28
Eğitim Fakültesi	45	38
Fen Fakültesi	22	28
İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi	58	35
Mimarlık Fakültesi	17	23
Mühendislik Fakültesi	25	27
Edebiyat Fakültesi	32	26
<b>Toplam (n1+n2)=503 üniversite öğrencisi</b>	<b>266</b>	<b>237</b>

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

## 2.2. İşlem

Ölçek geliştirmede öncelikle ölçülmesi amaçlanan kavramın kuramsal alt yapısının ve ölçeğin kullanılacağı hedef kitlenin tespit edilmesi gerekmektedir (De Vellis, 2014:42). Çalışmada ölçülmesi hedeflenen özelliğin kuramsal yapısının belirlenmesi için yurt içinde ve yurt dışındaki literatürde, “liderlik, liderlik yönelimleri” anahtar kelimeler kullanılarak özellik tanımlanarak 52 maddelik bir madde havuzu oluşturulmuştur. Bu maddeler hazırlanırken Bolman ve Deal (2014) tarafından yazılan “How Great Leaders Think?” isimli kitapta yer alan 4 boyutlu liderlik kuramından ve Bolman ve Deal (1991) tarafından geliştirilen ve Dereli (2003) tarafından Türkçeye uyarlanan Liderlik Yönelimleri Ölçeği’nden yararlanılmıştır. Oluşturulan bu maddeler tutarlılık yönüyle Spor Yöneticiliği Bölümü ve Ölçme Değerlendirme Bölümü’nden alan uzmanlarına, dil ve anlam yönüyle de dil uzmanlarına gösterilmiştir. Uzman görüşünden sonra son düzeltmeler yapılarak 43 maddelik taslak ölçek formu oluşturulmuş ve deneme uygulamasına hazır hale getirilmiştir. Bu aşamada maddelerin kapsam geçerliğinin sağlanmasına çalışılmıştır. “Kapsam geçerliği, bir bütün olarak ölçeğin ve ölçekteki her bir maddenin maksada ne derece hizmet ettiği ile ilgilidir” (Tekin, 2004:45). Başka bir deyişle kapsam geçerliliği, ölçekte bulunan maddelerin ölçme amacına uygun olup olmadığı, ölçülecek alanı temsil edip etmeme sorunu ile alakalı olup, uzman görüşü sonucunda belirlenir (Karasar, 2014:142). Uzman görüşleri neticesinde 43 maddeye düşün ölçek, uygulanması hedeflenen gruptan 25 üniversite öğrencisine bizzat araştırmacı tarafından uygulanıp ölçek maddelerinin bütün katılımcılarda aynı anlamı ifade etme düzeyi, maddelerin açık ve anlaşılır olması sınanmıştır. Uzman görüşleri ve yapılan ön uygulama sonucunda 7 madde ölçekten çıkarılmasıyla 36 maddelik denemelik ölçeğe son hali verilmiştir. Ölçek geliştirme çalışmalarında asıl amaç, verilen tüm çaba ve emek sonucunda daha güvenilir ve geçerli bir ölçek geliştirmektir (Tezbaşaran, 2008:44). Bu çalışmada yapılan tüm işlemlerin amacı, bir ölçeğin temel özelliğini oluşturan geçerlik ve güvenilirliğin sağlanmasıdır (Büyüköztürk, 2014:82).

Bu ölçek, çalışmaya dahil olan kişinin kendisi hakkında bilgi vermesine dayanan (self-report) bir ölçme aracıdır. Katılımcıların sorulara (maddelere) verecekleri tepkileri değerlendirmek amacı ile çalışmada 5’li Likert tipi dereceleme kullanılmıştır. Ölçek formundaki maddeler “Tamamen Katılmıyorum”, “Katılmıyorum”, “Kararsızım”, “Katılıyorum”, “Tamamen Katılıyorum” şeklinde sıralanmıştır. Bu sıralamaya uygun olarak ta “1”, “2”, “3”, “4” ve “5” şeklinde puanlanmıştır.

### 2.3. Verilerin Toplanması

Çalışmanın verileri 2018-2019 eğitim-öğretim yılı bahar döneminde toplanmıştır. Uygulama yapılmadan önce veri toplanacak fakülte, bölüm ve anabilim dallarından gerekli izinler alınmıştır. Katılımcılar tarafından ölçeklerin doldurulma işlemi yaklaşık 10-15 dakikada gerçekleştirilmiştir. Ölçekler doldurulmadan önce katılımcılara ölçeğin amacına dair gerekli açıklamalar yapılmıştır. Ölçek, Gazi Üniversitesi ve Hacı Bayram Veli Üniversitesi'nin farklı fakültelerinde öğrenim gören toplam 503 bireye uygulanmıştır. Analiz işlemine geçmeden doldurulan ölçekler incelenmiş ve analize uygun olmayan 7 ölçek analize dahil edilmemiştir. Böylece kalan 497 ölçek üzerinde analiz yapılmıştır.

### 2.4. Verilerin Analizi

Çalışmadan elde edilen veriler SPSS 22 ve Lisrel 8.8 paket programları kullanılarak gerekli analizler yapılmıştır. Yapı geçerliliği aşamasında öncelikli olarak Açımlayıcı Faktör Analizi (AFA) uygulanmış, AFA sonucunda oluşan yapının doğruluğu test etmek için ise Doğrulayıcı Faktör Analizi (DFA) yapılmıştır. Daha sonra maddelerin ayırt ediciliğini belirleme maksadıyla düzeltilmiş madde test korelasyonu ve %27'lik alt-üst grup karşılaştırmaları incelenmiştir. Madde analiz değerlendirme işleminden sonra, yapının güvenilirliği için de Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı ile incelenmiştir.

## 3. ÇALIŞMANIN BULGULARI

Bu bölümde “Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği”nin (ÇYLYÖ) güvenilirlik ve geçerliliğine kanıt oluşturmak amacıyla yapılan istatistiksel işlemlere yer verilmiştir.

### 3.1. Yapı Geçerliliği

Yapı geçerliliği, ölçeğin ölçmek istediği teorik yapının ölçülebilir derecesi olarak tanımlanır ve ölçme aracında bulunan her bir maddenin birbirleriyle olan ilişkisi ortaya konulur (Seçer, 2013:128). Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği'nden (ÇYLYÖ) elde edilen ölçümlerin yapı geçerliliğini test etmek için Açımlayıcı Faktör Analizi (AFA) ve Doğrulayıcı Faktör Analizi (DFA) uygulanmıştır.

#### 3.1.1. Açımlayıcı Faktör Analizi (AFA)

AFA, ölçme aracında aynı yapıyı ölçen maddelerin bir araya toplanması ile daha az madde ile açıklamayı hedefleyen istatistiksel bir tekniktir (De Vellis, 2014:42; Tezbaşaran, 2008:44). Çalışma grubu ile elde edilen verilerin faktör analizine uygun olup olmadığı Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) katsayısı ve Bartlett testi ile açıklanabilir (Büyüköztürk, 2014:81). Uzmanlara göre KMO değerinin 0,50 kabul edilebilir, 0,60 orta, 0,70 iyi, 0,80 çok iyi ve 0,90 ise mükemmel olarak tanımlanmaktadır (Şeker vd., 2004:107). Verilerin faktör analizine uygun olması için KMO değerinin en az 0,60 olması ve Bartlett testinin de anlamlı olması gerekmektedir (Tavşancıl, 2014:65; Çokluk vd., 2012:185) olup, verilerin çok değişkenli normal dağılımdan geldiğini ve değişkenler arasında faktörleştirme tekniklerinin kullanılabilmesi göstermektedir (De Vellis, 2014:43; Fraenkel ve Wallen, 2000:48; Kline, 1998:35). Bu çalışmada, Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) değeri 0.87 ve Bartlett-Sphericity testi ki kare değeri ise 2735,321 ( $p<0.01$ ) olarak bulunmuştur. Çıkan bu değerlerin ölçme aracı ile elde edilen bu verilerin faktör analizi için çok iyi derecede uygun olduğu ifade edilebilir.

AFA sonucunda, faktör sayısına karar verilirken her bir faktörün toplam varyansa sağladığı katkı ve Kaiser-Guttman ilkesine göre özdeğeri 1'den büyük olan örtük değişkenler dikkate alınır. Ayrıca, ÇYLYÖ'nin faktör yapısının analizi sırasında faktör yapılarının yorumlanmasının kolay olması için faktör içinde birbirleriyle yüksek ilişkisi olan maddeleri bir araya getirmek için döndürme (rotation) tekniği kullanılmıştır. Çalışmada, ölçülmesi amaçlanan özelliğin alt boyutlarının ilişkisiz olduğu ön görüldüğünden dolayı, varimax döndürme tekniği kullanılmıştır.

Uzmanların birçoğuna göre, maddelerin faktör içindeki yük değerlerinin 0,30'dan yüksek olması gerekmektedir (De Vellis, 2014:42; Tavşancıl, 2014:65; Seçer, 2013:128; Büyüköztürk vd., 2012:142). Bu çalışmada, faktör yük değerleri 0,40 olarak belirlenmiştir. Faktör yük değeri 0,40'tan düşük olan ve bir maddenin iki faktöre yüksek yük değeri verdiğinde, yük değerleri arasındaki farkın binişiklik olmaması için en az 0,10 olmasına dikkat edilmiş (Büyüköztürk, 2014:82) ve faktör analizinde aynı yapıyı ölçmeyen 19 madde (5, 8, 10, 16, 17,

18, 22, 23, 25, 26, 27, 29, 30, 32, 33, 35) ölçme aracından çıkarılması ile birlikte toplam 19 madde ve 4 alt boyuttan oluşan nihai ölçme aracı elde edilmiştir. Açıklayıcı Faktör Analizi (AFA) sonuçları Tablo 2’de verilmiştir.

**Tablo 2.** Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeğinin Açıklayıcı Faktör Analizi Sonuçları

Alt Boyutlar	Maddeler	Faktör Yükleri	Açıkladığı % Varyans	Toplam % Varyans
<b>Politik Liderlik</b>	İnsanları harekete geçirme yeteneğine sahibim.	,627	16,248	52,807
	9. İnsanları ikna etmede başarılıyım.	,712		
	13. Güç sahibi insanların desteğini almada başarılıyım.	,776		
	14. İnsanları etkileme yeteneğine sahibim.	,809		
	15. İnsanlar için ilham kaynağıyım.	,616		
<b>İnsan Kaynaklı Liderlik</b>	2. Başkalarının sorunlarına karşı duyarlıyım.	,679	12,916	
	12. Başkasının fikirlerini önemserim.	,735		
	19. İnsanlar arasındaki sorunları çözme konusunda gayretliyim.	,609		
	21. İnsanlara yardım etmeyi severim.	,722		
	31. İyi bir dinleyiciyim.	,594		
<b>Karizmatik Liderlik</b>	20. Yaratıcı bir insanımdır.	,521	12,792	
	24. Kendimi karizmatik bulurum.	,677		
	28. Heyecan verici yeni fikirler yaratırım.	,563		
	34. Zorluklara rağmen başarıya ulaşıyorum.	,653		
	36. Doğru kararlar vermede başarılıyım.	,666		
<b>Yapısal Liderlik</b>	1. Mantıklı düşünürüm.	,526	10,852	
	Dikkatli plan yaparım.	,695		
	Planlanan işlerin zamanında bitirilmesine önem veririm.	,669		
	11. Problemleri mantıklı düşünerek çözerim.	,650		

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 2’de yapılan açıklayıcı faktör analiz varimax dönüştürmesi sonucunda oluşan 4 faktör yapısının varyansın %52,807’ni açıkladığı tespit edilmiştir. Sosyal bilimlerde varyans oranlarının %40 ile %60 arası olması yeterli kabul edilir (Tavşancıl, 2014). Buna göre açıklanan varyans oranının yeterli düzeyde olduğu görülmektedir. “Politik Liderlik” alt boyutunun faktör yükleri 0.61-0.80, “İnsan Kaynaklı Liderlik” alt boyutunun faktör yükleri 0.59-0.73, “Karizmatik Liderlik” alt boyutunun faktör yükleri 0.52-0.67 “Yapısal Liderlik” alt boyutunun faktör yükleri 0.52-0.69 arasında değişmektedir.

### 3.1.2. Doğrulayıcı Faktör Analizi

AFA sonrası oluşan modelin, yapı geçerliliğini doğrulamak için DFA yapılır (Kline, 1998:35). AFA VE DFA ölçek geliştirme sürecinde birbirlerinin tamamlayıcısı olarak birlikte kullanılırlar (Erkuş, 2014:98). DFA sürecinde test edilen modelin yeterliliğinin sınanması için bir çok uyum indeksi kullanılmaktadır (Büyüköztürk vd., 2014:88). Bunlar içinde en sık kullanılanları, ki-kare uyum değeri ( $\chi^2_{sd}$ ), Uyum İyiliği İndeksi (Goodness of Fit Index, GFI), Karşılaştırmalı Uyum İndeksi (Comparative Fit Index, CFI), Normlaştırılmış Uyum İndeksi

(Normed Fit Index, NFI), Yaklaşık Hataların Ortalama Karekökü (Root Mean Square Error of Approximation, RMSEA), Standardize edilmiş ortalama hataların karekökü (Standardized Root Mean Square Residual SRMR) ve Ortalama Hataların Karekökü (Root Mean Square Residuals, RMR) uyum indeksleri incelenmiştir. Yapılan çalışmada uyum indeks değerleri Tablo 3'te verilmiştir.

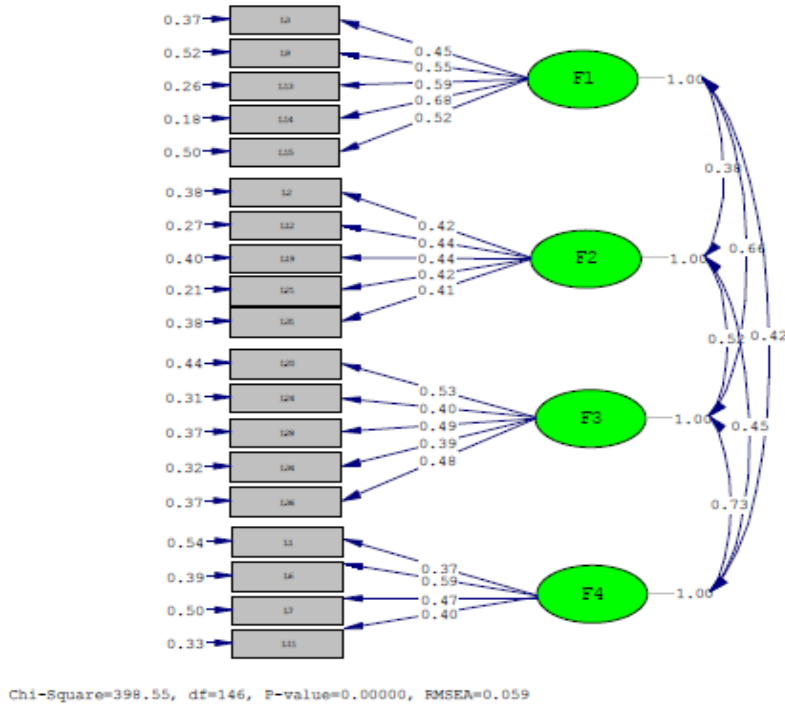
**Tablo 3.** ÇYLYÖ'nin Doğrulayıcı Faktör Analizine İlişkin Uyum İndeks Değerleri

Değerler	Normal Değer	Kabul Edilebilir Değer	LYÖ
$\chi^2/sd$	<2	<5	<b>2.72</b>
GFI	>0.95	>0.90	<b>0.92</b>
CFI	>0.95	>0.90	<b>0.96</b>
NFI	>0.95	>0.90	<b>0.93</b>
AGFI	>0.95	>0.90	<b>0.90</b>
RMSEA	<0.05	<0.08	<b>0.59</b>
SRMR	<0.05	<0.08	<b>0.48</b>
RMR	<0.05	<0.08	<b>0.33</b>

Kaynak: Hu ve Bentler, 1999; Schermelleh-Engel vd., 2003; Kline, 1998; Hooper ve Mullen, 2008.

Tablo 3'te ölçme aracına ilişkin uyum indeksleri;  $\chi^2/sd=2.72$ , GFI=0.92, CFI=0.96, NFI=0.93, AGFI=0.86, RMSEA=0.06, SRMR= 0,48 ve RMR= 0,33 olarak bulunmuştur. Bu uyum indeksleri dikkate alındığında, 4 boyutlu teorik yapının toplanan verilerle doğrulandığı ifade edilebilir.

**Şekil 1.** Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği Doğrulayıcı Faktör Analizi Sonuçları



DFA sonucunda elde edilen 4 boyutlu modele ilişkin faktör yükleri Şekil 1’de yer almaktadır. Şekil 1, gözlenen değişkenler ile gizil değişkenler arasındaki regresif bağı “Politik Liderlik” alt boyutunda 0.45 ile 0.68, “İnsan Kaynaklı Liderlik” alt boyutunda 0.41 ile 0.44, “Karizmatik Liderlik” alt boyutunda 0,39 ile 0,53 ve “Yapısal Liderlik” alt boyutunda ise 0.37 ile 0.59 arasında olduğunu göstermektedir. Bir ölçeğin yapı geçerliğine kanıt sağlamak için önerilen diğer bir yol ise o ölçeği oluşturan alt boyutlar arası korelasyonların hesaplanmasıdır (Şencan, 2005:253). Bu amaçla, ÇYLYÖ’nin alt boyutları arasındaki korelasyonları hesaplanmış ve sonuçlar Tablo 4’te verilmiştir.

**Tablo 4.** ÇYLYÖ’nin Alt Boyutları Arasındaki Korelasyon Değerleri

Alt Boyutlar(n=497)		Politik	İnsan Kaynaklı	Karizmatik	Yapısal
Politik	r	1	,334**	,536**	,355**
	p		,000	,000	,000
İnsan Kaynaklı	r	,334**	1	,395**	,323**
	p	,000		,000	,000
Karizmatik	r	,536**	,395**	1	,512**
	p	,000	,000		,000
Yapısal	r	,355**	,323**	,512**	1
	p	,000	,000	,000	

\*\*p<0,01

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 4’te Ölçeğin alt boyutları arasındaki korelasyon değerlerine göre; tüm alt boyutlar arasında pozitif ve anlamlı ilişki tespit edilmiştir (p<0,01).

### 3.2. Madde Analizi

Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği’ndeki verilerin madde analizleri, madde toplam test korelasyonu karşılaştırılmıştır. Yapılan madde analizindeki bulgular Tablo 5’de verilmiştir. Madde toplam test korelasyonu ile ölçekte bulunan her bir maddenin, ölçmek istediği özelliği ölçüp ölçmediğini ve ölçtüğü özellik bakımından kişileri ayırt edip etmediği test edilmiştir (Büyüköztürk vd., 2012:142). Bir ölçekteki maddenin madde toplam test korelasyonu düşükse, ölçekteki o maddenin özelliği ölçmediği ifade edilir (Karasar, 2014:142). Madde toplam test korelasyon puanı 0,30 ve üzeri olan maddelerin iyi derecede ayırt edici özelliğe sahip olduğu belirtilmektedir (Nunnally ve Benstein, 1994:145; Büyüköztürk, 2014:178; Erkuş, 2014:98).

**Tablo 5.** Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği Madde Analizi Sonuçları

No	Madde Toplam Test Korelasyonu	$\square$	S	
Politik	3	,573	3,97	,799
	9	,554	3,51	,927
	13	,646	3,84	,825
	14	,726	3,89	,859
	15	,522	3,46	,906
İnsan Kaynaklı	2	,454	4,25	,815
	12	,541	4,27	,779
	19	,538	3,93	,840
	21	,585	4,48	,749
	31	,552	4,08	,809
Karizmatik	20	,607	3,94	,890
	24	,600	4,07	,771
	28	,598	3,85	,838
	34	,620	4,15	,777
	36	,603	3,84	,841
Yapısal	1	,437	4,11	,868
	6	,513	3,96	,898
	7	,482	4,18	,920
	11	,579	4,11	,803

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 5'ye göre ölçekte yer alan maddelerin madde-toplam test korelasyon değerlerinin 0,43- ile 0,72 arasında değişmektedir. Başka bir ifadeyle ölçme aracında bulunan maddelerin her birinin, ölçeğin tamamıyla ilişkili ve uyumlu olduğu şeklinde yorumlanabilir.

Ölçme aracında yer alan her bir maddenin özelliği taşıyan ve taşımayan bireyleri ayır edip etmediği, toplam ölçek puanlarına göre belirlenmiş olan %27 alt-üst grubun ortalama puanları arasındaki farklar t testi ile incelenmiş ve sonuçlar Tablo 6'de verilmiştir.

**Tablo 6.** %27 Alt-Üst Gruplar Arasındaki Farklılıklara Ait T-Testi Sonuçları

Maddeler	$\square$	Ss	df	t	
L3	Alt	3,37	,76	270	16,075*
	Üst	4,64	,51		
L9	Alt	2,67	,75	270	18,914*
	Üst	4,30	,67		
L13	Alt	3,13	,75	270	18,171*



	Üst	4,56	,51		
<b>L14</b>	Alt	3,10	,75	270	21,333*
	Üst	4,71	,45		
<b>L15</b>	Alt	2,76	,80	270	16,135*
	Üst	4,19	,65		
<b>L2</b>	Alt	3,71	,83	270	14,733*
	Üst	4,85	,35		
<b>L12</b>	Alt	3,76	,74	270	15,574*
	Üst	4,87	,36		
<b>L19</b>	Alt	3,38	,82	270	14,985*
	Üst	4,63	,51		
<b>L21</b>	Alt	3,60	,71	270	15,253*
	Üst	4,71	,47		
<b>L31</b>	Alt	3,97	,67	270	16,469*
	Üst	4,96	,18		
<b>L20</b>	Alt	3,18	,86	270	16,911*
	Üst	4,65	,52		
<b>L24</b>	Alt	3,58	,77	270	13,514*
	Üst	4,65	,50		
<b>L28</b>	Alt	3,18	,78	270	15,978*
	Üst	4,53	,59		
<b>L34</b>	Alt	3,65	,76	270	15,224*
	Üst	4,79	,41		
<b>L36</b>	Alt	3,21	,82	270	15,456*
	Üst	4,54	,55		
<b>L1</b>	Alt	3,51	,95	270	13,475*
	Üst	4,74	,45		
<b>L6</b>	Alt	3,12	,84	270	20,598*
	Üst	4,78	,41		
<b>L7</b>	Alt	3,38	,91	270	17,636*
	Üst	4,85	,35		

<b>L11</b>	Alt	3,68	,84	270	12,637*
	Üst	4,71	,45		

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Ölçeğin %27 alt ve üst gruplarının madde puan ortalamaları arasındaki farklara ilişkin analiz sonuçları incelendiğinde, t değerlerinin 12,637 ile 21,333 aralığında değişim gösterdiği ve bu değerlerin anlamlı düzeyde (df:270,  $p<0,01$ ) olduğu tespit edilmiştir. Elde edilen bulgular neticesinde ölçekte yer alan maddelerin her birinin, özellik kapsamında bireyler arası farklılıkları ortaya çıkarabildiği söylenebilir.

### 3.3. Ölçeğin Güvenirliği

Güvenilirlik, bir ölçeğin duyarlı, birbiriyle tutarlı ve kararlı ölçme sonuçları verebilme gücüdür (Tezbaşaran, 2008:44). Başka bir ifadeyle, değişik zamanlarda elde edilen cevaplar ile aynı zamanda elde edilen cevaplar arasındaki tutarlılıktır (Esentürk vd., 2019:68). Bu çalışmada, ölçeğin geneli ve alt boyutlarının güvenilirlik hesaplamaları Cronbach Alfa iç tutarlılık katsayısı ile hesaplanmıştır. Güvenirlik analizinde Alpha değerinin en az 0.70 olması gerektiği (Anderson, 1988:890; Kline, 1998:35; Peers, 1996:91) söylenmektedir. Faktör analizi sonrası elde edilen 4 alt boyut için Cronbach Alpha güvenilirlik katsayıları Tablo 7’te verilmiştir.

**Tablo 7.** ÇYLYÖ’nin Alt Boyutlarına İlişkin İç Tutarlılık Katsayıları

Alt Boyutlar	Cronbach Alpha ( $\alpha$ )
Politik Liderlik	,80
İnsan Kaynaklı Liderlik	,73
Karizmatik Liderlik	,74
Yapısal Liderlik	,72
Ölçeğin Genel İç Tutarlılık Katsayısı	,85

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır.

Tablo 7’de görüldüğü gibi, analiz sonucunda ölçme aracının Cronbach Alfa güvenilirlik katsayısı, ölçeğin geneli için 0.85 olarak bulunmuştur. Ölçeğin “Politik Liderlik” alt boyutunda bu değer 0.80, “İnsan Kaynaklı Liderlik” alt boyutunda 0,73, “Karizmatik Liderlik” alt boyutunda 0.74 ve “Yapısal Liderlik” alt boyutunda ise 0,72 olarak tespit edilmiştir. Güvenirlik analizi sonucunda ortaya çıkan bulgular, ölçeğin geneli ve alt boyutlarının oldukça güvenilir olduğunu ortaya koymuştur.

## TARTIŞMA VE SONUÇ

Bu çalışmada, bireylerin liderlik yönelimlerini geçerli ve güvenilir olarak ölçebilen bir ölçme aracının geliştirilmesi amaçlanmıştır. ÇYLYÖ geliştirilirken, Bu maddeler hazırlanırken Bolman ve Deal (2014) tarafından yazılan “How Great Leaders Think?” isimli kitapta yer alan 4 boyutlu liderlik kuramı temel alınarak 52 maddelik bir havuz oluşturulmuştur. Ortaya çıkan madde havuzu, uzman görüşleri ve pilot uygulama doğrultusunda 36 maddelik taslak forma dönüştürülmüştür.

Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği’nden (ÇYLYÖ) elde edilen ölçümlerin yapı geçerliliğini test etmek için Açıklayıcı Faktör Analizi (AFA) ve Doğrulayıcı Faktör Analizi (DFA) uygulanmıştır. AFA öncesinde, çalışma grupları üzerinden toplanan verilerin faktörleşmeye uygun olup olmadığı değerlendirilmiştir. Çalışma grubundan gelen verilerin faktör analizi için uygun olup olmadığı Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) katsayısı ve Bartlett testi ile açıklanabilir (Büyüköztürk, 2014:158). Bu çalışmada, Kaiser-Mayer-Olkin (KMO) değeri 0.87 ve Bartlett-Sphericity testi ki kare değeri ise 2735,321 ( $p<0.01$ ) olarak bulunmuştur.

Çıkan bu değerlerin ölçme aracı ile elde edilen bu verilerin faktör analizi için çok iyi derecede uygun olduğu ifade edilebilir. AFA sonucunda toplam varyansın %52,80’ini açıklayan 19 madde ve 4 alt boyuttan oluşan bir yapı elde edilmiştir. Alt boyutlar “Politik Liderlik”, “İnsan Kaynaklı Liderlik”, “Karizmatik Liderlik” ve

“Yapısal Liderlik” olarak isimlendirilmiştir. “Politik Liderlik” boyutu 5 maddeden (3,9,13,14,15) oluşmakta ve toplam varyansın %16,248’ini açıklamaktadır. “Politik Liderlik” boyutunda yer alan maddelerin faktör yükleri 0.61 ile 0.80 arasında değişmektedir. “İnsan Kaynaklı Liderlik” boyutu, 5 maddeden (2,12,19,21,31) oluşmakta ve toplam varyansın %12,916’sını açıklamaktadır. “İnsan Kaynaklı Liderlik” boyutunda yer alan maddelerin faktör yükleri 0.59 ile 0.73 arasında değişmektedir. “Karizmatik Liderlik” boyutu, 5 maddeden (20,24,28,34,36) oluşmakta ve toplam varyansın %12,792’ini açıklamaktadır. “Karizmatik Liderlik” boyutunda yer alan maddelerin faktör yükleri 0.52 ile 0.67 arasında değişmektedir. “Yapısal Liderlik” boyutu ise, 4 maddeden (1,6,7,11) oluşmakta ve toplam varyansın %10,852’ini açıklamaktadır. “Yapısal Liderlik” boyutunda yer alan maddelerin faktör yükleri 0.52 ile 0.69 arasında değişmektedir.

Teorik olarak kurgulanan ölçüm modelinin veriler tarafından doğrulanıp doğrulanmadığı DFA ile sınanmıştır. ÇYLYÖ’ye ilişkin uyum indeksi değerleri  $x^2/sd=2.72$ , CFI=0.96, GFI=0.82, AGFI=0.86, RMSEA=0,06, NFI=0,93, SRMR=0,48 ve RMR=0,33 olarak bulunmuştur. DFA’dan elde edilen uyum indekslerinin, 4 alt boyutlu yapıyı doğrular seviyede olduğu tespit edilmiştir. DFA sonucunda elde edilen faktör yüklerinin, “Politik Liderlik” boyutunda 0.45 ile 0.68, “İnsan Kaynaklı Liderlik” boyutunda 0.41 ile 0.44 ve “Karizmatik” boyutunda 0.39 ile 0.53 ve “Yapısal Liderlik” boyutunda ise 0,37 ile 0,59 arasında olduğu tespit edilmiştir. Nitekim DFA sonucunda elde edilen faktör yüklerinin büyük etki büyüklüklerini yansıttığı söylenebilir. Yapı geçerliği kapsamında uygulanan AFA ve DFA sonucunda ulaşılan bulgular, ölçme aracının yapı geçerliğine dair kanıt sağlandığını göstermektedir.

ÇYLYÖ’den elde edilen verilerin madde analizleri, madde toplam test korelasyonu ve %27 alt-üst grupları karşılaştırılarak incelenmiştir. İlk olarak madde toplam test korelasyonu gerçekleştirilmiştir. Çalışmada, madde-toplam test korelasyon değerlerinin 0,43 ile 0,72 arasında değişmektedir. Başka bir ifadeyle ölçme aracında bulunan maddelerin her birinin, ölçeğin tamamıyla ilişkili ve uyumlu olduğu şeklinde ifade edilebilir. Ölçme aracında yer alan her bir maddenin özelliği taşıyan ve taşımayan bireyleri ayır edip etmediği, toplam ölçek puanlarına göre belirlenmiş olan %27 alt-üst grubun ortalama puanları arasındaki farklar t- testi (Kılıç vd., 2014) ile incelenmiştir. Çalışmada, t değerlerinin 12,637 ile 21,333 aralığında değişim gösterdiği ve bu değerlerin anlamlı düzeyde (df:270,  $p<0,01$ ) olduğu tespit edilmiştir. Elde edilen bulgular neticesinde ölçekte yer alan maddelerin her birinin, özellik kapsamında bireyler arası farklılıkları ortaya çıkarabildiği söylenebilir.

Bu çalışmada ölçeğin geneli ve alt boyutlarına yönelik Cronbach Alfa İç Tutarlık Katsayısı hesaplanmıştır. Analiz sonucunda ölçme aracının Cronbach Alfa güvenirlilik katsayısı, ölçeğin geneli için 0.85 olarak bulunmuştur. Ölçeğin “Politik Liderlik” alt boyutunda bu değer 0.80, “İnsan Kaynaklı Liderlik” alt boyutunda 0.73, “Karizmatik Liderlik” alt boyutunda 0.74 ve “Yapısal Liderlik” alt boyutunda ise 0,72 olarak tespit edilmiştir. Güvenirlilik Analizi sonucunda ortaya çıkan bulgular, ölçeğin geneli ve alt boyutlarının güvenilir olduğunu ortaya koymuştur. Yapılan tüm analizlerden elde edilen bulgular ÇYLYÖ’nin, ölçmeye çalıştığı özelliği başka özelliklerle karıştırmadan doğru şekilde ölçebildiğini ve ölçmeden ölçmeye duyarlı ve tutarlı ölçümler gerçekleştirebildiğini göstermektedir.

Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeğinde (ÇYLYÖ) yer alan maddeler “Tamamen Katılmıyorum” ile “Tamamen Katılıyorum” aralığında 5’li likert tipinde derecelendirilmektedir. Ölçekte ters puanlanan madde bulunmamaktadır. Ölçek alt boyutlar kapsamında değerlendirilmektedir. Ölçeğin alt boyutlarından elde edilen puanların yüksek oluşu bireyin o liderlik yönelimine eğiliminin de yüksek olduğunu göstermektedir. Geliştirilen ölçek kaynak gösterilmesi halinde izin alınmadan kullanılabilir.

## KAYNAKÇA

- ANDERSON, Lorin Woodrow (1988), “*Attitudes and Their Measurement*”, **Educational Research, Methodology and Measurement: An International Handbook** (Ed. J. P. Keeves), Pergamon Press, New York, ss.885-895.
- AYDIN, Mustafa (2013), **Eğitimde Örgütsel Davranış**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- BALCI, Ali (2005), **Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntem, Teknik ve İlkeler**, Pegem Yayınları, Ankara, 5.Baskı.
- BAŞARAN, İbrahim Ethem (2004), **Yönetimde İnsan İlişkileri**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- BOLMAN, Lee G. ve DEAL, Terrence (1991), “*Liderlik ve Yönetim Etkinliği: Çok Çerçevesi, Çok Sektörlü Bir Analiz*”, **İnsan Kaynakları Yönetimi Dergisi**, S.30(4), ss.509-534.

- BOLMAN, Lee G. ve DEAL, Terrence (2014), **How Great Leaders Think: The Art Of Reframing**, John Wiley & Sons Publisher, New Jersey.
- BÜYÜKÖZTÜRK, Şener (2014), **Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı: İstatistik, Araştırma Deseni SPSS Uygulamaları ve Yorum**, Pegem Akademik Yayınları, Ankara.
- BÜYÜKÖZTÜRK, Şener, KILIÇ ÇAKMAK, Ebru, AKGÜN, Özcan Erkan, KARADENİZ, Şirin ve DEMİREL, Funda (2012), **Bilimsel Araştırma Yöntemleri**, Pegem Akademik Yayınları, Ankara, 11.Baskı.
- CANSOY, Ramazan ve TOFUR, Sezen (2017), “*Examining The Relationship Between Teacher Candidates' Individual Values and Leadership Orientations*”, **Journal of Education and Practice**, S.8(2), ss.101-113.
- CARRİLLO, Rosa Antonia (2019), **The Relationship Factor in Safety Leadership: Achieving Success Through Employee Engagement**, Routledge Publisher, Abington.
- CLARK, Kenneth E. ve CLARK, Miriam B. (1990), “*Measures of Leadership*”, **Conference on Psychological Measures and Leadership**, Leadership Library of America.
- ÇOKLUK, Ömay, ŞEKERCİOĞLU, Güçlü ve BÜYÜKÖZTÜRK, Şener (2012), **Sosyal Bilimler İçin Çok Değişkenli İstatistik: SPSS ve Lisrel Uygulamaları**, Pegem Akademi Yayınları, Ankara.
- DE VELLİS, Robert F. (2014), **Ölçek Geliştirme: Kuram ve Uygulamalar**, Nobel Yayıncılık, Ankara.
- DERELİ, Mahçe (2003), “*A Survey Research of Leadership Styles of Elementary School Principles*”, **Unpublished Master Thesis**, Middle East Technical University Faculty of Education, Ankara.
- DUROCHER, Elizabeth Antoinette (1997), “*Leadership Orientations of School Administrators: A Survey of Nationally Recognized School Leaders*”, **Thesis**, Columbia University Teachers College.
- ELMUTİ, Dean, MİNNİS, William ve ABEBE, Michael (2005), “*Does Education Have a Role in Developing Leadership Skills?*”, **Management Decision**, S.43(7/8), ss.1018-1031.
- EROL, Eren (2008), **Yönetim ve Organizasyon (Çağdaş ve Küresel Yaklaşımlar)**, Beta Yayınevi, İstanbul.
- ERKUŞ, Adnan (2014), **Psikolojide Ölçme ve Ölçek Geliştirme-I: Temel Kavramlar ve İşlemler**, Pegem Yayınları, Ankara, 2.Baskı.
- ESENTÜRK, Oğuz Kaan, YILMAZ, Aynur, İLHAN, Ekrem ve KAN, Adnan (2019), “*Beden Eğitimi Öğretmeni Kişilerarası Öz-Yeterlik Ölçeği'nin Psikometrik Özelliklerinin İncelenmesi*”, **Gazi Beden Eğitimi ve Spor Bilimleri Dergisi**, S.24 (2), ss.63-88.
- FRAENKEL, Jack R. ve WALLEN, Norman E. (2000), **How to Design And Evaluate Research in Education**, McGraw Publisher, New York.
- HAN, Joo Hun, LİAO, Hui, TAYLOR, M. Susan ve KIM, Seongsu (2018), “*Effects of High-Performance Work Systems on Transformational Leadership And Team Performance: Investigating The Moderating Roles of Organizational Orientations*”, **Human Resource Management**, S.57(5), ss.1065-1082.
- HOOPEY, Daire, COUGHLAN, Joseph ve MULLEN, Michael (2008), “*Structural Equation Modelling: Guidelines For Determining Model Fit*”, **Electronic Journal of Business Research Methods**, S.6(1), ss.53-60.
- HORTAÇSU, Nuran (1998), **Grup İçi ve Gruplar Arası Süreçler**, İmge Kitapevi Yayınları, Ankara.
- İGBİNAKHASE, Idahosa ve NAİDOO, Vannie (2019), “*Global Leadership Competencies and Orientations: Theory, Practice, And Future Implications*”, **Contemporary Multicultural Orientations And Practices for Global Leadership**, ss.59-79.
- KALFA, Murat (2019), “*Yönetim ve Spor*”, **Spor Bilimleri Araştırmaları** (Ed. Zeynep Filiz Dinç), Akademisyen Kitabevi, Ankara, ss.73-88.
- KARASAR, Niyazi (2014), **Bilimsel Araştırma Yöntemleri: Kavramlar, Teknikler ve İlkeler**, Nobel Yayınevi, Ankara, 27.Baskı.
- KILIÇ ÇAKMAK, Ebru, ÇEBİ, Aynur ve KAN, Adnan (2014), “*Developing A Social Presence Scale for E Learning Environments*”, **Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri Dergisi**, S.14, ss.764-768.

- KIM, Dongkyou, CHOI, Dongwon ve VANDENBERGHE, Christian (2018), “*Goal-Focused Leadership, Leader-Member Exchange, And Task Performance: The Moderating Effects of Goal Orientations And Emotional Exhaustion*”, **Journal of Business And Psychology**, S.33(5), ss.645-660.
- KLİNE, Patrick (1998), **Principles And Practice of Structural Equation Modeling**, Routledge Publisher, New York.
- MUJTABA, Bahaudin G. (2019), “*Leadership Orientation of Afghan and Japanese Respondents: A Study of “Guzaara” or Getting Along in Asia*”, **Information Management And Business Review**, S.11(1), ss.24-39.
- NGUYEN, Lam D, TANNER, Thomas ve PHAM, Loan N. (2019), “*Cross-Culture Management: An Empirical Examination on Task And Relationship Orientations of Japanese And Omani Working Adults*”, **International Journal of Human Resources Development and Management**, S. 19(1), ss.92-103.
- NUNNALLY, Jum C. ve BENSTEİN, Ira (1994), **Psychometric Theory**, Mc-Graw Hill, New York, 3.Baskı.
- ÖZCAN, Kenan ve BALYER, Aydın (2013), “*Liderlik Oryantasyon Ölçeğinin Türkçeye Uyarlanması*”, **Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.9(1), ss.136-150.
- ÖZDEMİR, Murat (2018), “*Liderlik Yönelimi ve Politik Beceri Arasındaki İlişkinin Okul Müdürlerinin Görüşlerine Göre İncelenmesi*”, **Ege Eğitim Dergisi**, S.19(1), ss.116-134.
- ÖZDEMİR, Yalçın, BUYRUK, Halil ve GÜNGÖR, Sabri (2018), “*Öğretmen Adaylarının Eleştirel Düşünme Eğilimi ile Liderlik Yönelimleri Arasındaki İlişki*”, **Mersin Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.14(2), ss.548-571.
- PEERS, Lan (1996), **Statistical Analysis For Education and Psychology Researchers: Tools For Researchers In Education And Psychology**, Falmer Press, London.
- SCHERMELLEH ENGEL, Karin, MOOSBRUGGER, Helfried ve MÜLLER, Hans (2003), “*Evaluating The Fit of Structural Equation Models: Tests of Significance And Descriptive Goodness-of-Fit Measures*”, **Methods of Psychological Research Online**, S.8(2), ss.23-74.
- SEÇER, İsmail (2013), **SPSS ve Lisrel İle Pratik Veri Analizi: Analiz ve Raporlaştırma**, Anı Yayıncılık, Ankara.
- ŞEKER, Hasan, DENİZ, Sabahattin ve GÖRGEN, İsmail (2004), “*Öğretmen Yeterlikleri Ölçeği*”, **Milli Eğitim Dergisi**, S.164, ss.105-118.
- ŞENCAN, Hüner (2005), **Sosyal ve Davranışsal Ölçümlerde Güvenilirlik ve Geçerlilik**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- ŞİMŞEK, Emel ve GARİPAĞAOĞLU, Burçak Çağla (2016), “*Bolman ve Deal’in Dört Çerçeve Modeline Göre Akademik Liderlerin Liderlik Yaklaşımlarının İncelenmesi*”, **İnönü Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, S.17(1), ss.81-94.
- TABACHNICK, Barbara G. ve FIDELL, Linda S. (2007), **Using Multivariate Statistics**, Allyn And Bacon Publisher, Boston, 5.Baskı.
- TAVŞANCIL, Ezel (2014), **Tutumların Ölçülmesi ve SPSS Veri Analizi**, Nobel Yayınları, Ankara.
- TEKİN, Halil (2004), **Eğitimde Ölçme ve Değerlendirme**, Yargı Yayınevi, Ankara, 17. Baskı.
- TEZBAŞARAN, Ata (2008), **Likert Tipi Ölçek Geliştirme Kılavuzu**, Türk Psikologları Derneği Yayınları, Ankara, 3. Baskı.
- THOMPSON, Michael D. (2005), “*Organizational Climate Perception and Job Element Satisfaction: A Multi-frame Application in a Higher Education Setting*”. **E-Journal of Organizational Learning And Leadership**, S.4, ss.1-16.
- YENEL, İbrahim Fatih (2018), “*Liderlik*”, **Yönetim ve Spor** (Ed. Ahmet Azmi Yetim), Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, ss.293-312.
- YILDIRIM, Ali ve ŞİMŞEK, Halil (2011), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayınları, Ankara.

**Ek: Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ)**

<b>Çok Yönlü Liderlik Yönelimleri Ölçeği (ÇYLYÖ)</b>	<b>Tamamen Katılmıyorum</b>	<b>Katılmıyorum</b>	<b>Kararsızım</b>	<b>Katılıyorum</b>	<b>Tamamen Katılıyorum</b>
1. Mantıklı düşünürüm.					
2. Başkalarının sorunlarına karşı duyarlıyım.					
3. İnsanları harekete geçirme yeteneğine sahibim					
4. Dikkatli plan yaparım.					
5. Planlanan işlerin zamanında bitirilmesine önem veririm.					
6. İnsanları ikna etmede başarılıyım.					
7. Problemleri mantıklı düşünerek çözerim.					
8. Başkasının fikirlerini önemserim.					
9. Güç sahibi insanların desteğini almada başarılıyım.					
10. İnsanları etkileme yeteneğine sahibim.					
11. İnsanlar için ilham kaynağıyım.					
12. İnsanlar arasındaki sorunları çözme konusunda gayretliyim.					
13. Yaratıcı bir insanımdır.					
14. İnsanlara yardım etmeyi severim.					
15. Kendimi karizmatik bulurum.					
16. Heyecan verici yeni fikirler yaratırım.					
17. İyi bir dinleyiciyim.					
18. Zorluklara rağmen başarıya ulaşıyorum.					
19. Doğru kararlar vermede başarılıyım.					

## Sağlık Harcamaları ve Sağlık Göstergeleri Açısından Şanhay İşbirliği Örgütü Üye Ülkeleri ile Türkiye'nin Karşılaştırılması

*Comparison of Shanghai Cooperation Organization Member States and Turkey in terms of The Health Expenditures and Health Indicators*

**Oğuz IŞIK**

Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi ,  
İİBF, Sağlık Yönetimi Bölümü,  
oguzisik@hacettepe.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0001-7368-7024>

Makale Başvuru Tarihi: 30.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 13.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Sevilay KARAMAN**

Arş. Gör., Hacettepe Üniversitesi,  
İİBF, Sağlık Yönetimi Bölümü,  
sevilorak@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0003-4367-9466>

### ÖZET

#### Anahtar

#### Kelimeler:

ŞİÖ,

Sağlık  
Göstergeleri,

Sağlık  
Harcamaları,

Bu çalışmanın amacı; Türkiye için Avrupa Birliği üyelik sürecindeki gelişmelerden dolayı son yıllarda sıklıkla gündeme gelen ve bir alternatif olarak görülen Şanhay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ) üye ülkeleri ile Türkiye'nin sağlık harcamaları ve sağlık göstergelerinin karşılaştırılmasıdır. Bu kapsamda ülkelerin demografik, makro ekonomik, sağlık harcamaları ve temel sağlık göstergeleri ile ilgili göstergeler Dünya Bankası Veri Tabanı'ndan 2000-2005-2010-2015 ve 2017/2018 yılları kapsayacak şekilde inceleme kapsamına alınmıştır. Sonuç olarak Türkiye kişi başına sağlık harcaması, toplam sağlık harcamalarında kamu payı açısından değerlendirildiğinde ŞİÖ'ye üye ülkelerin tamamından daha yüksek; cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı açısından ise daha düşük değerler almıştır. Temel sağlık göstergeleri açısından karşılaştırıldığında; doğumda beklenen yaşam süresi kadın ve erkekler için ayrı ayrı değerlendirildiğinde; Türkiye; ŞİÖ ülkeleri içinde Çin'den sonra en yüksek değere; bebek ölüm hızları açısından karşılaştırıldığında ise Rusya, Çin ve Kazakistan'dan sonra en düşük değerlere sahiptir.

### ABSTRACT

#### Keywords:

SCO,

Health Indicators,

Health Expenditure,

The aim of this study is to compare health spending and health indicator of Turkey with the ones of the member states of the Shanghai Cooperation Organization, which often seen as an alternative agenda due to developments in the European Union membership process of Turkey in recent years. In this context, indicators related to demographic, macroeconomic, health expenditures and basic health indicators of the countries were retrieved from the World Bank Database covering the years 2000-2005-2010-2015 and 2017/2018. As a result, health spending per capita in Turkey was higher than the one of all member countries of the SCO in comparison with the public share of total health spending and, lower in comparison with the share of out-of-pocket health expenditures in total health expenditures. When compared in terms of basic health indicators and life expectancy at birth of women and men is evaluated separately, Turkey has the highest value after China in the SCO countries, additionally, she has the lowest values after Russia, China, and Kazakhstan in the countries in terms of infant mortality rates.

## 1. GİRİŞ

Dünyada ilk kez 19. yüzyılın ikinci yarısında ortaya çıkan bölgeselleşme hareketleri, daha sonraki dönemlerde dalgalı bir seyir izleyerek 1980'lerin sonundan itibaren hızlı bir artış dönemine girmiştir. Bölgesel örgütlerin ve iş birliklerinin kurulmasının temel nedenleri politik teşvikler olsa da kuruluş sonrasında ekonomik faktörler belirleyici olmuş ve bölgesel ve bölge dışı ticareti geliştirme hedefi daha belirgin hale gelmiştir. Özellikle politik nedenlerle kurulan Avrupa Birliği'nin öncülüğünü yaptığı bu süreç bugün devam etmekte ve birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülke bu sürece aktif olarak katılmaktadır. Bu işbirlikçi hareketlerden biri; Orta Asya bölgesinde kurulan ve Avrupa Birliği üyelik sürecindeki gelişmelerden dolayı Türkiye için bir alternatif olarak değerlendirilen Şanhay İşbirliği Örgütü'dür (ŞİÖ).

ŞİÖ Sovyetler Birliğinin dağılmasından sonra bölgedeki sınır anlaşmazlıklarını çözmek ve sınır güvenliğini sağlamak amacıyla Çin, Rusya, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan arasında Şanhay Beşlisi (Shanghai Five) adı ile 1996'da kurulmuş, 2001'de Özbekistan'ında katılımı ile Şanhay İşbirliği Örgütü (Sanghay Cooperation Organization) adını almıştır. Türkmenistan dışındaki Orta Asya bölgesini kapsayan ŞİÖ'ye, 2017 yılında Güney Asya'nın iki büyük ülkesi Pakistan ve Hindistan da tam teşekküllü üye devlet statüsü ile dahil olmuştur. Sekiz üye ülkenin dışında Afganistan, Moğolistan, İran ve Belarus gözlemci ülke; Türkiye, Azerbaycan, Sri Lanka, Ermenistan, Kamboçya ve Nepal ise diyalog ortağı ülke statüsü ile ŞİÖ'de yer almaktadır.

ŞİÖ'nün temel amacı; üye ülkeler arasında karşılıklı güven, iyi komşuluk ve dostluk ilişkilerinin güçlendirilmesi, bölgesel barış, güvenlik ve istikrarın korunması için ortak çaba sarfedilmesi, terörizm, köktencilik, ayrılmakçılık, örgütlü suçlar ve yasadışı göçle ortak mücadele edilmesi, ayrıca siyaset, ekonomi, bilim ve teknoloji, kültür ve eğitim, enerji, çevre konularında işbirliğinin geliştirilmesi olarak ifade edilmektedir. Bunlara ek olarak, örgütün amacının ABD öncülüğündeki batı bloğuna karşı ayrı bir blok haline geldiği görülmektedir (Eren, 2017:77).

2016 yılında, ŞİÖ, ABD ve Avrupa Birliği'nden sonra toplam 12.712,5 milyar dolarlık GSYİH (Hindistan ve Pakistan hariç) ile üçüncü sırada yer almaktadır. 2017'de Hindistan ve Pakistan dahil edildiğinde, ŞİÖ 15.252,9 milyar dolar GSYH'ya ulaşmaktadır. Bu durumda ŞİÖ toplam ekonomik çıktısı ve nüfusu ile sırasıyla dünyanın %20 ve %40-44'ünü temsil eder hale gelen, küresel en büyük ve en kapsamlı bölgesel örgüt haline gelmektedir. ŞİÖ'nün kuruluş amacı ilk yıllarda sınır güvenliği olmuş olsa da ekonomik ilişkiler ve dış ticaret verileri örgütün temel ilkelerinden olan bölgesel bütünleşme kaidelerinin ekonomik anlamda da sağlanmaya çalışıldığının göstergesidir (Yener, 2013:78; Güpçüoğlu, 2019:45). Üye ülkeler arasındaki dış ticaret hacmi; ŞİÖ kurulmadan önceki 1994-1996 yıllarında 6 milyar dolar civarlarında iken, 2016 yılında bu oran 210 milyar dolara kadar yükselmiştir. Ek olarak örgütün Interbank, Şanghay Kalkınma Fonu ve Şanghay İş Kurulu gibi ek yapılar üretmesi, Merkezi Asya Ortak Pazarı gibi hedeflerinin bulunması örgütü gelecekte ekonomi ve ticaret alanında daha stratejik bir konuma yükselteceği düşünülmektedir (Akçadağ, 2016:1).

Son yıllarda yapılan ŞİÖ zirvelerinde sağlıkla ilgili konularda vurgular yapılmakta, ekonomik işbirliklerinin sağlık alanına da taşınması ile ilgili çalışmalar planlanmaktadır. Bu doğrultuda 2019'da Bıshkek'te yapılan zirvede farklı alanlarda işbirliğini geliştirmek için "*Sağlık; Ekonomi; Alternatif Enerji; Edebiyat ve Kültür; Terörsüz Toplum ve İnsan*" işbirliği konularını kapsayan ve kısaca "HEALTH" ismini verdikleri bir vizyon konusunda çalışmalar planlanmaktadır (SCO Summit, 2019:1).

## 2. ŞANHAY İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ VE TÜRKİYE

2008 Duşanbe Zirvesi'nde, örgüt'le irtibat kurmak isteyen ve gözlemci konumunda olmayan üçüncü ülke ve uluslararası kuruluşlarla ilişkilerin kurumsal bir çerçeveye oturtulması amacıyla, kurumsal bağın derecesi bakımından "gözlemci ülke" statüsünün altında, "*misafir katılımcılar*" statüsünün ise üzerinde olan "ŞİÖ Diyalog Ortaklığı Statüsü" adı altında yeni bir mekanizma ihdas edilmiştir. Diyalog Ortaklığı statüsü, gözlemci statüsüne sahip olmayan üçüncü ülkelerin Örgüt'le belirli alanlarda sınırlı işbirliği yapmalarına olanak sağlamaktadır. Türkiye 6-7 Haziran 2012 tarihlerinde Pekin'de düzenlenen ŞİÖ Devlet Başkanları Zirvesi'nde oybirliğiyle Diyalog Ortaklığı'na kabul edilmiştir. 26.04.2013 tarihinde imzalanan "Türkiye Cumhuriyeti'ne Şanhay İşbirliği Örgütünün Diyalog Ortağı Statüsü Tanınmasına İlişkin Muhtıra" 01.05.2017 tarih ve 2017/10196 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile onaylanmış ve 24.05.2017 tarih ve 30075 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır. Söz konusu belge, Diyalog Ortağı Türkiye ile ŞİÖ arasında, başta bölgesel güvenlik, terörle mücadele, uyuşturucu kaçakçılığı ve organize suçların önlenmesi ile ekonomik ve kültürel alanlar olmak üzere çeşitli konularda işbirliğinin geliştirmesini öngörmektedir. Diyalog ortağı statüsü tanımı ŞİÖ Şartnamesi'nin



14.maddesinde verilmekte; bu statüye sahip ülke veya uluslararası kuruluşların örgütün faaliyetinde karar alma mekanizmalarından uzak olduğu ve yetkisinin sınırlı olduğu belirtilmektedir. Buna rağmen; diyalog ortağı, örgütün faaliyeti için teklif sunabilmekte ve diğer devletlerle örgüt kapsamında işbirliği yapabilmektedir. Diyalog ortağı statüsünde olmasına rağmen, zamanla Türkiye'nin örgüt dâhilinde etkisi artmaya başlamış; ve 2017 yılında Şanhay Enerji Kulübü'nde dönem başkanı olmuştur. ŞİÖ üyesi olmayan bir ülkenin ilk kez bu görevi üstlenmesi açısından önemlidir (T.C. Dışişleri Bakanlığı, 2019:1).

Türkiye'nin olası ŞİÖ üyeliği; Türkiye'ye, Türki Cumhuriyetlerle ekonomik sosyal ve kültürel yakınlaşmaya katkı sağlaması, petrol ve doğalgaz kaynaklarının dünyaya açılmasında önemli bir enerji koridoru olacak olması, sanayisinde ağırlıklı olarak kullandığı doğalgaza erişimde daha avantajlı konumda olacak olması, Çin ve Hindistan düşünüldüğünde hem nüfus hem de artan gelir gücü ile büyük bir pazarla yakından ilişkiye geçecek olması açısından bir çok avantajı beraberinde getirecektir (Çoğal, 2011:1).

2005 yılından başlayıp günümüze kadar devam eden tam üyelik müzakereleri sonucunda; ulaştığı ekonomik büyüklüğe ve üzerine düşen yükümlülükleri yerine getirmesine rağmen Avrupa Birliği'ne (AB) tam üyeliği sağlanamayan Türkiye'nin; ana politik amaçları arasında AB üyeliğinin yanı sıra yeni işbirlikleri arayışlarına girdiği görülmektedir (Pantucci ve Petersen, 2013:1; Coşkun, 2012:1; Yener, 2013:85). Bu arayışların sonucu olarak üretim faktörlerinin ve buna bağlı olarak finansal piyasaların batıdan doğuya yöneldiği bir süreçte Türkiye, Batı ortaklıklarından uzaklaşarak giderek Rusya ve Çin'le daha yakın ilişkiler kurmaya başlamış ve Asya'daki fırsatları değerlendirmeye çalışmaktadır. Yapılan çalışmalarda Türkiye'nin işbirliğini geliştirmesi için önerilen örgütler içerisinde ŞİÖ, İslam İşbirliği Teşkilatı'ndan sonra ilk sırada gelmektedir (Aydm vd, 2018:20). Yapılan başka bir çalışmada ise; AB'nin alternatifi olarak görülen ilk sırada ŞİÖ gelmekte onu sırasıyla Kuzey Amerika (NAFTA), Güney Amerika (Mercosur vb) ve İslam Konferansı Örgütü izlemektedir (Kartal ve Sofyalıoğlu, 2011:26). Örgütün iki itici gücü olan Rusya ve Çin ile G-20 platformunda yapılan yakın çalışmalar ve ekonomik ilişkiler; diğer üye ülkelerden Kazakistan, Kırgızistan, Özbekistan ve Tacikistan ile olan tarihsel ve kültürel bağlar ŞİÖ ile ilişkilerde önemli gelişmeler olmasını sağlamaktadır (Yener, 2013:85).

ŞİÖ ile ilgili yapılan çalışmalar (Kozma, 2019; Sağbansua ve Can, 2011; Eroğlu vd., 2016) incelendiğinde genellikle ithalat, ihracat, enerji ve sınır güvenliği ile ilgili konularda odaklanıldığı görülmekteyken son yıllarda yapılan ŞİÖ zirvelerinde belirlenen hedefler doğrultusunda sağlık alanında da işbirliğine gidilmesi gerektiğinin ifade edildiği dikkat çekmektedir. Hem Türkiye'nin üyelik için görüşmelerini sürdürdüğü hem de sağlık alanında da işbirliklerinin hedeflendiği bu süreçte ŞİÖ ülkeleri ile Türkiye'nin sağlık harcamaları ve sağlık göstergelerinin karşılaştırılması önem arz etmektedir.

Ayrıca ilgili literatür incelendiğinde çalışmaların daha çok gelişmiş ülke örnekleri üzerine olduğu dahası Türkiye'nin içinde olduğu karşılaştırmalı örneklerin ise genellikle AB ve OECD ülkeleri ile yapılan çalışmalardan oluştuğu anlaşılmaktadır. Bu çalışma ise bunlardan farklı olarak, literatürde sıklıkla kullanılan sağlık ve demografik göstergeler yardımıyla Türkiye ile ŞİÖ ülkeleri (Çin, Hindistan, Kırgızistan, Kazakistan, Pakistan, Rusya Federasyonu, Tacikistan, Özbekistan) arasında bir karşılaştırmayla durum tespiti yapmayı amaçlamaktadır.

### **3. SAĞLIK HARCAMALARI VE SAĞLIK GÖSTERGELERİ AÇISINDAN ŞANHAY İŞBİRLİĞİ ÖRGÜTÜ ÜYE ÜLKELER İLE TÜRKİYE KARŞILAŞTIRMASI**

#### **3.1. Araştırmanın Amacı**

Ülkelerin sosyo-ekonomik açıdan kalkınmışlık düzeylerinin en önemli göstergelerinden birisi de sağlık hizmetlerinin düzeyidir. Sağlık hizmetlerinin istenen düzeye getirilmesi için bu alana aktarılacak kaynakların yeterli olması ve bu kaynakların etkin kullanımı şüphesiz ki önem arz etmektedir. Bu çalışma ile Şanhay İşbirliği Örgütü'ne katılmak istenen Türkiye ile üye ülkelerin sağlık harcamaları ve göstergelerinin karşılaştırılması amaçlanmaktadır.

### 3.2. Araştırmanın Tasarımı

Araştırma kapsamında yer alan ülke karşılaştırmalarında; nüfus ve demografik veriler, makro ekonomik göstergeler, sağlık harcamaları ve sağlık göstergeleri kullanılmıştır. Bu kapsamda ülkeleri nüfus ve demografik bilgiler açısından karşılaştırmak için; toplam nüfus, kadın ve erkek nüfus oranı ve 0-14 yaş arası nüfusun ve 65 yaş üstü nüfusun toplamının 15-64 yaş arası nüfus sayısına oranlanması ile bulunan bağımlı nüfus oranı inceleme kapsamına alınmıştır. Ülkeleri makro-ekonomik göstergeler açısından karşılaştırmak için GSYH ve kişi başına düşen GSYH değerleri; sağlık harcamaları açısından karşılaştırmak için ise; toplam sağlık harcamalarının GSYH içindeki payı, kişi başı sağlık harcaması, toplam sağlık harcamalarında kamu sağlık harcamalarının payı (%) ve cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içindeki payı (%) verileri kullanılmıştır. Son olarak; ülkelerin temel sağlık göstergelerini karşılaştırmak için, doğumda beklenen yaşam süresi (DBYS), kadınlarda DBYS, erkeklerde DBYS, bebek ölüm hızı, neonatal ölüm hızı ve beş yaş altı ölüm hızı değerleri incelenmiştir.

Araştırmanın evrenini ŞİÖ'ye üye olan ülkeler (Çin, Rusya, Kazakistan, Kırgızistan, Tacikistan, Özbekistan, Pakistan ve Hindistan) ve Türkiye oluşturmaktadır. Bu kapsamda karşılaştırılacak göstergeler de kullanılacak veriler, Dünya Bankası Veri Tabanı'ndan sağlanmıştır. Elde edilen veriler 2000-2005-2010-2015 yılları ile verilerin en güncel yıl olmaları açısından 2017-2018 yıllarından seçilmiştir.

### 3.3. Araştırmadan Elde Edilen Sonuçlar

Sağlık harcamaları artan, gelişmiş ülkelere bakıldığında, sağlık harcamalarındaki artışa genelde yaşlı nüfusun neden olduğu ve nüfus yoğunluğundan ziyade o toplumdaki nüfusun niteliğinden kaynaklandığı görülmektedir (Mendelson ve Schwartz, 1993:123). Hindistan ve Pakistan'ın da üye olması ile birlikte ŞİÖ, dünya nüfusunun %43-44'ünü temsil etmektedir. Tablo 1'de ŞİÖ'ye üye ülkelerin nüfus ve demografik göstergeleri ile ilgili bilgiler verilmektedir. Yıllar itibariyle bakıldığında tüm ülkelerde nüfus artışı görülmektedir. Toplam nüfus açısından incelendiğinde; Çin ve Hindistan bir milyardan üzerinde nüfusları ile diğer ülkelere kıyasla en yüksek değere sahiptir ve bu ülkeleri 140 milyonun üzerinde nüfus ile Rusya ve Pakistan izlemektedir. Nüfus açısından en düşük değere sahip ülke ise Kırgızistan'dır. ŞİÖ ülkeleri ile karşılaştırıldığında Türkiye nüfus açısından Çin, Hindistan, Rusya ve Pakistan'dan az; Özbekistan, Kazakistan, Tacikistan, Kırgızistan'dan ise daha fazla nüfusa sahiptir.

Nüfusun cinsiyete göre dağılımı incelendiğinde; Çin, Hindistan, Pakistan ve Tacikistan'da erkek, diğer ülkelerde ise Türkiye'de olduğu gibi kadın nüfusun fazla olduğu görülmektedir. Emeklilik ve sağlık bakım sistemlerindeki devamlılığın sağlanmasında önemli olan bağımlı nüfus oranı açısından incelendiğinde; 2000-2018 yılları arasında Rusya dışındaki ülkelerde bağımlı nüfus oranının azaldığı görülmektedir. 2018 yılı itibariyle bağımlı nüfus oranı en yüksek ülkenin %64,4 oranla Pakistan; en düşük ülke ise %40,5 ile Çin'dir. Türkiye'de bağımlı nüfus oranının yıllar itibariyle azalış gösterdiği ve 2018 yılında %49,1 olduğu görülmektedir (Tablo 1).

**Tablo 1.** Nüfus ve Demografik Bilgiler

Gösterge	Ülke	2000	2005	2010	2015	2018
Nüfus	Çin	1.262.645.000	1.303.720.000	1.337.705.000	1.371.220.000	1.392.730.000
	Hindistan	1.056.575.549	1.147.609.927	1.234.281.170	1.310.152.403	1.352.617.328
	Kazakistan	14.883.626	15.147.029	16.321.872	17.542.806	18.276.499
	Kırgızistan	4.898.400	5.162.600	5.447.900	5.956.900	6.315.800
	Pakistan	142.343.578	160.304.008	179.424.641	199.426.964	212.215.030
	Rusya Federasyonu	146.596.557	143.518.523	142.849.449	144.096.870	144.478.050
	Tacikistan	6.216.341	6.789.321	7.527.394	8.454.028	9.100.837
	Özbekistan	24.650.400	26.167.000	28.562.400	31.298.900	32.955.400
	Türkiye	63.240.194	67.903.469	72.326.988	78.529.409	82.319.724
Kadın-Erkek Nüfus (%)	Çin	48,6-51,4	48,6-51,4	48,5-51,5	48,5-51,5	48,5-51,5
	Hindistan	48,2-51,8	48,2-51,8	48,1-51,9	48,2-51,8	48,2-51,8
	Kazakistan	51,9-48,1	51,8-48,2	51,7-48,3	51,6-48,4	51,6-48,4
	Kırgızistan	50,6-49,4	50,4-49,6	50,6-49,4	50,4-49,6	50,4-49,6
	Pakistan	48,4-51,6	48,5-51,5	48,6-51,4	48,6-51,4	48,6-51,4
	Rusya Federasyonu	53,2-46,8	53,5-46,5	53,6-46,4	53,5-46,5	53,5-46,5
	Tacikistan	49,9-50,1	49,7-50,3	49,6-50,4	49,7-50,3	49,8-50,2
	Özbekistan	50,3-49,7	50,3-49,7	50,3-49,7	50,2-49,8	50,1-49,9
	Türkiye	50,8-49,2	50,8-49,2	50,8-49,2	50,8-49,2	50,7-49,3
Bağımlı Nüfus Oranı	Çin	46,1	38,1	35,6	37,7	40,5
	Hindistan	64,3	60,1	56,3	52,2	50,5
	Kazakistan	52,4	47,4	44,6	50,4	55,1
	Kırgızistan	67,9	57,7	52,5	54,7	58,1
	Pakistan	82,4	73,6	68,4	65,3	64,4
	Rusya Federasyonu	44,3	40,8	38,8	43,5	48
	Tacikistan	85,6	72,3	64,4	62,5	63,7
	Özbekistan	72,1	59,8	50,7	47,7	48,5
	Türkiye	58	54,5	51,8	50,1	49,1

Kaynak: Yazarlar tarafından Dünya Bankası veri tabanından elde edilen bilgilere göre hazırlanmıştır.

Tablo 2’de ŞİÖ’ye üye ülkelerin makroekonomik göstergeleri incelendiğinde, ülkelerin GSYH ve Kişi Başına GSYH’nın yıllar itibariyle artış gösterdiği görülmektedir. Buna göre; GSYH açısından en yüksek değere sahip ülkenin Çin, en düşük değere sahip ülkenin ise Tacikistan olduğu görülmektedir. Türkiye GSYH açısından ŞİÖ’ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında; Çin, Hindistan ve Rusya’dan düşük; diğer ülkelerden ise yüksek değere sahiptir. Kişi Başına GSYH açısından en yüksek değere sahip ülkenin Kazakistan; en düşük değere sahip ülkenin ise Tacikistan olduğu görülmektedir. Türkiye’nin ise ŞİÖ’ye üye tüm ülkelerden daha yüksek kişi başına GSYH değerine sahip olduğu görülmektedir.

**Tablo 2.** Ülkelerin Makroekonomik Göstergeleri

Gösterge	Ülke	2000	2005	2010	2015	2018
GSYH*	Çin	3.707	6.624	12.446	19.821	25.362
	Hindistan	2.279	3.488	5.382	8.036	10.498
	Kazakistan	118	216	321	441	509
	Kırgızistan	8	10	15	21	24
	Pakistan	385	550	716	950	1.176
	Rusya Federasyonu	1.001	1.697	2.927	3.523	3.986
	Tacikistan	6	10	16	24	31
	Özbekistan	49	72	119	188	231
	ŞİÖ Ortalama	968	1.438	2.641	4.003	5.227
	Türkiye	606	807	1.260	2.012	2.372
Kişi Başına GSYH**	Çin	2936	5081	9304	14455	18210
	Hindistan	2157	3039	4360	6134	7762
	Kazakistan	7919	14268	19685	25123	27831
	Kırgızistan	1651	2112	2733	3453	3878
	Pakistan	2706	3433	3989	4762	5544
	Rusya Federasyonu	6825	11822	20490	24061	27147
	Tacikistan	943	1533	2095	2852	3444
	Özbekistan	2005	2743	4154	6023	7020
	ŞİÖ Ortalama	4055	6260	9744	12661	12605
	Türkiye	9584	11888	17426	25626	28816

\*Satın alma gücü paritesine göre Milyar Dolar

\*\* Satın alma gücü paritesine göre ABD Doları

Kaynak: Yazarlar tarafından Dünya Bankası veri tabanından elde edilen bilgilere göre hazırlanmıştır.

Sağlık harcamalarının hızla artması hem hane halkı hem de hükümetler için büyük bir endişe haline gelmiştir. Dünya’da ülkelerin sağlığa harcadıkları miktar ve GSYH’den ayırdıkları pay açısından farklılıklar sözkonusudur (Ke vd., 2011:1). Andersen ve Hussey (2001: 227) kişi başına düşen ortalama gelir seviyesi şeklinde de ifade edilebilen ülkelerin zenginlik seviyelerinin sağlık harcamalarıyla orantılı olduğunu ifade etmiştir. OECD raporunda (2011:1) ekonomik büyümelerin bile üzerinde seyreden GSYH’daki sağlık harcamaları paylarının tüm dünyada yaşanan krizin önemli sebeplerinden birisi olduğunu belirtmiştir. Tablo 3’te ülkelerin sağlık harcamaları ile ilgili bilgiler yer almaktadır. Toplam sağlık harcamalarının GSYH içindeki payı açısından incelendiğinde; 2000 yılında Özbekistan (%5,36), 2005, 2010 ve 2015 yıllarında Kırgızistan (%7,45-6,95-7,22) ve 2018 yılında ise Tacikistan’ın (%7) en yüksek değere sahip olduğu; Pakistan’ın ise yıllar itibariyle %3’ün altında değerlerle en düşük payı ayırdığı görülmektedir. Türkiye diğer makroekonomik göstergelerde ŞİÖ’ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında üst sıralarda yer almasına rağmen GSYH’den sağlığa ayrılan pay açısından (%4,31-5,05) orta sıralarda yer almaktadır.

Tablo 3’deki veriler doğrultusunda kişi başı sağlık harcaması açısından Rusya’nın (367,61-604,03-1089,47-1328,25-1329,29) yıllar itibariyle en yüksek değerlere sahip olduğu; onu Kazakistan ve Çin’in izlediği görülmektedir. Bununla birlikte 2000-2005 yıllarında Tacikistan’ın (40,34-79,12;) 2010-2015 ve 2018 yıllarında ise Pakistan’ın (108,98-134,36-144,12) en düşük kişi başı sağlık harcamasına sahip olduğu tespit edilmiştir. Türkiye’nin ŞİÖ’ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında Rusya’dan sonra en yüksek kişi başı sağlık harcamasına sahip olduğu görülmektedir.

**Tablo 3.** Ükelerin Sağlık Harcamaları ile İlgili Göstergeler

Gösterge	Ülke	2000	2005	2010	2015	2016
Toplam Sağlık Harcamalarının GSYİH'deki Payı (%)	Çin	4,47	4,14	4,21	4,89	4,98
	Hindistan	4,03	3,79	3,27	3,6	3,66
	Kazakistan	4,16	3,9	2,73	3,09	3,53
	Kırgızistan	4,41	7,45	6,95	7,22	6,63
	Pakistan	2,89	2,71	2,6	2,69	2,75
	Rusya Federasyonu	5,01	4,76	4,96	5,28	5,27
	Tacikistan	4,26	5,21	5,74	6,85	7
	Özbekistan	5,36	5,04	5,35	6,1	6,34
	ŞİÖ Ortalama	4,46	5,08	4,99	5,57	5,63
	Türkiye	4,62	4,94	5,05	4,14	4,31
Kişi Başı Sağlık Harcaması	Çin	129,5	210,17	384,2	703,5	761,49
	Hindistan	82,29	110,66	145,63	221,76	241,48
	Kazakistan	324,38	541,55	534,43	764,4	858,77
	Kırgızistan	72,25	159,93	190,9	252,78	240,23
	Pakistan	86,16	104,3	108,98	134,36	144,12
	Rusya Federasyonu	367,61	604,03	1089,47	1328,25	1329,29
	Tacikistan	40,34	79,12	118,35	192,72	208,51
	Özbekistan	105,46	135,91	218,08	373,86	416,9
	ŞİÖ Ortalama	186,82	288,45	422,57	602,59	635,87
	Türkiye	442,89	587,45	881,5	1028,21	1089,25
Toplam Sağlık Harcamalarında Kamu Harcamalarının Payı (%)	Çin	22	32,76	51,91	60,18	58,02
	Hindistan	20,68	20,13	26,21	25,64	25,43
	Kazakistan	50,94	64,58	67,62	62,03	58,79
	Kırgızistan	48,35	50,99	49,14	37,11	39,11
	Pakistan	35,12	21,81	22,02	27,54	27,9
	Rusya Federasyonu	59,36	61,14	61,38	58,72	56,95
	Tacikistan	20,76	18,97	20,58	28,17	28,6
	Özbekistan	46,96	45,16	51,08	49,83	46,13
	ŞİÖ Ortalama	40,28	45,60	50,29	49,34	47,93
	Türkiye	61,67	67,75	78	78,13	78,44
Cepten Yapılan Sağlık Harcamalarının Toplam Sağlık Harcamalarındaki Payı (%)	Çin	60,13	57,69	40,8	35,09	35,91
	Hindistan	71,7	73,15	65,18	64,66	64,58
	Kazakistan	48,51	34,46	27,71	31,61	35,56
	Kırgızistan	51,65	42,57	43,09	55,43	57,59
	Pakistan	61,53	71,02	70,39	66,18	65,23
	Rusya Federasyonu	30,21	31,93	35,33	38,65	40,48
	Tacikistan	79,15	66,1	70,43	63,06	66,06
	Özbekistan	52,67	49,6	46,53	48,46	52,25
	ŞİÖ Ortalama	53,93	47,06	43,98	45,38	47,98
	Türkiye	28,91	24,18	16,87	16,95	16,47

Kaynak: Yazarlar tarafından Dünya Bankası veri tabanından elde edilen bilgilere göre hazırlanmıştır.

Toplam sağlık harcamalarında kamu harcamalarının payı açısından incelendiğinde; 2000 yılında Rusya (%59,36) ve takip eden yıllarda ise Kazakistan'ın (%64,58-67,62-62,03-58,79) en yüksek payı ayırdığı görülmektedir. 2000-2005 ve 2010 yıllarında Tacikistan (%20,76-18,97-20,58), 2015 ve 2018 yıllarında ise Pakistan'ın (%27,54-27,90) ŞİÖ'ye üye ülkeler içerisinde sağlık harcamalarında kamu payının en düşük olduğu anlaşılmaktadır. Türkiye (%61,67-78,44) ŞİÖ'ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında tüm yıllar itibariyle sağlık harcamalarında kamu payının en yüksek olduğu ülkedir (Tablo 3).

Cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı açısından incelendiğinde; 2000 yılında Tacikistan (%79,15), 2005 yılında Hindistan (%73,15), 2010 yılında Tacikistan (70,43), 2015 yılında Pakistan (%66,18) ve 2018 yılında Tacikistan (66,06) en yüksek orana sahiptir. 2000 ve 2005 yıllarında Rusya (%30,21-31,93), 2010, 2015 ve 2018 yıllarında ise Kazakistan'ın (%27,71-31,61-35,56) en düşük cepten yapılan sağlık harcaması oranına sahip oldukları görülmektedir. Türkiye (%28,91-16,47) ŞİÖ'ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında tüm yıllar itibariyle cepten yapılan sağlık harcamalarının toplam sağlık harcamaları içerisindeki payı açısından en düşük olduğu ülkedir (Tablo 3).

Doğumda beklenen yaşam süresi (DBYS), nüfusun genel sağlık durumunu ölçmek ve ülkeler arası karşılaştırmalar yapabilmek için kullanılan en önemli sağlık göstergelerinden biridir ve belirli bir nüfusun belirli bir süre içinde genel mortalite düzeyinin tanımlanabilir ölçüsü olarak ifade edilmektedir (Mahdian, 2016:259; Fok vd., 2012:104; Salomon, 2013:2144).

Tablo 4'te ülkelerin temel sağlık göstergeleri ile ilgili bilgiler yer almaktadır. DBYS yıllar itibariyle tüm ülkelerde artış göstermekle birlikte 2000-2017 yılları arasında DBYS'nin en yüksek olduğu ülkenin Çin (71,96-76,41), en düşük olduğu ülkenin ise 2000 yılında Hindistan (62,58), 2005-2017 yılları arasında ise Pakistan (63,84-66,63) olduğu görülmektedir. Kadınlarda DBYS açısından karşılaştırıldığında ise DBYS ile benzer sonuçlar görülmekte; Çin (78) kadınlarda en yüksek DBYS değerlerine sahipken, Pakistan (67,70) en düşük değerlere sahiptir. Erkeklerde DBYS açısından en yüksek değerler DBYS ile benzer şekilde Çin'de(74,95) görülmekteyken; 2000, 2005 ve 2010 yıllarında Rusya (59,03-58,92-63,09), 2015 ve 2018 yıllarında ise Pakistan'da (65,38-66,63) erkeklerde DBYS'nin en düşük olduğu görülmektedir. Türkiye ŞİÖ'ye üye ülkelerle karşılaştırıldığında Çin'den sonra en yüksek; DBYS (76,01), kadınlarda DBYS (79,22), erkeklerde DBYS (72,76) değerlerine sahiptir (Tablo 4).

Bebek ölüm hızı sosyo-ekonomik gelişme ve temel yaşam koşulları gibi genel yapısal faktörlere karşı özellikle duyarlı olması nedeniyle ülkeler arası karşılaştırmalar yaparken kullanılan önemli sağlık göstergelerinden biridir. Bununla birlikte anne ve yeni doğanların ekonomik ve sosyal durumlarının, kişisel hayat tarzlarının ve dolayısıyla sağlık sistemlerinin seviyesini ve karakteristik özelliklerini de yansıtmaktadır (Reidpath ve Allotey, 2003:344; Daştan ve Çetinkaya, 2015:125). Geçtiğimiz yüzyılda küresel ve bölgesel bebek ölüm hızlarında; HIV salgını nedeniyle bu eğilimde tersine uğrayan Sahra Altı Afrika hariç sürekli bir düşüş yaşanmakla birlikte bu düşüşü korumak ülkeler açısından önemli bir çaba gerektirmektedir (Schell vd., 2007:288). Doğumdan sonraki bir ay içinde ölme olasılığı, neonatal ölüm hızı; doğumdan sonraki bir yıl içinde ölme olasılığı bebek ölüm hızı ve doğumdan sonraki beş yıl içinde ölme olasılığı olarak ifade edilen beş yaş altı ölüm hızı temel bebek ölüm hızlarını ifade etmektedir ve o yıl içerisinde yapılan 1000 canlı doğuma göre hesaplanmaktadır. Tablo 4'te bebek ölüm hızları incelendiğinde; tüm yıllar itibariyle neonatal ölüm hızı, bebek ölüm hızı ve beş yaş altı ölüm hızı açısından; Pakistan en yüksek değerleri alırken, Rusya'nın ise en düşük değerlere sahip olduğu görülmektedir.

**Tablo 4. Temel Sağlık Göstergeleri**

Gösterge	Ülke	2000	2005	2010	2015	2017
DBYS	Çin	71,96	73,99	75,24	76,09	76,41
	Hindistan	62,58	64,56	66,63	68,3	68,8
	Kazakistan	65,52	65,91	68,3	72	72,95
	Kırgızistan	68,56	67,96	69,3	70,65	71,2
	Pakistan	62,73	63,84	65,13	66,32	66,63
	Rusya Federasyonu	65,48	65,53	68,84	71,18	72,12
	Tacikistan	65,49	67,61	69,64	70,88	71,21
	Özbekistan	67,15	68,37	70,01	71,19	71,42
	ŞİÖ Ortalama	67,40	68,23	70,22	72,00	71,34
	Türkiye	70,01	72,48	74,15	75,5	76,01
DBYS Kadın-Erkek	Çin	73,69-70,38	75,57-72,54	76,84-73,77	77,67-74,64	78,00-74,95
	Hindistan	63,44-61,79	65,44-63,72	67,84-65,50	69,88-66,86	70,43-67,32
	Kazakistan	71,10-60,20	71,80-60,30	73,32-63,51	76,90-67,50	76,92-68,72
	Kırgızistan	72,40-64,90	71,90-64,20	73,50-65,30	74,80-66,70	75,40-67,20
	Pakistan	63,59-61,97	64,79-62,98	66,09-64,25	67,33-65,38	67,70-65,63
	Rusya Federasyonu	72,26-59,03	72,47-58,92	74,88-63,09	76,71-65,92	77,41-67,08
	Tacikistan	68,77-62,47	70,77-64,85	72,79-66,96	74,01-68,15	74,36-68,43
	Özbekistan	70,41-63,96	71,59-65,23	72,91-67,17	73,95-68,47	74,23-68,65
	ŞİÖ Ortalama	71,64-63,40	72,35-64,34	74,04-66,63	75,67-68,56	74,31-68,49
	Türkiye	73,79-66,39	75,99-69,07	77,58-70,78	78,74-72,23	79,22-72,76
Bebek Ölüm Hızı	Çin	30,1	20,3	13,6	9,2	8
	Hindistan	66,7	55,7	45,3	35,3	32
	Kazakistan	37,1	27,7	18,2	10,7	8,9
	Kırgızistan	42,2	34,3	26,1	19,8	17,9
	Pakistan	87,9	79,8	72,8	64,6	61,2
	Rusya Federasyonu	16,6	11,9	8,9	7,3	6,5
	Tacikistan	70,5	48,5	36,9	31,3	29,4
	Özbekistan	52	41,9	31,6	22,7	20
	ŞİÖ Ortalama	39,30	30,77	22,55	16,83	22,99
	Türkiye	31,9	23,1	16,4	11,6	10
Neonatal Ölüm Hızı	Çin	21,4	13,8	8,4	5,5	4,7
	Hindistan	45,1	38,1	32	26,1	24
	Kazakistan	21	15,4	10,8	5,6	5,3
	Kırgızistan	21,6	19,8	15,8	12	10,7
	Pakistan	60,1	53	50,6	46,3	44,2
	Rusya Federasyonu	9,5	6,5	4,5	3,8	3,3
	Tacikistan	28,4	23,3	19,8	15,7	14,5
	Özbekistan	28,4	24,2	19,4	13,8	12,1
	ŞİÖ Ortalama	20,38	17,17	13,12	9,40	14,85
	Türkiye	19	13,7	9,2	7,1	5,9
5 Yaş Altı Ölüm Hızı	Çin	36,8	24	15,8	10,8	9,3
	Hindistan	91,7	74,5	58,4	44,1	39,4
	Kazakistan	43	31,5	20,4	12	10
	Kırgızistan	49,5	39,5	29,6	22,3	20
	Pakistan	112,6	100,9	90,8	79,5	74,9
	Rusya Federasyonu	19,4	13,8	10,4	8,6	7,6
	Tacikistan	87,6	57,7	42,8	35,8	33,6
	Özbekistan	62,3	49	36,2	25,6	22,5
	ŞİÖ Ortalama	47,26	35,92	25,87	19,18	27,16
	Türkiye	39,2	27,5	19,2	13,4	11,6

Kaynak: Yazarlar tarafından Dünya Bankası veri tabanından elde edilen bilgilere göre hazırlanmıştır.

## SONUÇ

Şanhay Beşlisi olarak 1996'da Çin, Rusya, Kazakistan, Kırgızistan ve Tacikistan'la temeli atılan ve 2011 yılında Özbekistan'ın katılması ile Şanhay İşbirliği Örgütü adını alan yapı, 2017 yılında Hindistan ve Pakistan'ın da katılımı ile hem bölgesel gücünü artırmış hem de küresel anlamda Dünya nüfusunun %43-44'ünü kapsayacak ölçüde etkili bir konuma gelmiştir.

Ülkelerin gelişmişlik farklılıklarında beşeri sermayenin öneminin vurgulanmasıyla birlikte, sağlık göstergelerinin önemi de artmış ve bu göstergeler gelişmişlik farklarının açıklanmasında sıklıkla kullanılmaya başlanmıştır. Sağlık harcamaları ve bu harcamalardan etkilenen demografik göstergeler, ekonomik gelişmişliğin hem önemli göstergeleri hem de temel belirleyicileri olarak kabul edilmektedir. Bu çalışmada, seçilmiş bazı sağlık harcaması ve göstergelerle Türkiye ve ŞİÖ ülkeleri arasında bir karşılaştırma yapılmıştır.

Buna göre, GSYH açısından yapılan karşılaştırmada Şanhay İşbirliği Örgütü'nü oluşturan ülkelerden Çin, Hindistan ve Rusya Federasyonu'nun Türkiye'den daha iyi bir durumda olduğu, ancak kişi başına düşen GSYH bakımından değerlendirildiğinde Türkiye'nin ŞİÖ ülkelerine göre daha iyi durumda olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ayrıca ŞİÖ ülkeleri arasında kişi başı GSYH bakımından en düşük olan Tacikistan, Özbekistan ve Kırgızistan'ın GSYH'dan sağlığa ayırdıkları pay açısından en yüksek ülkeler olduğu görülmektedir. Türkiye'nin GSYH'dan sağlığa ayırdığı pay ise ŞİÖ ülkeleri ortalamasının altında olduğu görülmektedir. Ancak kişi başı sağlık harcamaları açısından değerlendirildiğinde, Türkiye, ŞİÖ ülkeleri içerisinde Rusya Federasyonu'ndan sonra ikinci sırada yer almaktadır. Türkiye kişi başına düşen sağlık harcamaları açısından ŞİÖ ortalamasının yaklaşık iki katı harcaması yapıldığı görülmektedir. Yapılan sağlık harcamaları içerisinde kamunun payı Türkiye'de, ŞİÖ ülkelerine göre daha fazla olduğu sonucuna ulaşılmıştır. ŞİÖ ülkelerinde toplam yapılan sağlık harcamalarının yaklaşık yarısı kişilerin cepten yaptığı harcamalar oluşturmaktadır.

İnsani kalkınmanın en önemli göstergelerinden biri yaşam yılı beklentisi olarak kabul edilmektedir. Hem ŞİÖ ülkeleri hem de Türkiye'de yıllar itibariyle doğuştan beklenen yaşam süresinde bir artış trendi görülmektedir. Bebek ölüm hızlarına ilişkin yapılan değerlendirme sonucunda ise, Türkiye, Çin ve Kazakistan'dan sonra en iyi durumda olan üçüncü ülke konumundadır. Yapılan değerlendirmeler sonucunda ülkelerin sağlık harcamalarına ayırdığı oranın artışına paralel olarak sağlık göstergelerinde de olumlu gelişmeler olduğu saptanmıştır.

Sonuç olarak, farklı sağlık sistemlerine, ekonomik ve nüfus yapılarına sahip olan ŞİÖ'ye üye ülkelerle Türkiye karşılaştırıldığında, sağlık harcamaları ve göstergeleri açısından Çin ve Rusya'nın gerisinde, Kırgızistan, Tacikistan ve Özbekistan'ın ise üzerinde olduğu görülmektedir.

## KAYNAKLAR

- ANDERSON, Gerard ve HUSSEY, Peter Sotir (2001), “Comparing Health System Performance in OECD Countries”, **Health Affairs**, S.20(3), ss.219-232.
- AKÇADAĞ, Emine (2016), “Şanhay İşbirliği Örgütü: Rusya-Çin Ortaklığı Mı, Rekabeti Mi?”, **E- Makale**, [http://www.bilgesam.org/incele/1239/sanghay-isbirligi-orgutu--rusya-cin-ortakligi-mi--rekabeti-mi-/#.V\\_-A Yx- hqko](http://www.bilgesam.org/incele/1239/sanghay-isbirligi-orgutu--rusya-cin-ortakligi-mi--rekabeti-mi-/#.V_-A Yx- hqko) (Erişim Tarihi: 15.07.2019).
- AYDIN, Mustafa, AKGÜL ACIKMESE, Sinem, DIZDAROĞLU, Cihan ve KARA, Onur (2018), "Research on Public Perceptions on Turkish Foreign Policy", **Center for Turkish Studies - Kadir Has University**, 6 June 2018., ss.1-44.
- COŞKUN, Orhan (2012), “EU will lose Turkey if it hasn't joined by 2023: Erdogan”, **Reuters**, 31 October 2012, <https://www.reuters.com/article/us-germany-turkey/eu-will-lose-turkey-if-it-hasnt-joined-by-2023-erdogan-idUSBRE89 T1TG20121030> (Erişim Tarihi:15.07.2019).
- ÇOĞAL, Nejat (2011), “Çok Kutuplu Dünya Projesi: Şangay İşbirliği Örgütü”, **E-Makale**, <http://nejatcogal.com/category/manset/2015/06/09/cok-kutuplu-dunya-projesi-sangay-isbirligi-orgutu/> (Erişim Tarihi:14.07.2019).
- EREN, Erdem (2017), “Şanhay İşbirliği Örgütü ve Türk Dış Politikasında Gelecek Perspektifi”, **Strategic Public Management Journal**, S.3(5), ss.77-94.
- EROĞLU, İlhan, UÇGUNOĞLU, Meltem ve KANGAL, Nalan (2016), “Economic Integration Problem of Turkey: An Evaluation about Shanghai Cooperation Organization within the Frame of Alternative Searches”, **Journal of Economics, Management and Trade**, S.13(2), ss.1-18.



- FOK, Marcella Lei-Yee, HAYES, Richard D, CHANG, Chin-Kuo, STEWART, Robert, CALLARD, Felicity J ve MORAN, Paul (2012), “*Life Expectancy at Birth and All-Cause Mortality Among People With Personality Disorder*”, **Journal of Psychosomatic Research**, S.73(2), ss.104-107.
- GÜPGÜPOĞLU, Emre Rıfat (2019), “*Shanghai Cooperation Organization and Turkey Relations*”, **Resolusi: Journal Sosial Politik**, S.2(1), ss.45-54.
- HAWKSWORTH, John ve COOKSON, Gordon (2006), **The World in 2050: Beyond The Brics: A Boarder Look at Amerging Market Growth Prospects**, Pricewaterhouse Coopers, Londra.
- KARTAL, Burak ve SOFYALIOĞLU, Çiğdem (2011), “*Türkiye'deki Gençliğin Şanhay İşbirliği Örgütüne Yönelik Tutumuna Pazarlama Perspektifiyle Bakış*”, **In International Conference On Eurasian Economies**, Kyrgyzstan-Turkey Manas University ve Beykent University, 12-14 October 2011 – Bishkek, Kyrgyzstan ss.24-29.
- KE, Xu, SAKSENA, Priyanka ve HOLLY, Alberto (2011), “*The Determinants of Health Expenditure: A Country-Level Panel Data Analysis*”, **Geneva: World Health Organization**, Results for Development Institute.
- KOZMA, Tamas (2019), “*The Shanghai Cooperation Organization on Turkey's Energy Agenda*” **Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies**, S.13(1), ss.50-64.
- MAHDIAN, Mehrdad, SEHAT, Mojбата, FAZEL, Mohammad Reza, RAHIMIAN, Habibollah ve MOHAMMADZADEH, Mandi (2016), “*Life Expectancy at Birth in Aran-Bidgol Region, Iran, 2012: A Study Based on Corrected Health Houses Data*”, **International Journal of Epidemiologic Research**, S.3(3), ss.259-267.
- MENDELSON, Daniel N ve SCHWARTZ, William B. (1993), “*The Effects of Aging and Population Growth on Health Care Costs*”, **Health Affairs**, S.12(1), ss.119-125.
- OECD (2011), “*Health: Spending Continues to Outpace Economic Growth in Most OECD Countries*”, **E-News**, <https://www.oecd.org/els/healthsystems/healthspendingcontinuestooutpaceeconomicgrowthinmostoecdcountries.htm> (Erişim Tarihi: 15.07.2019).
- PANTUCCI, Raffaello ve PETERSEN, Alexandros (2013), “*Turkey: Abandoning The EU for The SCO*”, **The Diplomat**, <https://thediplomat.com/2013/02/turkey-abandoning-the-eu-for-the-sco/> (Erişim Tarihi: 15.07.2019).
- REIDPATH, Daniel D. ve ALLOTEY, Pascale (2003), “*Infant Mortality Rate as an Indicator of Population Health*”, **Journal of Epidemiology & Community Health**, S.57(5), ss.344-346.
- SAGBANSUA, Lutfu ve CAN, Nurettin (2011), “*Shanghai Cooperation Organization, Turkic Republics and Turkey: Economic and Business Dimensions*”, **Canadian Social Science**, S.7(2), ss.80-87.
- SALOMON, Joshua A, WANG, Haidong, FREEMAN, Micahel K, VOS, Theo, FLAXMAN, Abraham D, LOPEZ, Alan D. ve MURRAY, Christopher J.L. (2012), “*Healthy Life Expectancy for 187 Countries, 1990–2010: A Systematic Analysis for The Global Burden Disease Study 2010*”, **The Lancet**, S.380(9859), ss.2144-2162.
- SCHELL, Carl Otto, REILLY, Marie, ROSLING, Hans, PETERSON, Stefan ve EKSTROM, Anna Mia (2007), “*Socioeconomic Determinants of Infant Mortality: A Worldwide Study of 152 Low, Middle and High-Income Countries*”, **Scandinavian Journal of Public Health**, S.35(3), ss.288-297.
- SCO SUMMIT (2019), *SCO Summit: PM Modi calls for greater cooperation among members: PTI Bishkek* | Updated on June 14, 2019 Published on June 14, 2019, **E-Report**, <https://www.thehindubusinessline.com/news/sco-summit-pm-modi-calls-for-greater-cooperation-among-members/article27936882.ece> (Erişim Tarihi: 14.07.2019).
- T. C. DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), **Uluslararası Kuruluşlar ve İlişkilerimiz: Şanhay İşbirliği Örgütü (ŞİÖ)**, <http://www.mfa.gov.tr/sanghay-isbirligi-orgutu.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 15.07.2019).
- YENER, M. Cüneyt (2013), “*Küresel Düzendeki Yeni Arayışlar: Şangay İşbirliği Örgütü ve Türkiye*”, **Uluslararası Ekonomik Sorunlar Dergisi**, S.46, ss.71-93.

## Son Dönemde Yapılan Değişiklikler Çerçevesinde Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci

*Strategic Planning Process In Municipalities In The Light Of Recent Amendments*

**Elif Ayşe ŞAHİN İPEK**

*Dr. Öğr. Üyesi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi,  
İİBF, Maliye Bölümü, elifa.sahin.ipek@ikc.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-1256-8325>*

Makale Başvuru Tarihi: 22.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 19.08.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Çiğdem AKMAN**

*Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi,  
İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,  
ciğdemakman@sdu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0002-1936-6884>*

### ÖZET

**Anahtar  
Kelimeler:**

Stratejik  
Planlama,

Stratejik Plan  
Hazırlama  
Rehberi,

Cumhurbaşkanlığı  
Hükümet Sistemi,

*Türkiye’de 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yerel yönetimlerin mali yönetimi yeniden düzenlenmiştir. Belediyelere 5018 sayılı Kanun çerçevesinde 2005 yılından itibaren stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. 5393 sayılı Belediye Kanununda belediye başkanı stratejik plân ve performans programı hazırlanmasından sorumlu kılınmış ve nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyeler için stratejik plan hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Uygulamada stratejik planların hazırlanması, uygulanması ve denetlenmesi aşamasında ciddi sıkıntılar yaşanabilmektedir. En önemli hususlar; stratejik planlama sürecinin koordinasyon ve işbirliği içerisinde yürütülmesi ve etkin denetimidir. Bu anlamda çalışmanın amacı son dönemde yapılan düzenlemeler çerçevesinde meydana gelen değişikliklerin tespit edilmesi ve önerilerde bulunulmasıdır. Çalışma neticesinde Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile merkezi yönetim kuruluşlarının stratejik planlama sürecini yürütecek etkin bir kurum oluşturulmasına rağmen yerel yönetim kuruluşlarının etkin bir stratejik planlama süreci yönetebilmeleri için gerekli adımların atılmadığı tespit edilmiştir. Bu çerçevede uygulama süreci dikkatle izlenmeli ve gereken değişiklikler yapılmalıdır.*

### ABSTRACT

**Keywords:**

Strategic Planning,

Guide for Strategic  
Plan Preparation,,

Presidential  
Government System,

*Turkish Public Financial Management and Auditing Law with 5018<sup>th</sup> Serial Number enacted in 2003 aimed to reorganize financial management of local governments. The most prominently, municipalities were required to prepare strategic plan after 2005. Furthermore, Municipality Law with 5393<sup>rd</sup> Serial Number held majors of towns with population over 50 thousands accountable at the first place for preparation of strategic plan and performance program. At the preparation, execution, and auditing phases, serious issues could be encountered. Whereas the most crucial issue is maintenance of strategic planning process within coordination and cooperation and their auditing, the objective of the present study was to determine, assess and draw conclusions about the recent changes that have been occurred within the boundary of legal amendments. Finally, in spite of the new governmental body established by the Presidential Government System to manage strategic planning process of central government departments, it was concluded that the necessary steps have not be taken to manage strategic planning process of local governments efficiently. Accordingly, the implementation process needs to be carefully monitored and necessary steps are required to be taken.*

## 1. GİRİŞ

Yerel nitelikteki kamu hizmetlerinin kim tarafından, hangi ölçekte yürütüleceği kamu maliyesinin temel sorunlarından birisi haline gelmiştir. Öncelikle iktisadi, ticari, kültürel ve teknik bazı fonksiyonların yürütülmesi için bazı yerel kaynakların bu iş için ayrılması da mali tevzin kapsamında değerlendirilmelidir. Bu hizmetlerin yürütücüsü merkezi idarenin hiyerarşi yapısı dışındaki kamu tüzel kişilikleridir. Bu kamu tüzel kişilerinin hem finansman hem hizmet bakımından çalışmaya konu olan kısmı, belli bir coğrafi bölgede yaşayan halkın talepleri, kamu hizmet arzı ve bunun finansmanıdır. Burada sunulan hizmetin federal bir niteliği değil, idari vesayete tabi bir statüde sunulması esastır. Sonuçta yerel ihtiyaçlar var, bu yerel ihtiyaçlar bir şekilde karşılanacaktır.

Yerel yönetimler, idari yerinden yönetim birimleridir. Bütün dünyada yaygın bir uygulamadır. Temel amaç merkeziyetçiliğin sakıncalarına karşı, halkın yönetime katılımını sağlamaktır. Yerel ihtiyaçlar ve yerel taleplerle yerel hizmetler arasındaki dengeyi kurarken; verimli ve etkin aynı zamanda ekonomik bir kamu hizmeti sunmaktır. Yeni dönemde bir yerinden yönetim ve yerel hizmet birimi olarak yerel yönetimlerin şeffaflık ve hesap verebilirliği ön plana çıkmıştır. Bunun en önemli iki aracı bulunmaktadır: Stratejik planlar ve faaliyet raporları... Stratejik planlama kullandığı analiz yöntemiyle, şeffaf ve hesap verebilir bir süreci başlatmaktadır. Bu yüzden iyi hazırlanmış bir stratejik planın başarısı kamudaki kaynaklar, hedefler ve performansı dengelemesi ile kendisini gösterecektir.

Yerel yönetimlerin yaşanan değişimi yönetebilmesi, bir başka ifade ile değişime maruz kalan birimler olmamaları için yerel düzeyde stratejik planlamaya önem vermeleri gerekmektedir (Dinçer ve Yılmaz, 2003:66). Aynı zamanda Türkiye’de yerel yönetimlerin artan görev, yetki ve sorumluluklarını daha etkin yerine getirebilmesi ve mali kaynaklarını daha etkin kullanabilmesi için de stratejik planlamaya ihtiyaç bulunmaktadır.

Türkiye’de 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetiminde köklü ve önemli değişiklikler yapılarak yerel düzeyde stratejik planlama anlayışı getirilmiştir. Bu doğrultuda 2004 yılında yürürlüğe giren 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu, 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’nda bu hususa yer verilmiştir (Akman ve Özaslan, 2018:56). İdarelerin stratejik planlarını hazırlamaları bir yükümlülük olarak tanımlanmıştır. Planların bütçe bağlantısı da şimdilik zayıf olmakla birlikte sürecin bir parçasıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile getirilen en önemli değişikliklerden bir tanesi performansa dayalı mali yapı olmuştur (Öz ve Kaplan, 2005:245). Buna göre Kanunda kamu mali yönetimi; *“kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçlerden oluşan bir bütündür”* (5018 say. Kanun, md.3), şeklinde ifade edilmiş ve kamu kesimini oluşturan kurumlarda performans yönetimine geçiş gerekli hale gelmiştir. Bir kamu idaresi olan yerel yönetimler de kamu kaynaklarının tutumluluk, etkinlik ve verimlilik kriterlerine göre kullanılmasından ve bu kullanıma esas faaliyetlerini kendilerine yetki verenlere bildirmekten sorumlu tutulmuşlardır. 5018 sayılı Kanun ile yerel yönetimlere getirilen bu yükümlülük, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile de perçinleştirilmiştir.

Yapılan yasal düzenlemelere göre; *“il özel idareleri ile nüfusu 50 binin üzerindeki belediyeler kalkınma plan ve programları ve varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve performans programını hazırlamakla yükümlüdürler. Stratejik plan ve performans programları bütçelerinin oluşturulmasına esas teşkil eder”* (5302 say. Kanun, md.31; 5393 say. Kanun, md.41). Bununla birlikte Türkiye’de 2018 yılı itibarıyla fiilen geçilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile pek çok köklü değişiklik yapılmış, stratejik planlama süreci de bu değişikliklerden etkilenmiştir. Literatürde “bütçesiz planlarla” “topal ördek” haline getirilmiş yönetimlerin “plan-hizmet dengesini” sorgulaması açısından da önemlidir. Çalışma bu alanı da kritik başarı faktörü olarak tanımlamaktadır.

13 numaralı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile *“Strateji ve Bütçe Başkanlığı”* kurulmuştur. Başkanlığa, kamu kurumlarının stratejik planlarının kalkınma planı, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikalar ve orta vadeli programda belirlenen hedef ve amaçlara uygun olarak hazırlanması, uygulaması ve sonuçlarının değerlendirilmesi gibi pek çok önemli görev verilmiştir. Ancak süreçlere ilişkin algoritmalar açık değildir. Yetkili ve sorumluların görev alanları ve süreçleri yönetmesi ile ilgili iş akışları belirsizliğini korumaktadır. Bu çerçevede çalışma yerel yönetimler açısından, stratejik planlamanın belediye faaliyetleri ile olan ilişkisini göstermesi, ve belediyelerde ortaya çıkan sorunların irdelemesi açısından önemlidir. Bu kapsamda belediyelerin stratejik plan hazırlama deneyimlerinin, sorunlu alanları tesbit edilmiştir. Bunun idareye yansıyan mevzuat ve

koordinasyon tarafı ise stratejik plan hazırlama yönetmeliği ve kılavuzda geçen yönlendirmelerle ele alınmıştır. Sorunlu alanların ortaya konulması süreci engelleyen veya yavaşlatan hatta saptıran unsurlara dikkat çekilmesi bakımından kayda değer bulunmaktadır. Son olarak da belediyelerin stratejik plan hazırlama sürecinin idare tarafını temsil eden ve yeni bir aktör olan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın rolüne değinilerek rehber ve yeni aktörlerin görev ve yetki alanı incelenmiştir.

## 2. STRATEJİK PLANLAMA VE BELEDİYELER AÇISINDAN ÖNEMİ

Yerel yönetimlerde; “*planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak “stratejik planlama” temel bir araç olarak*” uygulanmaktadır. Stratejik planlama; hem kamu mali yönetimine etkinlik sağlayan hem de kurumsal kültür ve kimliğin gelişmesine katkı sağlayan bir süreçtir (DPT, 2006:1). Stratejik plan ise; “*kamu kurumlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren planı*” ifade etmektedir (5018 say. Kanun, md.3).

Belediyeler, yerelde hizmet üreten ve aynı şehirde yaşayan vatandaşlar için beklentinin yüksek tutulduğu, kamu kurumlarıdır. Vatandaşlar yerelde belediyeleri, öncelikli sorun çözme makamı olarak görmektedir. Bir kısım seçmen tercihleri ile yönetime gelen ekiplerin, hem taahhüdü hem de sorumluluğu bu yöndedir. Ancak kamusal hizmet listesi oluşturulurken siyasi parti programından o günkü değişen şartlara, iktidarın üst politika belgelerinden yıllık program ve bütçelere ve elbette önceki dönemin stratejik amaç ve hedeflerinden, buna yönelik örgütlenmelere kadar pekçok şey etkilidir. Buna bir de vatandaş taleplerinin giderek artan seyri eklendiğinde beklentilerin karşılanması düşük, haliyle memnuniyet seviyesi de arzu edilen düzeyde olmamaktadır. Sonuçta bir gayr-ı memnun kitlenin oluşması kaçınılmazdır. Bunun için öncelikler ve önem sıralarının oluşturulması gündeme gelecek ve stratejik planlama da bunun bir aracı olacaktır (Goodman ve Clynch, 2004:23).

Son dönemin yaygın kabulleri kentleşme, demokratikleşme, yerellik anlayışının benimsenmesi üzerine kurgulanmaktadır. Bununla birlikte çevresel duyarlılığın gelişmesi, hizmetlerde halka dönüklük, etkinlik ve hizmette kalitenin artırılması, saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerinin uygulanması da yerel demokrasinin gelişmesi konusunda önemli birer unsurdur. Bu amaçlara yönelik olarak yerel yönetimler, daha etkin ve yenilikçi yönetim yaklaşımlarını benimsemek durumunda kalmışlardır. Bu çerçevede belirli hedefler gözetilen iş listelerinin oluşturulması, şeffaflık açısından önem arz etmektedir. Stratejik planlar nelerin, hangi gerekçelerle, kimler tarafından, hangi zaman aralığında yapılacağını göstermesi açısından önemlidir (Gözlükaya, 2007:124).

Stratejik Planlar ilan edilmesi ile hem idari, hem hukuki, hem de kamuoyu denetimine açık hale gelmektedir. Açıklık ve şeffaflık adına belediyelerin görevleri arasına stratejik planların yapılması ile ilgili maddeler eklenmiştir. Stratejik planlama anlayışı; belediyelerin hizmet önceliklerini, vatandaş ihtiyaç ve taleplerini belirlemesi ve bunları uygulamaya geçirecek kaynağın öngörülmesi ve kaynakların etkin kullanımının sağlanması gibi katkılar sağlaması nedeniyle beklentilerin yüksek tutulduğu birer araç olmuştur (Güngör, 2011:44).

Türkiye’de yerel yönetimlerden hizmet beklentisi giderek artmakla birlikte, yetki ve kaynaklar bir o ölçüde sınırlı kalmaktadır. Hizmetlerin belirlenmesi, belirli bir strateji doğrultusunda iş paketlerinin oluşturulması, tanımlanmış görev, yetki ve sorumluluklar çerçevesinde; istenilen sonuçlara elde etmek bakımından da stratejik plan önemlidir. Çalışmaların verimlilik, etkinlik ve etkililik kriterlerinde yürütülmesi, iç ve dış etkenlere uyum konusu, vatandaşların ihtiyaçlarının karşılanması, iletişim, hesap verebilirliğin sağlanması, ve katılımcılığın artırılması için de stratejik plan zorunludur. (Dinapoli, 2003:8-9). Yerel yönetimler stratejik plan hazırlayarak amaç ve hedeflerini ve bu amaç ve hedeflere nasıl ulaşılacağını ortaya koymaktadırlar. Bu çerçevede yerel yönetim birimlerinin iç durumunu ve muhtemel gelişmeleri, dış çevre ilişkileri, riskleri, amaç ve hedeflere ulaşma açısından kimin ve hangi araçlarla nasıl kullanılacağı analiz edilmektedir. Böylece stratejik planlama sürecinde, üst yönetimin planlama, faaliyet ve kaynak koordinasyonu faaliyetlerine daha fazla zaman ayırması, ihtiyaçların doğru belirlenmesi dolayısıyla da doğru kararların alınması sağlanmaktadır (Özgür, 2004:236).

Özetle, yerel hizmetlerin niteliği ve kurumsal nitelikli stratejik planların ölçek açısından önemi, stratejik planlamayı vazgeçilmez bir yönetim aracı haline getirmektedir. Yerel hizmetlerin görünürlüğü ya da tam tersine görünmezliği daha ön plandadır. Merkezi bütçeli kurumların sunduğu hizmetler ile kıyaslandığında belediyeler kısa dönemli çıktı, orta ve uzun dönemli sonuçlar üretebilmekte ve daha ölçülebilir hizmet hedefleri ortaya koyabilmektedir. Bunları stratejik planda belirlemek, hedefleri gerçekleştirecek performans programında tanımlamak, bütçede kaynak tahsis etmek daha kolaydır. Faaliyetlerin maliyetlendirilmesi, belediyelerde daha

kolaydır. Öngörülebilir ve denetlenebilir sonuçlar almak mümkündür. Bu nitelikleri itibariyle stratejik yönetim süreci içinde stratejik plan ve program metinleri, belediyeler için, daha uygulanabilir dokümanlar haline gelmektedir (Yılmaz ve Erkan, 2014:8-9).

### 3. BELEDİYELERİN STRATEJİK PLAN HAZIRLAMA DENEYİMİ: SORUNLU ALANLAR

Türkiye'nin stratejik planlama tecrübesi öncelikli olarak hukuki düzenlemelerden kaynaklanmaktadır. Mevzuatının iki yılda tamamlandığı ve öncü/pilot kurumlarla sürecin test edildiği, geliştirildiği ve aksamaların gözlemlendiği bir dönemdir. Özellikle 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, idarelerin bu sürece uyumunu da sağlamak açısından zaman da tanımıştır. Ancak eski alışkanlıkların devamı, idari kapasitelerin niteliği, paydaşların çok farklı olması, kaynak sıkıntısı, yeni sistemin bakanlık ve idareler bakımından yeterince içselleştirilemeyişi, tecrübelerin aktarılması ve dinamik bir hafıza oluşumuna mani olmuştur.

2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler iki sene sonra yürürlüğe girmiş ve idarelerin bu süreci gözlemlemesi ve kendilerini hazırlamaları beklenmiştir. Pilot uygulamalar için Kayseri Büyükşehir Belediyesi ve Denizli İl Özel İdaresi seçilmiştir. İdarelerin öncelikli olarak bu iki şehirin stratejik planlarını, olduğu gibi kopyaladığı görülmüştür.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununda büyükşehir belediyesinin görevleri arasında, "*büyükşehir belediyesinin stratejik planını hazırlamak*", büyükşehir belediye başkanının görevlerinden birisi ise "*belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek*"tir. 5393 sayılı Kanunda da, belediye meclisinin görevleri arasında "*stratejik planı görüşmek ve kabul etmek*" yer almaktadır. Belediye encümeninin görevlerinden biri, "*stratejik planı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek*", belediye başkanının görevlerinden biri ise "*belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek*"tir.

Kanuna göre belediye başkanı, "*mahalli idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde, kalkınma planı ve programı ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunmakla*" yetkilidir. Stratejik plan, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanacak ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girecektir. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan hazırlama zorunluluğu bulunmamaktadır. Ayrıca belediye bütçesinin plan-bütçe ilişkisi bakımından, "*belediyenin stratejik plânına ve performans programına uygun*" olarak hazırlanması gerekmektedir (DPT, 2006:1-2; 5216 say. Kanun, md.7,18; 5393 say. Kanun, md.18,34,38,41,61). Süreç, kanuni bir yükümlülük olarak görülmüş, prosedürler yerine getirilmeye çalışılmıştır.

Kalkınma Bakanlığı tarafından 2006 yılında "*Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik*" hazırlanarak yerel yönetimler de dâhil olmak üzere kamu kuruluşlarına stratejik planlama sürecinde yol gösterilmesi amaçlanmıştır. Bu yönetmelik ile kamu kurum, kuruluş ve idarelerinin stratejik planlama yapmaları gereken tarihler listeler halinde gösterilmiştir. Bu tarihlerin saptanmasında "*Stratejik Yönetim Araştırması*" sonuçlarından faydalanılmıştır. Belirlenen takvimde stratejik planlama sorumluluğuna sahip bütün kamu kuruluşlarının 2010 yılında stratejik plan uygulamasına geçmeleri hukuken bir yükümlülük olarak belirtilmiştir (Şahin İpek, 2014:346). Stratejik planlama süreci devam ederken mevzuatlar yetiştirilmeye çalışılmış, sonraki dönemde DPT'nin kapatılıp Kalkınma Bakanlığına dönüşmesi idareleri muhatapsız bırakmıştır. Son dönemde 15 Temmuz menfur darbe girişimine karışan stratejik planlamada görevli personeller arasında yaşanan ihraçlar; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile getirilen yeni idari yapının organizasyonundaki gecikmeler, kurumların idari kapasitesindeki azalma ve muhatap bulma konusundaki aksamalar stratejik yönetim sürecini yavaşlatmıştır.

Yerel yönetim birimlerine ilişkin takvim ve süreç kendi kanunlarında ayrıca yer almaktadır. İlk başlarda nüfusu 50.000'in üzerinde olan belediyelerin stratejik planlarını hazırlamaları için 5393 sayılı Belediye Kanununun yürürlüğe girdiği 13 Temmuz 2005 tarihinden itibaren bir yıl süre verilmiş, bu çerçevede 205 belediyenin stratejik planlarını 13 Temmuz 2006 tarihine kadar hazırlayarak meclislerinden onay almaları istenmiştir (Songür, 2008:71). Yine yerel yönetimler ile ilgili düzenlemede, stratejik planın hazırlanmasından sonra gerçekleştirilebilmesi için ilgili yılbaşından önce performans programı hazırlamaları gerektiği belirtilmiştir. Anlaşılacağı üzere, yerel yönetim birimleri 2007 yılında performans programlarını gerçekleştirmek ve bundan dolayı tekrar 2007 yılından önce performans programlarını hazırlamak zorunda kalmışlardır. Bu süreçte mahalli idarelerin kendilerine rehberlik edebilecekleri belgeler yalnızca DPT Müsteşarlığı tarafından hazırlanan "*Stratejik Plan Hazırlama Rehberi*" ve Maliye Bakanlığınca 2004 yılında pilot kurumlar için hazırlanan

“*Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi*”dir. Mevcut durum yapılması planlanan faaliyetlere uygun bütçe hazırlanması ile ilgili dönüşümün yapılması yerine, prosedürel bir zorunluluğu karşılamak üzere bütçeye uygun plan ve programların oluşturulmasını ve yerelde öğrenme sürecinin uzamasına sebep olmuştur. Ayrıca, performans esaslı bütçeleme sistemi uygulamasına kuşkuyla bakılmasına sebep olmuştur (Şahin İpek, 2014:347). Uygulama incelendiğinde ise, yerel yönetim birimlerinin hazırlayacakları stratejik planların hazırlanması konusunda bazı yerel idarelerin, Kalkınma Bakanlığı sorumluluk alanına girmemekle birlikte, yoğun bir şekilde bakanlıktan bilgi ve yardım talebinde bulunduğu, diğer yerel idarelerin ise stratejik planlarını danışmanlık firmalarına yaptırdığı gözlenmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2006:60-61). İlgili yönetmelikte geçen “*danışmanlık hizmeti*” uygulaması, idarelerce amaçlanan şekilde kullanılmamıştır. “*Bul-değiştir*” tarzında planlar ortaya çıkmış bu da idarelerin bir planı olduğu hissini ortadan kaldırmıştır. Planlar sahiplenilmemiştir.

Yerel yönetim reformu ile ilgili geçiş aşamasının kısa olduğu göz önüne alındığında, yerel yönetim birimleri ilgili yükümlülükleri olan merkezi idarelerin beşeri ve idari kapasiteleri geliştirme, reforma ayak uydurma ve liderlik etme hususunda geri kaldıkları ortaya çıkmaktadır. Bilindiği gibi İçişleri Bakanlığına mahalli idarelerin stratejik plan çalışmalarını koordine etme ve mahalli idarelerden elde edilen faaliyet raporları aracılığıyla “*Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu*” hazırlama hazırlanması sorumluluğu verilmiştir. Ayrıca, kurum içi/kurumlar arası etkileşimi güçlendirme ve tecrübe ve bilgi aktarımını sağlayacak mekanizmaların İçişleri Bakanlığı tarafından oluşturulması gerekmiştir. İdari kapasitelerin stratejik yönetime uyumlu olmadığı kurumlarda ya yasal zorunluluktan kaynaklanan bir yasak savma ya da ciddi miktarda kaynakların dış danışmanlık şirketlerine aktarılmasına sebep olan durumlar ortaya çıkmıştır. İdari kapasitede beklenen iyileşme sağlanamamıştır.

Türkiye’de üst ölçekli plan niteliğini taşıyan başlıca belgeler; sektörel planlar, bölgesel planlar ve kalkınma planlarıdır. Ancak bu planlar ile yerel stratejik planlar arasında ne şekilde bir bağlantı kurulması gerektiği konusunda sıkıntılar ortaya çıkmıştır (Şahin İpek, 2013:265). Benzer bir duruma farklı ülke deneyimlerinde de rastlanmış, üst politika belgelerinin sayıca fazla olmasının bütçelere yansıtılmasında yaşanan çeşitli sorunların çözümü, referans metinlerin sadeleştirilmesi ve genel ilkelerin belirlenmesi olarak görülmüştür (Hou ve Ma, 2006:144).

Yerel yönetimler siyaseten ve yerel halk tarafından seçildiği için, öncelikler yerel nitelikli olmakta, siyasi partilerin parti programına yansıyan hususlar gündeme alınmak istenmektedir. Buna bir de ilgili belediye başkanının yönetim becerilerinin sınırları sorunu eklendiğinde stratejik planlar, ulusal ölçekli planlar arasındaki denge şaşmaktadır. Bölgesel ölçekli planlar ile yerel planlar arasında bir koordinasyon sağlanmış ancak makro planlara yeterli yakınsama görülmemiştir (Akdoğan, 2007:53-58). Bu gelişmelere göre plan kademelenmesinde çoğunlukla bölgesel gelişim planı ile il gelişim planı arasında bir bağın kurulması gerekmektedir. Bu çerçevede plan amaçlarının birbiriyle uyumlu olması ve gelişim planları ile kurumsal planlar arasında aynı biçimde amaçlar açısından bir uyumun olması önemlidir (Haşar, 2008:301-302). Benzer biçimde il genelinde hazırlanan planlar (il özel stratejik planı, büyükşehir belediyesi stratejik planı, ilçe belediyeleri stratejik planı) arasında uyum bulunmaması, plan amaçları ile arasında uyumsuzluğa ve uygulamaların birbirini nötralize etmesine neden olacaktır.

Burada bahsedilen uyum ile hiyerarşik bir uyum anlamına gelmemektedir. Burada sözü edilen planlar arasında eşgüdümün gerçekleşmesidir. Planlar arasındaki uyum koordinasyon ve kaynakların verimli ve etkin kullanılması açısından önemlidir (The World Bank, 1998:9). Eşgüdümün sağlanabilmesi için bazı yerel idarelerde bireysel çabalara girilmiş olsa da yasal bir altyapıya ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle yasal bir düzenleme ile il ölçeğinde planlama koordinasyon birliği kurulacağı hüküm altına alınabileceği gibi il ölçeğinde yönetim birimleri arasında plan önceliklerinin belirlenmesi aşamasında işbirliğine ilişkin manifesto imzalanması yönetim çabası konusunda samimiyetin gösterilmesi bakımından önemlidir (Şahin İpek, 2013:265).

Stratejik planların uygulanması ile ilgili getirilen üç yıllık süre ve idarecinin değişmesi, yerel seçimlerin yapılması gibi sebeplerden dolayı stratejik planlarda yenilenme mecburiyeti doğmaktadır. Altı ay içinde meclislerinden onay alınacak stratejik planlar bir zaman kısıtının başlangıcıdır. Yönetimin değişmesi ile gelen yeni kadrolar, yeni vizyon ve öğrenme maliyeti anlamına gelmektedir. Bu da bir zaman maliyeti olarak süreçlere yansımaktadır. Dolayısı ile plansız bütçeler, bütçesiz planlar oluşmaktadır (Acar ve Şahin, 2009:86). Bu da kurumsal hizmet karması ve kamusal faydayı doğrudan etkileyen durumlardır.

#### 4. SON DÖNEMDE YAPILAN DEĞİŞİKLİKLER ÇERÇEVESİNDE BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Türkiye’de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun kabul edilmesi ve ardından 2003 yılında Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu hazırlanması belediyelerde stratejik planlama sürecini başlatan gelişmelerdir. İlk olarak 2003 yılında hazırlanan bu kılavuz, 2006 ve 2018 yıllarında güncellenmiştir. 2018 yılında hazırlanan rehber pek çok önemli değişikliği beraberinde getirmiştir.

2018 yılı itibariyle ise, parlamenter sistemden “Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi”ne geçilmiştir. Stratejik planlama süreci devam etmekte, sadece kurumların muhatapları açısından bir farklılaşma söz konusu olmaktadır. Oldukça köklü bir değişimi de beraberinde getiren bu yeni dönem, uzun yıllardır devam eden hükümet sistemi tartışmalarının bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yeni sistemde, etkin koordinasyon sağlayan, hızlı karar alabilen ve yalın bir yapı oluşturulması amaçlandığı söylenebilir. Bu çerçevede bürokrasinin zayıflatılması adına yönetim kademelerinin azaltılması, görev tanımlarının açık şekilde yapılması ve yetki karmaşıklığının giderilmesi şeklinde adımlar atılmıştır (Akman Ç., 2019:659-675).

Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi; “Doğrudan halk tarafından seçilen ve tüm yürütme görev ve yetkisine sahip olan Cumhurbaşkanının bulunduğu, millet adına yetki kullanan kuvvetlerin sert ayrılığına dayanan yönetim sistemidir” (TBMM, 2018:16-18). Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçişin gerektirdiği yeniden yapılandırmaya ilişkin yasal düzenlemelerin bir kısmı önce 16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği ile daha sonra da Bakanlar Kurulunun 703 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı Kararnameleri ile düzenlenmiştir. 2017 yılında 6771 sayılı Kanunla yapılan Anayasa değişikliği ile; “Cumhurbaşkanlığı ihdas edilmiş, Bakanların Cumhurbaşkanı tarafından TBMM dışından atanması usulü getirilmiş, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği kurumu kaldırılmıştır” (Turan, 2018:60).

Yeni yönetim sistemine ilişkin temel değişiklikler 10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan “1 numaralı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi” ile yapılmıştır. Yeni yönetim sisteminde yürütme ve yasama tamamen ayrılmaktadır. Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları atama ve yürütme yetkisi ile ilgili hususlarda Cumhurbaşkanlığı kararnamesi çıkarabilme yetkisine sahiptir. Buna karşılık Cumhurbaşkanının sorumsuzluğu kaldırılarak, belli şartlarla cezai sorumluluğu getirilmiştir (TBMM, 2018:16-18). Görüldüğü üzere Başbakanlık makamı kaldırılmış, Cumhurbaşkanlığı yardımcılığı getirilmiş ve Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı aynı zamanda 100.000 seçmen tarafından aday da gösterilebilecektir. Bakanlık sayısı 26’dan 16’ya düşürülmüş, milletvekili sayısı 550’den 600’e çıkarılmıştır. Aynı zamanda milletvekili seçilme yaşı 18 olmuştur. Yeni yönetim sisteminde Cumhurbaşkanı ise; halka karşı sorumluluğu olan, yetkisi çerçevesinde Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi çıkarabilen, nitelikli veto yetkisi bulunan ve halk tarafından 5 yılda bir seçilen hem hükümetin, hem de devletin başı olan kişidir. Stratejik planlama süreci açısından bakıldığında ise koordine edici idareler başta olmak üzere, bazı değişiklikler yapıldığı görülmektedir. Bu doğrultuda çalışmanın bundan sonraki kısmında koordine edici idarelerde ve stratejik plan hazırlama yönetmeliği ve kılavuzunda değişim ele alınmıştır.

##### 4.1. Stratejik Plan Hazırlama Yönetmeliği ve Kılavuzunda Değişim

İlk sürümü 2003 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu, 26.05.2006 tarihli Resmi Gazetede yürürlüğe yayımlanan Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik çerçevesinde güncellenmiş ve 2006 yılında ikinci sürümü yayınlanmıştır. Yönetmeliğin 2018 yılında yenilenmesinin ardından aynı yılda Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzunun üçüncü sürümü yayınlanmıştır. Bununla birlikte, önceki yıllardan farklı olarak, ilk defa 2018 yılında Belediyeler İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu ile Stratejik Planlama İçin Analiz ve Yöntemler Rehberi yayınlanmıştır. Son dönemde hazırlanan bu kılavuz rehberler, belediyelerde stratejik planlamanın sistematığı ve içeriğine ilişkin önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Bu değişiklikler;

- Stratejik planlama sürecinin organizasyonuna ilişkin değişiklikler,
- Stratejik planlama sürecinde durum analizine ilişkin değişiklikler,
- Amaç, hedef ve göstergelerin belirlenmesine ilişkin değişiklikler olmak üzere üç başlıkta ele alınmıştır.

#### 4.1.1. Stratejik Planlama Sürecinin Organizasyonuna İlişkin Değişiklikler

2006 yılı Kılavuzunda stratejik planın hazırlanmasına ilişkin koordinatör birim olarak strateji geliştirme birimleri ve stratejik planlama ekibine yer verilmiştir. Üst yöneticiye ise stratejik plan çalışmalarının başladığını duyurma ve misyon, vizyon ve temel ilkelerin belirlenmesinde daha aktif bir rol verilirken ihtiyaç duyulduğu hallerde stratejik plan çalışmalarına katılacağı öngörülmüştür. Belediyeler için hazırlanan 2018 yılı kılavuzunda ise önceki kılavuzdan farklı olarak “*Strateji Geliştirme Kuruluna*” yer verilmiştir.

Strateji Geliştirme Kurulu; büyükşehir belediyelerinde; genel sekreter ve yardımcılı ile Başkanın uygun göreceği yönetici ve diğer kişilerden; diğer belediyelerde ise başkan yardımcılı ile başkanın uygun göreceği yönetici ve diğer kişilerden oluşturulacaktır. Kurul başkanı, belediye başkanı olacaktır. Kurula; alternatif misyon, vizyon ve temel değerler taslakları ile taslak amaçlar ve hedef kartlarının değerlendirilerek nihai hale getirilmesi görevi verilmiştir. Kılavuzda strateji geliştirme birimlerinin plan hazırlıklarını koordine edici rolü devam ettirilmekte; üst yöneticiye Strateji Geliştirme Kurulu Başkanı sıfatı ile daha aktif bir rol verilmektedir. Stratejik Planlama Ekibinin harcama yetkilileri temsilcileri, strateji geliştirme birimi yöneticisinin oluşturacağı ekibe genel sekreter ya da bir başkan yardımcısının başkanlık edeceğinin altı çizilmiştir. Kılavuzda ayrıca harcama birimlerinin, aktif katılımının önemi vurgulanmıştır. Buna göre denilebilir ki yeni yönetim sistemi ile kurumsal stratejilerin oluşturulması ve uygulanmasında, katılımcılığın artırılması ve planın sahiplenilmesi için biçimsel önlemler alınmıştır ve üst düzey yöneticilerin aktif katılımı istenmektedir. Kılavuzun bu yaklaşımı operasyonel faaliyetler ile üst düzey stratejiler arasında uyum sağlanmasına, planın her kademedede anlaşılması ve sahiplenilmesine imkân vermektedir.

#### 4.1.2. Stratejik Planlama Sürecinde Durum Analizine İlişkin Değişiklikler

2006 yılı Kılavuzunda durum analizi kapsamında gerçekleştirilmesi beklenen çalışmalar; “*i) tarihsel gelişim, ii) kuruluşun yasal yükümlülükleri ve mevzuat analizi, iii) kuruluşun faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerinin belirlenmesi, iv) paydaş analizi, v) kuruluş içi analiz, vi) çevre analizi*” şeklinde sıralanmıştır (DPT, 2006:15-26). Ancak bu yaklaşım, idarelerin aynı zamanda stratejik planlamayı öğrenme sürecinde bulunmaları ve çoğu idare için beklenen analizlerin yapılmasını sağlayacak sağlıklı verilerin bulunmaması sebebiyle, özellikle belediyelerin stratejik planlarında analiz kısımlarının birbirleriyle büyük oranda benzerlik göstermelerine, plan kapsamının bu alana daha fazla yer ayırmasına, burada sunulan bilgilerin analitik bir analiz yapılmadan salt niceliksel verilerin paylaşılması şeklinde anlaşılmasına yol açmıştır. Ancak yeni kılavuzda durum analizi kapsamında yapılması beklenen çalışmaların detaylı olarak belediye özelinde gerçekleştirilmesine ancak planın nihai halinde saptanan mevcut durumun plan amaç ve hedeflerini ne şekilde etkilediğine ilişkin öz bilgileri içerecek şekilde sunulmasına önem verilmiştir. Bununla birlikte durum analizi kısmının daha analitik bir şekilde ele alındığı, belediyelerin kendi öznel durumlarını aktarabilmelerine imkân verildiği, durum analizi kapsamında sunulan bilgilerin niceliksel veriler yanı sıra niteliksel değerlendirmelerle zenginleştirilmesi gereğinin altı çizildiği söylenebilir.

Buna göre yeni kılavuzda durum analizi kapsamında belediyelerin yapmaları gereken çalışmalar; “*i) kurumsal tarihçe, ii) uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, iii) mevzuat analizi, iv) üst politika belgeleri analizi, v) faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi, vi) paydaş analizi, vii) kuruluş içi analiz, viii) PESTLE analizi, ix) GZFT analizi, x) tespitler ve ihtiyaçların belirlenmesi*” aşamalarından oluşmaktadır (KB, 2018:12-29). Bu bakımdan yeni kılavuz durum analizi kapsamında yeni analiz alanlarını ortaya koymuş, bununla birlikte önceki yıllarda yapılan analizlere de daha analitik bir yaklaşım getirerek, plan amaç ve hedeflerinin belirlenmesinde, belediyelerin daha gerçekçi bir yaklaşımla davranmaları gereğini ortaya çıkarmıştır. Bu bakımdan belediyelerin yeni plan döneminde risk yönetimi ve kurumsal yönetim konularına daha fazla yoğunlaşmaları, bu yönetim yaklaşımlarını kendi yapılarına adapte etmeleri önem arz etmektedir.

***Kurumsal Tarihçenin Değerlendirilmesi:*** Belediyelerden, önemli yapısal değişimlerin belediyenin yeni plan dönemini nasıl etkilediğini değerlendirmesi istenmektedir. Dolayısıyla belediyelerden uzun uzadıya salt tarihsel gelişim bilgisi vermeleri yerine, bu gelişimden çıkarımlarını ortaya koymaları beklenmektedir.

***Uygulanmakta Olan Stratejik Planların Değerlendirilmesi:*** Önemli bir yeniliktir. Bu değerlendirmede, belediyelerin bu değerlendirme ile geçmiş dönem planında yer verilen amaç, hedef ve performans göstergelerinin “ilgililik analizi” ile “etkililik, etkinlik ve sürdürülebilirliğini” analiz etmeleri istenmektedir. Gelecek plan dönemleri için değerlendirmenin, belirli süreler içerisinde yapılan sürekli izlemelere dayandırılması istenmektedir ve iç denetim birimi ile sıkı bir işbirliğini gerektirmektedir.



Nitekim bu husus klavuzda da vurgulanmıştır. Buna göre stratejik plan değerlendirme raporunun nihai hale getirilmesinde iç denetim ile Sayıştay performans denetimi bulgularından faydalanılmalıdır. Bu hususun altı çizilerek, yeni dönemde, iç denetim birimlerinden belediye içinde daha aktif olarak faydalanılması gerektiği, Sayıştay performans denetim raporlarının belediye meclisinde görüşülmesinde, stratejik plan değerlendirme raporunun belediye faaliyet raporlarına esas teşkil etmesi dolayısıyla, daha analitik bir bakış açısını gerektirdiği ortaya çıkmaktadır.

**İlgililik Analizi:** İç ve dış çevre koşullarındaki değişimlerin gözlemlenmesi, tespit ve ihtiyaçlarda bir değişikliğe yol açıp açmadığı, eğer bir değişiklik gerektiriyorsa hedef ve performans göstergelerinde bir değişiklik yapıp yapılmayacağı değerlendirilmesi ile ilgilidir. Bu yaklaşım stratejik planları durağan ve mekanik bir yapıdan kurtararak, ilgili olduğu dönemin ihtiyaçlarına cevap verecek dinamik bir yapıya kavuşturulmasında önemli bir adımdır. Bunun için;

- *Etkililik değerlendirmesi* ile performans hedeflerine ulaşılması yoluyla stratejik amaçlara ulaşıp ulaşılmadığının değerlendirilmesi ve bu gerçekleştirmelerin kalkınma planına katkısının ne düzeyde olduğunun değerlendirilmesine ilişkindir. Bu yaklaşım, uzun yıllarca çaba gösterilen ancak bir türlü ulaşılamayan politika - plan - bütçe ilişkisinin kurulabilmesi için önemli bir adımdır. Buna göre planın bütünselliğinin diğer bir deyişle gösterge - hedef - amaç uyumunun yanı sıra idare düzeyinde stratejik plan yapılmasını gerektiren asıl sebep olarak planın üst politikalara uyumunun ciddiyetle değerlendirilmesi istenmektedir.
- *Etkinlik değerlendirmesi* ile plan amaçlarına ulaşılmasında maliyet yapısının değerlendirilmesi istenmektedir. Bu yaklaşım mali disipline verilen önemi göstermektedir.
- *Sürdürülebilirlik değerlendirmesi* ile plan hedeflerini etkileyen “risklerin değerlendirilmesi” ve bu değerlendirmeler sonucunda önlemler alınması istenmektedir. Bu yaklaşım risk yönetiminin yeni dönemde önemini artacağını göstermektedir.

**Mevzuat Analizi:** İdareler yönetim alanları ile ilgili pek çok mevzuat geliştirebilmektedir. Bunlar bazen zaman içinde tekrarlanmakta, bir önceki dönem ya da daha önceki yıllarda yapılan bir düzenleme ile çelişebilmektedir. Belediyelerden sadece yasal yükümlülüklerinin gerektirdiği hizmetleri değil, hizmet sunumunda özel sektör, diğer idareler ve sivil toplum kuruluşları ile ilişkilerini analiz etmelerinin yanı sıra, mevzuat değişikliği gerektiren durumlara ilişkin tespitleri de oluşturmaları beklenmektedir. Bu yaklaşım farkı, yeni dönemde, belediyelerin hizmet sunumunda maliyet - etkinliğin önündeki mevzuat kaynaklı engellerin analiz edilmesini gerektirmesi sebebiyle anlamlıdır ve umut vericidir.

**Üst Politika Belgelerinin Analizi:** Birim stratejik planları, idare stratejik planları ve ülke stratejik planları bir bütünü tamamlayan makro planlama unsurlarıdır. Dolayısıyla yapılan analizler, çoğu durumda, politika - plan - bütçe ilişkisinin sağlanmasında, belediyelerce zorlama hedef ve amaçlar belirlenmesinin önünü kesecek ve belediyelere kalkınma planı ile kendi planları arasında ilişki kurulmasını zorunlu hale getirecektir. Bu analiz ile kalkınma planında doğrudan yer verilen roller değil; belediyenin mevcut işlevleri ile katkı verebileceği alanların ortaya çıkartılması istenmektedir. Bu çalışmanın samimiyetle yapılması, stratejik plan uygulamasının ve plan hedeflerine ulaşılmasının, kalkınma planına ne ölçüde katkısının olduğunun görülmesini de kolaylaştıracaktır (Acar ve Şahin, 2009:88).

**Faaliyet Alanları ile Ürün ve Hizmetlerin Belirlenmesi:** Mevzuat analizinin çıktılarından yararlanılarak belediyenin sunduğu temel hizmetlerin belirlenmesi suretiyle bu temel hizmetlerin belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılmasına dayanır.

**Paydaş Analizi:** İç paydaşlar ile dış paydaşların öneri ve beklentilerinin stratejik plana yansıtılması amacıyla yapılır.

- **Kurum İçi Analiz,** önceki klavuzda da yer bulan bir analiz olmakla birlikte yeni klavuzda bu analizin belediye iş süreçlerinin analizi yapılarak insan kaynaklarının yetkinlik düzeyi, kurum kültürü, teknolojik ve bilişim alt yapısı, fiziki kaynakların analizi, mali kaynakların analizinin gerçekleştirilmesine dayandırılmıştır. Buna göre belediyelerden yeni dönemde, kurumsal yönetim ve performans yönetimi gibi yeni yönetim tekniklerinden daha fazla faydalanması beklenmektedir. Bu analizlerde niceliksel verilerin niteliksel analizlerle desteklenmesi özellikle önem arz etmektedir.
- **PESTLE Analizi,** yeni bir analiz yöntemidir. Bu analiz ile belediye dış çevresinin politik, ekonomik, sosyokültürel, teknolojik, yasal ve çevresel faktörler açıdan değerlendirilmesi

istenmektedir. Bu analiz belediyelerde risk yönetim tekniklerinin içselleştirilmesine imkân verecek niteliktedir.

**GZFT Analizi**, belediyenin kendisini güçlü-zayıf yönler, fırsatlar-tehditler açısından değerlendirdiği, önceki kılavuz döneminde de uygulanan analiz yöntemidir. Belediyenin güçlü ve zayıf yönleri kuruluş içi analiz ile durum analizi kapsamında yapılan diğer çalışmalar neticesinde tespit edilir. Fırsatlar ve tehditler ise PESTLE analizi sonuçları neticesinde belirlenir.

Rehbere göre durum analizi sonucunda yapılan tespitler ve bu tespitlere dayanarak ihtiyaçların belirlenmesi aşamasına geçilecektir. İhtiyaçlar, amaç ve hedeflerin dayanak noktasını oluşturur. Yapılacak olan bu çalışmalar, belediyelerin stratejik planlarını doğru bir şekilde hazırlamalarına ve uygulamalarına katkı sağlayacakları için oldukça etkili olması beklenmektedir.

#### 4.1.3. Amaç Hedef ve Göstergelerin Belirlenmesine İlişkin Değişiklikler

Belediye başkanının misyon ve vizyon bildirmesi için perspektif vermesinin ardından, stratejik planlama ekibi katkılarıyla alternatif çalışmalar hazırlanır ve taslaklar Strateji Geliştirme Kuruluna sunulur. Kurul bu taslaklardan yararlanarak misyon, vizyon ve temel değerlerin son halini belirleyerek genel çerçeveyi oluşturur. Sonrasında 2018 yılı rehberine göre amaçlar, harcama birimleri ile işbirliği kapsamında stratejik planlama ekibi ortaya koyacaktır. Amaç sayısının belediye ana faaliyet alanlarını geçmeyecek şekilde, en fazla on ve bu amaçlardan bir tanesinin kurumsal kapasitenin artırılması ile ilgili olması gerektiği belirtilmiştir.

Taslak amaç ve hedeflere ilişkin faaliyetler, stratejik planlama ekibinin koordinasyonunda, harcama birimleri ile birlikte yapılmalıdır. Bu faaliyetler kapsamında, harcama birimlerince sorumlu oldukları her bir hedef için hedef kartları oluşturulacak, strateji geliştirme birimi tarafından konsolide edilen hedef kartları Strateji Geliştirme Kurulunca nihai hale getirilecektir. Hedef kartlarında; her bir amaç için belirlenmiş hedef, plan başlangıç değerleri, hedefe etkisi, izleme ve raporlama sıklığını kapsayacak şekilde performans göstergeleri, sorumlu birim ile işbirliği yapılarak oluşturulacaktır. Birim veya birimlerin, riskleri, faaliyet ve projeleri, maliyet tahmini, hedefin oluşturulmasına neden olan tespitleri ile ihtiyaçlarına yer verilecek, riskler analiz edilecek ve izlenecektir.

- Risklerin tespit edilerek analiz edilmesi ve bu risklere ilişkin önlemlerin belirlenmesi gereklidir. Risk değerlendirmesi sonucunda; hedef, performans göstergesi, gösterge değerleri, göstergelerin hedefe etkisi, faaliyet ve projeler ile maliyette değişiklikler yapılabilecektir. Böyle bir değişikliğin yapılmasına karar verilmesi durumunda stratejik plan güncelleme prosedürleri devreye girecektir. Rehberde güncelleme, bir stratejik plan döneminde “en fazla iki kere” gerçekleştirilebilir. Güncelleme ile ilgili faaliyetler strateji geliştirme biriminin koordinasyonunda sorumlu ve ilgili birimlerin katılımı ile yapılır. Gerçekleştirilen güncelleme belediye meclisinin onayı ve plana son hali verildikten sonra Strateji ve Bütçe Başkanlığına iletilecektir.
- Etkin izleme ve değerlendirme sürecin yönetilmesi bakımından önem taşımaktadır. İhtiyaç duyulan güncellemelerin yapılabilmesi, risk değerlendirme sonuçlarının bu bakımdan bir anlam kazanabilmesi için belediyelerde etkin bir “izleme ve değerlendirme” sisteminin kurulması gereklidir. Rehberde izleme ve değerlendirme sisteminde üretilen bilgilerin raporlar ile kaydedilmesi gerektiğinin altı çizilmiştir. Rehber 2006 yılı kılavuzundan farklı olarak, raporlamanın taşınması gereken özellikleri ve değerlendirme kriterlerine açıkça yer vermiştir. Bununla birlikte bu özellik ve değerlendirme kriterlerini, izleme ve değerlendirme sisteminin kilit unsuru olarak ele almıştır.

Rehberde izleme ve değerlendirme sürecinde, altı aylık dönemlerde izleme toplantıları, bir yıllık dönemde ise değerlendirme toplantısı yapılması konusu belediyelerin tercihinin bırakılmıştır. Söz konusu toplantılara belediye başkanı başkanlığında, genel sekreter veya yardımcısı, başkan yardımcısı, strateji geliştirme birim yöneticisi ile Başkanın uygun göreceği yönetici ve diğer kişilerin katılımı ile gerçekleştirilmesi gereklidir. Bu toplantıların yapılması durumunda belediye başkanı ayrıca, stratejik planın kalan süresi için hedeflere nasıl ulaşılabileceği ile ilgili ihtiyaç duyulan tedbirleri belirler ve ilgili birimleri görevlendirilir. Rehberde tercihe bırakılan bir yöntem olmakla birlikte, söz konusu toplantıların ciddiyetle gerçekleştirilmesi 5018 sayılı Kanunla üst yönetime verilen sorumlulukların yerine getirilmesi açısından önem arz etmektedir.

Rehberin en önemli özelliklerinden birisi amaç - hedef - performans göstergesi ilişkisinin kurulmasında konuya risk esaslı yaklaşması, risk değerlendirme ve yönetimini sürecin temeli haline getirmesidir. Bu husus esasen 2016 kılavuzun da zımni olarak ele alınmıştır. Buna göre kılavuzda amaç ve hedeflerin belirlenmesinden sonra stratejilerin belirlenmesine yer verilmiştir. Bu kısımda stratejiler, “kuruluşun amaç ve hedeflerine nasıl ulaşılabileceğini gösteren kararlar bütünü”, şeklinde tanımlanmış idi. Stratejilerin belirlenmesinde ise “kritik

*sorular yöntemi*” ya da “*GZFT analizi*” sonuçlarından yararlanılabileceği ifade edilmişti. Ancak uygulamada, stratejiler, olası riskleri göz önüne almadan faaliyet ve projelere benzer şekilde ifade bulmuş, dolayısıyla stratejik planları statik yapıdan kurtarmaya yeterli olmamıştı. Bu bakımdan 2018 yılı rehberinin risk değerlendirme yöntemini sürecin temeli haline getirmesi anlamlıdır. Bununla birlikte rehberin bu yaklaşımı, belediyelerde iç kontrol sistemine ilişkin çalışmalarla stratejik plan çalışmalarının eşgüdümü, birbirini destekler nitelikte ilerlemesine yardımcı olacak türdendir. Bununla birlikte rehberde getirilen önemli bir değişiklik; her bir hedefe ulaşılmasından sorumlu birimlerden işbirliği yapılacak birimlere kadar tespitlerin yapılması aşamasıdır. Bu suretle izleme ve değerlendirme aşamalarında da sorunlu alanların neler olduğunun, birim bazında tespit edilebilmesi ve bu çerçevede birim bazında iyileştirme alanlarının ortaya çıkarılmasına temel oluşturmasıdır. 2006 yılı kılavuzunda bu durum eylem planları aracılığıyla sağlanmaya çalışılmıştır. Buna göre eylem planında, amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumlu birim, kaynaklar ve hedefin yerine getirilme zamanı gibi bilgilere yer verilmesi öngörülmüştür. Ancak bu uygulamada harcama birimlerinin, stratejik plandan kopuk dokümanla çalışması yapılmış olmasının ötesine geçilememiştir.

Sorumlu birimlerin belirlenmesi açısından 2006 yılı uygulaması ile benzerlik gösterse de yeni rehberde, hedef kartlarının oluşturulmasının öngörülmesi, harcama birimlerinin sürece daha aktif katılımını sağlayacağı gibi taslak hedef kartlarının strateji geliştirme kurulunun onayından geçecek olması, idare stratejik planında bütünselliğin sağlanmasına yardımcı olacak bir uygulama olarak değerlendirilebilir. Bununla birlikte bu uygulama, idare ve birim performans programlarını uyumunu zorunlu kılmaktadır. İlgili idarelerden herhangi birinin performansı, bir diğerini ya da ötekileri etkileyebilecek, böylelikle işbirlikleri kaçınılmaz hale gelecektir. Hiçbir idare sürecin dışında kalmamış olacak, yıl sonunda faaliyet raporları birlikte hazırlanacak ve her idare planlama süreci ve plan uygulamasının bir parçası olarak faaliyetlerini sürdürecektir.

#### 4.2. Koordine Edici İdarelerde Değişim

Anayasada yapılan değişikliklere uyum sağlanması amacıyla, bazı kanun ve kanun hükmünde kararnemelerde değişiklik yapmak üzere, 2018 yılında 703 sayılı KHK<sup>1</sup> yayınlamıştır. 703 sayılı KHK'nın 213. maddesine istinaden 5018 sayılı Kanunun madde hükümlerinde bazı değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Bu değişiklikler çerçevesinde, mali yönetim sisteminin koordine edilmesine ilişkin olarak, genel olarak daha önce DPT (Kalkınma Bakanlığı) ve/veya Maliye Bakanlığına verilen görev ve yetkiler Cumhurbaşkanlığına verilmiştir. Bu çerçevede 5018 sayılı Kanunun “*stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme*” başlıklı 9. maddesine göre:

*“kamu idareleri geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlayacakları stratejik planlarını, kalkınma planları, Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkelere dayandırmak zorundadır. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların politikalar, kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esaslar Cumhurbaşkanlığı tarafından”,*

belirlenecektir. Bu düzenlemeler Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine uygun düzenlemelerdir. Cumhurbaşkanlığı 5018 sayılı Kanunda kendisine verilen bu görev ve yetkileri, “*Strateji ve Bütçe Başkanlığı*” aracılığıyla yerine getirecektir. Hazine ve Maliye Bakanlığı sürece destek verecektir. Bununla birlikte stratejik planlamaya ilişkin usul ve esaslar ile rehber ve standartlar da bundan sonra Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayınlanacaktır. Nitekim Başkanlık, 2018 yılında Belediyeler İçin Stratejik Planlama Rehberini hazırlamış ve yayınlamıştır. Bununla birlikte, daha önce, yine 2018 yılında Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanıp yayınlanan “*Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu 3. Sürüm*”, Stratejik Planlama İçin Analiz ve Yöntemler Rehberi, Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik halen yürürlüktedir.

Kalkınma planı, orta vadeli program ve mali yönetime ilişkin politika dokümanları Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından hazırlanmaktadır. Kalkınma planı yanı sıra, diğer bir üst politika belgesi olarak anılan “*Cumhurbaşkanlığı tarafından belirlenen politikalar ve programlar*”dan Cumhurbaşkanlığı bünyesinde tesis edilmiş politika kurulları ve bakanlıkların önerilerinden “*Cumhurbaşkanı tarafından kabul edilenler*” olduğu

1 Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (09.07.2018 tarih ve 30473 sayılı (3. Mükerrer) Resmi Gazete).

anlaşılmaktadır. Buna göre Cumhurbaşkanlığı bünyesinde dokuz adet politika kurulu<sup>2</sup> oluşturulmuştur.<sup>3</sup> Çalışmanın özellikle kapsamını ilgilendiren kurul, “*Yerel Yönetim Politikaları Kurulu*”dur<sup>4</sup>. Belediyelerin stratejik planlarına dayanak oluşturması açısından her bir politika kurulunun önerisiyle oluşturulacak politika belgeleri önem arz etmekle birlikte, Yerel Yönetim Politikaları Kurulu görev ve yetki alanı itibarıyla öne çıkmaktadır.

Yerel yönetimlerle ilgili olarak daha önce İçişleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü hizmet birimi olarak Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü adıyla ve vesayete ilişkin yetkiler İçişleri Bakanlığında bırakılarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bünyesine alınmıştır. Buna göre yerel yönetimlere yönelik olarak “*görevden uzaklaştırma, soruşturma izni verilmesi, teftiş, denetim, inceleme, ön inceleme gibi hususlar ile onay ve izin gibi idari vesayetten kaynaklanan ve idari vesayetin doğal sonucu olan tüm yetkiler*”, İçişleri Bakanlığı tarafından kullanılmaya devam edilecek, bunlar haricinde ve 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde yer alan ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığının görevleri arasında yer verilen “*mahalli idareleri ve bunların merkezi idare ile olan alaka ve münasebetlerini düzenleme fonksiyonu*” dışında bir fonksiyon üstlenmesi mümkün olmayacaktır (Turan, 2018:66). Bu çerçevede daha önce yerel yönetimlerde plan - politika ilişkisini koordine etmek üzere İçişleri Bakanlığında verilen yetkiler, vesayet yetkisi İçişleri Bakanlığında kalmak üzere, Çevre ve Şehircilik Bakanlığında verilmiştir. Buna göre, 29 Kasım 2018 tarihinde kabul edilen değişiklikle<sup>5</sup> 5018 sayılı Kanununun 10. Maddesinde:

*“bakanlar, Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması ile bakanlıkların ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumludur. Bu sorumluluk, yerel yönetimler açısından Çevre ve Şehircilik Bakanlığında verilmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bu sorumluluğunu Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü aracılığıyla yerine getirecektir”*<sup>6</sup>.

Daha önceki dönemlerde DPT ile başlayıp, Maliye ve Kalkınma Bakanlıkları arasında organize edilen bu yetki ve sorumlulukların, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı’na bırakılması ciddi bir idari kapasite ihtiyacını doğuracaktır. Buna ilişkin personel ve teknik alt yapının geliştirilmesine yönelik projeler gündemdedir.

2 Bu kurullar; “i) Bilim, Teknoloji ve Yenilik Politikaları Kurulu, ii) Eğitim ve Öğretim Politikaları Kurulu, iii) Ekonomi Politikaları Kurulu, iv) Güvenlik ve Dış Politikalar Kurulu, v) Hukuk Politikası Kurulu, vi) Kültür ve Sanat Politikaları Kurulu, vii) Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu, viii) Sosyal Politikalar Kurulu, ix) Yerel Yönetim Politikaları Kurulu” (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 20).

3 Politika kurulunun genel görev ve yetkileri şunlardır; “i) Cumhurbaşkanınca alınacak kararlar ve oluşturulacak politikalarla ilgili öneriler geliştirmek, ii) Geliştirilen politika ve strateji önerilerinden Cumhurbaşkanınca uygun görülenler hakkında gerekli çalışmaları yapmak, iii) Küresel rekabetin getirdiği ani değişimlere karşı strateji ve politika önerileri geliştirmek, iv) Görev alanlarına giren konularda kamu kurum ve kuruluşlarına görüş vermek, v) Görev alanlarına giren konularda Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin görüşünü alarak uygulanan politikaları ve gelişmeleri izlemek, yapılan çalışmalarla ilgili Cumhurbaşkanına rapor sunmak, vi) Cumhurbaşkanı programına uygunluk açısından, bakanlık ile kurum ve kuruluşların uygulamalarını izlemek ve Cumhurbaşkanına rapor sunmak, vii) Bakanlıklar, kurum ve kuruluşlar, sivil toplum ve sektör temsilcileri, alanında uzman kişiler ve ilgili diğer ilgililerin davet edilmesi suretiyle genişletilmiş kurul toplantıları yapmak, viii) Görev alanına giren konularda, talep, ihtiyaç ve etki analizi yapmak ve/veya yaptırtmak, ix) Cumhurbaşkanına verilen diğer görevleri yapmak”.

4 Yerel yönetim politikaları kurulunun görev ve yetkileri şunlardır; “i) Kentleşme ve yerel yönetim alanında politika ve strateji önerileri geliştirmek, ii) Türkiye’nin toplumsal, ekonomik ve siyasal gerçekliklerine uygun olarak yerel yönetim politikalarına ilişkin strateji önerileri sunmak, iii) Göç ve iskân konularında politika önerileri geliştirmek, iv) Çevre, orman, su ve benzeri alanlarda koruyucu ve geliştirici politika önerileri geliştirmek, v) Türkiye’nin kültürel mirasından beslenerek kentleşme politikası önerileri geliştirmek, vi) Akıllı şehircilikle ilgili araştırmalar yaparak strateji önerilerinden bulunmak, vii) Boğaziçi imar uygulamaları programları gereği kamu yatırımlarının planlanmasına ilişkin çalışmalar yapmak, viii) Etkin bir çevre yönetiminin sağlanması için politika ve strateji önerileri geliştirmek” (1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, md. 31).

5 7153 sayılı Çevre Kanunu ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, (10.12.2018 tarih ve 30621 sayılı Resmi Gazete).

6 Yeni yönetim sistemi ile “İçişleri Bakanlığı” bünyesinde yer alan “Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü”nün adı “Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü” olarak değiştirilmiş ve “Çevre ve Şehircilik Bakanlığı”na bağlanmıştır.

## SONUÇ

Stratejik planlama rehberinin yeni sürümü uygulamaya konulmuştur. Plan, yönetim ve kurumun sahiplenmesine dayanmaktadır. Daha önceden sadece “*ne yapılacağına*” ilişkin oluşturulan bir stratejik plan yerine; “*neyi, neden yapacağını açıklayan*” bir stratejik plan yaklaşımı ortaya çıkmıştır. Sorumlular ve sorumluluklar daha açıklayıcı ve kapsayıcıdır. İzleme ve değerlendirme süreçleri ne yapıldığı kadar nelerin yapılamadığı ve bunun nedenlerini de açıklamaya yöneliktir. Sürekli bir gözlem ve hedeflere ulaşma hususu değerlendirmeye alınmaktadır. Politika - plan ve bütçe ilişkisi, daha açık bir şekilde ele alınmaktadır. Hesap verme araçları başta iç denetim faaliyetleri olmak üzere, Sayıştay performans raporlarının belediye meclislerinin gündemine girmesi kayda değer bir durumdur.

Belediyeler için Stratejik Plan Hazırlama Rehberi açısından değerlendirme yapıldığında, rehberin 2006 yılında hazırlanan Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Kılavuzuna kıyasla önemli farklılıklar ve yenilikler getirdiği ortaya çıkmıştır. Buna göre, stratejik planlama konusunda, belediyeler özelinde ayrı bir rehber hazırlanması, kamu idareleri için genel olarak hazırlanan rehber ve kılavuzlara uyum sağlama konusunda ciddi zorluklar yaşayan belediyeler açısından önemli bir adımdır. Öte yandan söz konusu rehber, önceki uygulamalardan farklı olarak stratejik planın sorumluluk ve hesap verme alanlarında yeni bir bakış açısı getirmiştir. Buna göre, rehberin getirdiği en önemli yaklaşım, katılımcılığa yaptığı vurgudur.

İdare içi planlama kademesinde, stratejik plan ekibince hazırlanan çalışmaların her birinin, strateji geliştirme kurulu onayından geçecek olması, kurul üyeleri göz önüne alındığında, operasyonel düzeydeki faaliyet ve proje hedefleri ile idare düzeyindeki stratejilerin uyumlaştırılması, bütünleştirilmesi, tarafların birbirini anlaması açısından önemli bir yeniliktir. Rehberin getirdiği diğer önemli bir yaklaşım, stratejik planlama sürecinin üç ana kademesinden biri olan durum analizi ile diğer kademeler arasında neden-sonuç ilişkisini kurması, durum analizini salt niceliksel verilerin paylaşıldığı bir alan olmaktan çıkarmasıdır. Buna göre stratejik planlama sürecinin iki ana kademesinden biri amaç-hedef ve performans göstergelerinin belirlendiği aşama, ikincisi ise izleme ve değerlendirmedir. Yeni rehber bu üç aşama arasında döngüsel bir bağ kurarak, stratejik planların, stratejinin özüne aykırı bir biçimde statik bir yapıdan kurtulup dinamik, değişen koşullara önemli yapısal, yasal değişimlere duyarlı bir hale getirmektedir.

Rehberin getirdiği bir diğer yaklaşım ise risk değerlendirme ve yönetimi sürecini stratejik planlama sürecinin temeli haline getirmesidir. Esasen idareler iç kontrol sistemine ilişkin çalışmalarının bir parçası olarak risk konusunda çalışmaktadırlar. Ancak riskin hesaba katılarak, stratejik planlama sürecinin bir parçası olan yaklaşım, üst yönetimin 5018 sayılı Kanunda öngörülen yönetim sorumluluğunu tam olarak karşılamaktadır. Bununla birlikte iç kontrol sistemi, kurumsal yönetim, stratejik planlama gibi mali yönetimin ayrılmaz unsurlarının bütünleştirilmesine de imkân vermektedir.

Son olarak rehberin getirdiği diğer bir önemli yaklaşım ise hedef kartlarının oluşturulacak olmasıdır. Bu hedef kartlarının dikkat çeken yanı performans göstergelerinin mevcut değeri ile gösterge hedeflerini karşılaştırması, göstergelerin hedefe etkisini, sorumlu birimleri, riskleri ve maliyetleri içerecek şekilde tasarlanmış olmasıdır. Bu yaklaşım, samimiyetle uygulanması durumunda, uzun yıllardır kamu kesiminde sonuç odaklı yaklaşımın hayata geçirilmesi anlamına gelmektedir. Çünkü bu sayede, izleme ve değerlendirme sistemlerinin kurulması ve fonksiyonel olarak işletilebilmesi mümkün olabilecektir. Henüz planlama aşamasında iken belediyeler üst politika belgeleri ile kendi faaliyetleri arasında ilişkiyi kuracak, belediye operasyonel düzeyleri, kendi faaliyetleri ile belediye amaçları arasındaki ilişkiyi gözetebilecektir.

Yeni yönetim sistemi çerçevesinde belediyeler için yeni aktörler açısından, bazı tespit ve önerilerde bulunulabilir:

- *İlk olarak*, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı; Cumhurbaşkanı tarafından belirlenen politikaların uygulanması ile bakanlıkların ve bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların stratejik planları ile bütçelerinin kalkınma planlarına, yıllık programlara uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, bu çerçevede diğer bakanlıklarla koordinasyon ve işbirliğini sağlamaktan sorumlu kılınmış ve bu sorumluluğunu Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü aracılığıyla yerine getirecektir (5018 say. Kanun, md.10). Ulusal ve yerel planlar arasında koordinasyon ve uyum sağlanması açısından benimsenen yaklaşıma işlevsellik kazandırılmalıdır. Ayrıca, işlevsellik kazandırmak için belediyelerin planlama yapma özerkliğini zedelemeyecek, teknik anlamda bir inceleme yapılmasını sağlayacak adımlar atılmalıdır.
- *İkinci olarak*, belediye başkanları; belediyelerin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak

hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve kanunlar ile Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinde belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden belediye meclislerine karşı sorumlu kılınmış ve bu sorumluluğunu harcama yetkilileri, malî hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirmektedir (5018 say. Kanun, md.11). Ancak stratejik plan sürecinin izlenmesi ve değerlendirilmesinin doğru şekilde gerçekleştirilmemesi sorun yaratmaktadır. Bu nedenle belediyelerde izleme ve değerlendirmeye ilişkin gerek kavramsal gerek teknik altyapının oluşturulması önemlidir. Bu sorununun çözümü için *merkezi kurumların koordinatörlüğünde ortak kullanılabilir bir yapı* oluşturulabilir (Yılmaz ve Erkan, 2014:13). Yeni oluşturulan Strateji ve Bütçe Başkanlığı bünyesinde bu eksiklik giderilebilir.

- *Üçüncü olarak*, belediyeler tarafından hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren yerel yönetimler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştay'a ve Cumhurbaşkanlığına gönderilir (5018 say. Kanun, md.41)<sup>7</sup>. Yeni yönetim sistemi ile Maliye Bakanlığı'na ait olan bu yetki Cumhurbaşkanına verilmiştir.

Anlaşılabileceği üzere, stratejik plan hazırlama sürecinde yeni bir aktör olan Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın rolü ve işleyişi oldukça önemlidir. Akman E. (2019:50) tarafından yapılan çalışmada Cumhurbaşkanı, ofisler ve politika kurulları arasındaki ilişki bir çarkın dişlilerine benzetilmiştir. Aynı benzetme stratejik plan hazırlama süreci için de yapılabilir. Ancak bu kez ana dişli, Cumhurbaşkanı yerine Strateji ve Bütçe Başkanlığı olarak düşünülebilir. Diğer dişliler ise Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Yerel Yönetimler Genel Müdürlüğü) ve belediyeler olmalıdır. Nasıl bir dişli sisteminde dişli çapı, diş yapısı ve dönüş hızı farklı olmasına rağmen birlikte çalıştıklarında bir bütünlük arz ediyor ve anlamlı sonuçlar çıkıyorsa bu sistemde de durum benzer olmalıdır. Bu nedenle üç aktör arasındaki uyum, oldukça önemlidir. Ancak 5018 sayılı Kanuna göre, belediyelerin stratejik planlarının ulusal planlar ile koordinasyon görevi Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na aittir. Ancak planlar arasındaki uyumu nasıl kontrol edeceği ile ilgili açık bir husus bulunmamaktadır. Bu görevin Strateji ve Bütçe Başkanlığı ile koordineli yürütülmesi sorunun çözümüne katkı sağlayacaktır.

Ulusal planlar ile belediyeler tarafından hazırlanan planlar arasında bütünlük olması, oldukça önemli bir husustur. Bu husus ulusal planların başarılı olabilmesinin de temel koşuludur. Ancak yeni yönetim sistemi ile getirilen değişiklik ile de ulusal ve yerel planlar arasındaki koordinasyonu sağlayıcı gerekli adımlar atılmamıştır. Hala bunun için gerekli yasal düzenleme yapılmamış olması, önemli bir eksiklik olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak, Strateji ve Bütçe Başkanlığı kurulması ve başkanlık bünyesinde bu konuyla ilgilenen özel bir birimin olması (Plan ve Programlar Genel Müdürlüğü) önemli bir fırsat olarak karşımıza çıkmaktadır. Etkin bir stratejik planlama süreci yürütülebilmesi yani dişlilerin doğru hareket edebilmesi için gerekli adımlar, yerel yönetimler için de atılmalıdır.

7 Sayıştay sadece yerel yönetimler genel faaliyet raporunu inceler ve görüşlerini Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar. *"Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür. Bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılması zorunludur. İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir. Bu raporlarda yer alacak hususlar, raporların hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usûl ve esaslar Sayıştayın görüşü alınarak Cumhurbaşkanı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir"* (5018 say. Kanun, md.41).

## KAYNAKÇA

- ACAR, İbrahim Attila ve ŞAHİN, Elif Ayşe (2009), “*Plan - Bütçe İlişkisi Açısından İç Denetim*”, **Maliye Dergisi**, S.156, ss.83-103.
- AKDOĞAN, Argun (2007), “*Stratejik Planlama Yerine Planlama Stratejisi: Belediyelerin Stratejik Planlarının Karşılaştırılmalı İncelenmesi*”, **TMMOB Mahalli İdarelerde Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, TMMOB Yayını, Ankara, ss.53-58.
- AKMAN, Çiğdem (2019), “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Politika Kurulları: Sosyal Politikalar Kurulu Üzerinden Bir Değerlendirme*”, **Route Educational And Social Science Journal**, S.6(3), ss.659-676.
- AKMAN, Çiğdem ve ÖZASLAN, Ahmet (2018), “*Türkiye’de Stratejik Planlama: Büyükşehir Belediyelerinin Stratejik Planları Ne Söylüyor?*”, **Avrasya Uluslararası Araştırmalar Dergisi**, S.6(14), ss.55-90.
- AKMAN, Elvettin (2019), “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde Kamu Politikası Aktörleri*”, **Paradoks Ekonomi Sosyoloji ve Politika Dergisi**, S.15(1), ss.35-54.
- DINAPOLI, P. Thomas (2003), **Local Government Management Guide Strategic Planning**, Office of The New York State Comptroller Publisher, New York.
- DİNÇER, Ömer ve YILMAZ, Cevdet (2003), “*Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*”, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1**, T.C. Başbakanlık Yayınları, Ankara, [http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/ewRtI+Degisimin\\_Yonetimi\\_icin\\_Yonetimde\\_Degisim\\_2003\\_.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/ewRtI+Degisimin_Yonetimi_icin_Yonetimde_Degisim_2003_.pdf) (Erişim Tarihi: 20.03.2019).
- DPT - DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (2006), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, DPT Yayını, Ankara, 2. Sürüm, [http://www.yapi.hacettepe.edu.tr/dosyalar/stratejik\\_planlama\\_klavuzu.pdf](http://www.yapi.hacettepe.edu.tr/dosyalar/stratejik_planlama_klavuzu.pdf) (Erişim Tarihi: 20.03.2019).
- ERKAN, Volkan (2008), **Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Türkiye Uygulaması ve Kuruluşlarda Başarıyı Etkileyen Faktörler**, DPT Yayını, Ankara.
- GOODMAN, Dough ve CLYNCH, Edward J. (2004), “*Budgetary Decision Making by Executive and Legislative Budget Analysis: The Impact of Political Cues and Analytical Information*”, **Public Budgeting And Finance**, Fall, ss.20-37.
- GÖZLÜKAYA, Türkay (2007), “*Yerel Yönetimler ve Stratejik Planlama: Modeller ve Uygulama Örnekleri*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.
- GÜNGÖR, Burak (2011), “*Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim Yaklaşımı: Ankara ve Bursa Büyükşehir Belediyesinde Uygulanan Yöntemlerin Karşılaştırılması*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- HAŞAR, Çetin (2008), “*Samsun İl Gelişim Stratejisi Deneyimi*”, **Planlamadan Uygulamaya Konulu 3. Bölgesel Kalkınma ve Yönetişim Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Mersin, ss.293-305.
- HOU, Yilin ve MA, Jun (2006), “*Chapter 5: Annual Budgeting and Long Range Planning: Is There a Fit? - Lessons from Three Case Studies*”, **Public Financial Management: Public Administration and Public Policy** (Ed. Howard A. Frank), CRC Press, 1st printing, ss.117-148.
- KALKINMA BAKANLIĞI (2006), “*Dokuzuncu Kalkınma Planı Kamu Harcamaları ve Kontrol Sisteminin İyileştirilmesi*”, **Kamu İhaleleri Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.
- KALKINMA BAKANLIĞI (2018), **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, 3. Sürüm, [http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/VrllQ+Kamu\\_Idareleri\\_Icin\\_Stratejik\\_Planlama\\_Kilavuzu.pdf](http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/VrllQ+Kamu_Idareleri_Icin_Stratejik_Planlama_Kilavuzu.pdf) (Erişim Tarihi: 20.03.2019).
- ÖZ, Ersan ve KAPLAN, Ersin (2005), “*Türk Mali Sisteminin Yeniden Yapılandırılması*”, **Türk İdare Dergisi**, S.446, ss.243-261.
- ÖZGÜR, Hüseyin (2004), “*Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim*”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II** (Ed. Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayınları, Ankara, ss.207-252.

- SONGÜR, Neşe (2008), “*Stratejik Plan Hazırlamakla Yükümlü Belediyelerin Deneyimleri Üzerine Bir Araştırma*”, **1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Sakarya, ss.71-83.
- ŞAHİN İPEK, Elif Ayşe (2014), “*Türkiye’de Mahalli İdare Bütçeleri ve Sorunları*”, **Mali Yerinden Yönetim: Teori, Kavramsal Açıklamalar ve Türkiye’ye İlişkin Değerlendirmeler** (Ed. Mustafa Sakal, Ahmet Kesik ve Tekin Akdemir), Nobel Yayınları, Ankara, ss.332-354.
- ŞAHİN İPEK, Elif Ayşe (2013), **Kamu Kesiminde Performans Yönetim Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi: Büyükşehir Belediyeleri Örneği**, TBB Yayını, Ankara.
- T. C. CUMHURBAŞKANLIĞI (2018), **Strateji ve Bütçe Başkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CBK-13)**, (24.07.2018 tarih ve 30488 sayılı Resmi Gazete).
- TBMM (2018), **Yeni Sisteme Göre Yasama El Kitabı**, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yayını, Ankara, [https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama\\_El%20Kitabi.pdf](https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/Yasama_El%20Kitabi.pdf) (Erişim Tarihi: 11.03.2019).
- THE WORLD BANK (1998), **Public Expenditure Management Handbook**, 1st printing, Washington, D.C.
- TURAN, A.Menaf, (2018), “*Türkiye’nin Yeni Yönetim Düzeni: Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi*”, **Sosyal Bilimler Araştırma Dergisi**, S.7(3), ss.42-91.
- YILMAZ, H. Hakan ve ERKAN, Volkan (2014), “*Belediyelerde Stratejik Planlama: Yaşanan Deneyimin Belirleyiciliğinde Önümüzdeki Döneme İlişkin Öneriler*”, **Türkiye Belediyeler Birliği Dergisi**, S.789, ss.58-69.



## Cumhuriyet Halk Partisi Özelinde Filistin Sorunu

*Palestine Problem within the Scope of Republican People's Party*

**Selçuk ASLAN**

Öğr. Grv., Dumlupınar Üniversitesi, Gediz MYO,  
selcuk.aslan@dpu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-3916-331X>

Makale Başvuru Tarihi: 24.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 25.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Yusuf UYSAL**

Dr. Öğr. Üyesi., Dumlupınar Üniversitesi, Gediz MYO,  
yusuf.uysal@dpu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-3872-3119>

### ÖZET

**Anahtar  
Kelimeler:**

Cumhuriyet Halk  
Partisi,  
Filistin,  
İsrail,  
Filistin Sorunu,  
Orta Doğu,

Filistin; dini, siyasi ve kültürel açıdan taşıdığı anlamı, Doğu Akdeniz'de yer alan tarafsız jeopolitik konumu ve Kudüs şehrinin üç din açısından ehemmiyetli oluşuyla bölgede önemli bir yere sahip olmuştur. İkinci Dünya Savaşının bitmesi ve İsrail Devleti'nin kurulması ile birlikte Filistin'de yaşanan olaylar sadece bölgedeki devletlerin değil uluslararası alandaki bütün büyük devletlerin müdahil olduğu bir sorun haline gelmiştir. Günümüzde halen bu sorunun birçok devletin müdahil olmasına rağmen bir çözüme kavuşmaması aslında Filistin Sorununun karmaşıklığının göstergesidir. Türkiye'nin dış politikası ne kadar Batı'ya dönük olsa da, Orta Doğu ile tarihsel, coğrafi, kültürel ve ekonomik bağları, Türkiye'yi bölge meseleleriyle ilgilenme gerekliliğiyle karşı karşıya bırakmıştır. Orta Doğuda bahsi geçen sorunların başında gelen Filistin Sorunu da Türkiye için özel bir konuma sahip olmuştur. Osmanlı Devleti'nin Filistin'de uzun süre hâkimiyetinin olması ve Türk halkının Filistin'deki kutsal mekânlarla manevi bağının olması Türkiye'nin sorunla ilgilenmesinin tarihi ve kültürel sebeplerini oluşturmaktadır. Bu çalışmanın amacı, CHP'nin Filistin sorununa yaklaşımının tespit edilmesi ve sorunun çözümü için Partinin benimsediği politika ve görüşlerin saptanmasıdır. Bu bağlamda, dönemin dış ilişkilerden sorumlu CHP Genel Başkan Yardımcısı ve Şalom Gazetesi Köşe Yazarı ile görüşme yapılarak birincil veri toplama yöntemlerinden olan "görüşme" yöntemi kullanılmıştır. Ayrıca konu ile ilgili ikincil kaynak taraması yapılmış ve veriler toplanmıştır.

### ABSTRACT

**Keywords:**

Republican People's  
Party,  
Palestine,  
Israel,  
Palestine Question,  
Middle East,

Palestine has an important place in the region with its religious, political and cultural meaning, its important geopolitical position in the Eastern Mediterranean and the importance of the city of Jerusalem for three religions. With the end of the Second World War and the establishment of the State of Israel, the events in Palestine became a problem that involved not only the states in the region but all the major states in the international arena. The fact that this problem is still not solved despite the involvement of many states is an indication of the complexity of the Palestinian Question. Although Turkey's foreign policy focused on the West, with historical, geographical, cultural and economic ties, Turkey was required to deal with the issues of the Middle East also. Palestinian question, one of the most important problems in the Middle East has had a special position for Turkey. Long period of sovereignty of the Ottoman Empire had in Palestine and the spiritual connection of the Turkish people with the holy places in Palestine caused Turkey's dealing with question. The aim of this study is to determine the approach of RPP (Republican People's Party) to the Palestine issue and to observe the policies and visions of the party for solving the problem. In this context, face to face interview method, which is one of the primary data collection methods, has been used by making interviews with the Vice Chairman of RPP and a Columnist of Şalom Newspaper. In addition, secondary literature review has been made on the subject and data has been gathered.

## 1. GİRİŞ

Günümüzde bir Türkiye Cumhuriyeti devletinden bahsediliyorsa, aslında aynı zamanda CHP'den bahsediliyor denmektedir. Zira CHP Türkiye Cumhuriyetini kurduğu gibi onu günümüze kadar getiren kimliği de temsil etmektedir veya temsil ettiği düşünülmektedir. Bir diğer ifade ile CHP devleti kuran partidir ve devletin temel ilkeleri olarak belirlenen Altı Ok'u temsil etmektedir. Cumhuriyet'in ve laikliğin Türkiye'deki bekçisi ve garantisidir. Devletin kurucu kadroları CHP içerisinden çıktığı için uzunca bir dönem CHP'nin sahip olduğu politik vizyon devletin siyasi vizyonu ile de eş değer tutulmuştur.

Elbette CHP'nin politik vizyonunun aynı zamanda devletin siyasi vizyonu olarak kabul edilmesi yaklaşımı Türkiye Cumhuriyeti'nin bir asra yakın tarihi boyunca süreklilik arz etmemiştir. Başka bir deyişle, CHP 27 yıl boyunca ülkeyi tek başına yönetmiş fakat daha sonra muhalefete düşmüştür. Bu düşüşten sonra CHP'nin iktidara hükümet ortağı olarak gelmesi istisnai birkaç durum dışında neredeyse hiç görülmemiştir. Tek başına iktidar ise hiç olamamıştır.

CHP her ne kadar Cumhuriyet Devletinin kurucu iradesi olarak ortadoğu'da önemli rol oynamış olsa da süreç içerisinde giderek bu coğrafyadan uzaklaşma eğilimine göstermiştir. Nitekim Bozdağlıoğlu, Ortadoğu coğrafyasında yaşanan gelişmelere karşı Türkiye Cumhuriyeti'nin temel duruşunun CHP tarafından belirlendiğini ancak CHP tarafından ortaya konulan yeni kimlik kodları ve değerleri doğrultusunda Türkiye'nin Ortadoğu'dan uzaklaştığını belirtmektedir (Bozdağlıoğlu, 2003:115-43). Sander, bu uzaklaşmada rol oynayan en önemli etkenin Türkiye'nin kendisini tanımlamasında hiçbir şekilde Ortadoğu toplumları ile ortak bir noktada buluşmaması olduğunu ifade etmektedir. Yine Sander (1998) Ortadoğu toplumlarının yüzyılın başında kendilerini Arap ve İslam kimliği üzerinden tanımlarken Türkiye'nin kendisini batılı değerler ve laiklik üzerinden tanımladığını ifade etmektedir. CHP tarafından belirlenen bu Türk ulusal kimlik kodlarının, Ortadoğu toplumlarının kendilerini tanımladıkları milli kimlik anlayışıyla temel birleştirici unsurlardan yoksun olması Türkiye'nin Ortadoğu'dan soğumasının temel sebebi olarak görülmektedir (Sander, 1998:213).

Günümüzde Filistin sorunu olarak bilinen meselenin ortaya çıkması Türkiye'de CHP'nin iktidarı dönemine rastlamaktadır. Bu nedenle, Filistin sorunuyla ilk karşılaşan CHP iktidarı olmuştur. İslam ülkelerinin tepkisine yol açan ve İsrail devletini tanımadıkları bir dönemde kurulan devleti bölgede tanıyan ilk Müslüman ülke CHP yönetimindeki Türkiye Cumhuriyeti olmuştur. CHP'nin belirlemiş olduğu bu siyaset, elbette gelecek dönemlerde değişik siyasi partiler yönetiminde bir takım farklılıklar göstermiştir. Fakat CHP'nin pozisyonu uzun süre değişmemiştir.

Tüm bu bilgiler ışığında; günümüzde İslam dünyası başta olmak üzere dünya kamuoyunu meşgul eden ve bölgenin önemli sorunlarından biri olarak Filistin sorununu temelde ve doğru olarak kavrayabilmek için Türkiye Cumhuriyeti'nin kurucu partisi CHP'nin Filistin sorununa bakışı önem arz etmektedir. Bu çerçeveden CHP'nin Filistin sorununa yaklaşımını hangi ideolojik anlayış belirlemiştir? Geçen süre içerisinde CHP'nin Filistin sorununa yaklaşımı nasıl olmuştur ve herhangi bir kırılma yaşanmış mıdır? CHP gerek kendi yönetimi ve gerekse muhalefet olduğu dönemde İsrail ile olan ilişkileri veya Türkiye'nin İsrail ile olan ilişkilerinde nasıl bir duruşa sahip olmuştur? Gelecekte Filistin sorununun çözülmesinde CHP geçmiş tecrübeler ışığında nasıl bir rol üstlenebilir veya gerçekten bir rol üstlenebilir mi? Bu çalışmada bu sorulara cevap aranacak ve Türkiye'nin kurucu partisi CHP'nin Filistin meselesine yaklaşımı üzerinde durulacaktır.

## 2. ANADOLU VE RUMELİ MÜDAFAA-İ HUKUK CEMİYETİ'NDEN HALK FIRKASINA PARTİ TARİHİ

30 Ekim 1918 tarihinde Mondros Ateşkes Antlaşması'nın imzalanmasından sonra Trakya'da ve Anadolu'nun birçok şehrinde farklı isimlerde çok sayıda yerel direniş cemiyetleri kurulmuştur (Kılıç, 2011:30). 15 Mayıs 1919 tarihinde Yunanlıların İzmir'e ayak basması, Mustafa Kemal'in 19 Mayıs 1919'da Samsun'a çıkışı, bu cemiyetlerin bölgesel örgütlenmeden ulusal örgütlenmeye geçişince büyük bir rol oynamıştır (Kılıç, 2006:46). Direnişin Anadolu'ya hakim olmasından sonra ilk olarak Erzurum Kongresi ve akabinde Sivas Kongresi yapılmıştır. Sivas Kongresi ile Anadolu'daki dağınık direniş hareketleri bir çatı altında toplanmış, birleştirilen cemiyetlerin adı Sivas'ta toplanan milli bir kongrenin amacına ve yurt genelinde gerçekleştirilecek mücadelenin ruhuyla örtüşecek şekilde Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti olarak değiştirilmiştir (Aydın, 2014:104-105). Sivas Kongresinin CHP açısından önemini Bila şöyle ifade etmektedir:

*“Sivas Kongresi, Chp'nin 1. Kurultayı'dır. İlk kez bu kongrede ülkenin çeşitli bölgelerini temsilen gelen delegeler yasama ve yürütmeye yönelik kararlar almış ve bir devlet kurma girişimlerinin en*

*büyük adımlarını atmışlardır. Devlet kuran parti CHP, ilk kez bu kongrede filizlenmeye başlamıştır”* (Bila, 1999:14-15).

1919 yılında yapılan genel seçimlere Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti de katılmış ve büyük bir başarı elde ederek seçimleri kazanmıştır (Kılıç, 2006:49). Bu seçimlerden kısa bir süre sonra, 15 Mart 1920’de, İngilizlerin İstanbul’u işgal etmesi ve hemen ertesi gün meclise baskın yapıp bazı mebusları tutuklanması bazılarının da Anadolu’ya firar etmesi üzerine meclis 11 Nisan 1920’de feshedilmiş ve böylece yeni bir seçimin yolu açılmıştır (Derindere, 1999). Yapılacak bu yeni seçimin diğer seçimlerden farkı bulunmaktadır. 1920 yılında gerçekleşecek bu seçim normal bir parlamento seçimi olmamıştır. Bir başka ifade ile önceden kurulmuş olan bir meclise üye seçmek için yapılmış bir seçim değildir; çünkü seçimlerin yapıldığı zaman İstanbul işgal altında olduğu için hukuken de fiilen de bir meclisten bahsetmek mümkün değildir. Bu koşullar altında 19 Mart 1920 tarihinde bir tebliğ yayınlanmış ve seçimler buna göre yapılmıştır. Bu seçim sonunda 23 Nisan 1920’de Büyük Millet Meclisi açılmıştır (Armağan, 1967:66). Meclisin açıldıktan sonra önceleri milletvekilleri arasında tam bir mütabakat olsa da zamanla mecliste ortaklaşa bir çalışmanın sağlanıp düzenlenmesinde güçlükler yaşanmaya başlanmıştır. Olağanüstü şartların yaşandığı dönemde Meclis iş göremez hale gelmiştir. Bu duruma çare olsun diye 1920’li yılların ortalarında bir takım gruplar oluşturulmuştur. Oluşturulan bu gruplar amacına ulaşmayınca Mustafa Kemal Paşa mecliste birlik ve beraberliği sağlamak için 10 Mayıs 1921’de Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu’nu kurmuştur (Aydın, 2014:114).

Eylül 1922’de İzmir’in Kurtuluşu ile özellikle Mustafa Kemal’in meclisteki konumu güçlenmiştir. Mustafa Kemal’e göre Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Cemiyeti’nin ulusal kurtuluş mücadelesinde önemli bir rol oynamasına karşın barış ve bağımsızlığa ulaşmış bir ülke için yeterli değildi (Kılıç, 2006:69). Bunun için bu yapılanmayı siyasi parti haline getirmek için çalışmalara başlamış, 6.12.1922 tarihinde Hakimiyeti Milliye ve Yenigün Öğüt gazetelerine şu açıklamayı yapmıştır: “...sulhun istikrarını müteakip halkçılık esası üzerine müstenit ve Halk Fırkası namıyla siyasi bir fırka teşkil etmek niyetindeyim” (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006:268). Mustafa Kemal bu tarihten sonra birçok yurt gezisinde Halkçılık esasına dayalı Halk Fırkası’nı kurmak istediğini dile getirmiştir (Atatürk Araştırma Merkezi, 2006:268-271-275-277).

1 Nisan 1923’te Meclis erken seçime gidilmesi kararı alındıktan 1 hafta sonra 8 Nisan 1923 tarihinde Mustafa Kemal yapılacak seçimlerle ilgili “9 Umde” adı verilen daha sonra da Halk Fırkası’nın Nizamnamesi’nin temelini oluşturacak bir beyanname yayınlamıştır (Çelik, 2004:50). 28 Haziran 1923 tarihinde yapılan seçimi I. Grup olarak adlandırılan Anadolu ve Rumeli Müdafaa-i Hukuk Grubu’nun kazanması üzerine Halk Fırkası hakkında görüşmek üzere 7 Ağustos 1923 tarihinde milletvekilleri mecliste toplanmış ve 8 Ağustos 1923 tarihli toplantıda Mustafa Kemal Halk Partisinin kurulmasının gerekliliğini uzunca dile getirmiştir. Günlerce devam eden toplantılar sonunda hazırlanan parti tüzüğü (Halk Fırkası Nizamnamesi) 9 Eylül 1923’te kabul edilerek Halk Fırkası resmen kurulmuştur (Kumaş, 1999:15). Halk Fırkası, cumhuriyetin ilanından sonra 10 Kasım 1924 yılında “Cumhuriyet Halk Fırkası”, 1935 yılında ise “Cumhuriyet Halk Partisi” adını almıştır.

## 2.1. Partinin İdeolojisi ve Siyasi Eğilimi

CHP’nin ideolojisini dönemler halinde ifade etmek, partinin ideolojisinde meydana gelen değişimi görmek için en doğru yöntem olacaktır. İlk olarak “Tek Parti” döneminde CHP’nin ana felsefesi iki temele dayanmıştır. Bu iki temelden ilki, devleti kurtaran Müdafaa-i Hukuk özünden gelme; ikincisi ise, toplumun her kesimini temsil etmedir. Bu iki temel üzerine kurulmuş olan CHP için bu dönem, bir “halk partisi” olarak, çağdaşlaşma devrimlerinin gerçekleştirildiği ve çok partili rejime geçiş için temellerin atıldığı bir dönem olmuştur (<https://www.chp.org.tr/haberler/chp-tarihi>). Bu dönemin CHP’si “solda” bir “tek parti” idi ama solculuğu komünizmden uzak, ancak sosyal demokrasiden daha da uzaktı (Güvenç, 2002:135).

Partinin ideolojisinde meydana gelen ilk değişim örneği 1959 yılında gerçekleştirilen 14.Büyük Kurultay’da kabul edilen “İlk Hedefler Bildirgesi” olmuştur. Bu bildirge ile CHP siyasal alanda devletçilikten biraz uzaklaşarak daha özgürlükçü ve liberal bir çizgiye kaymıştır (Örmeci, 2012).

1961 yılında sol bir parti olan Türkiye İşçi Partisi’nin (TİP) kurulması ve özellikle üniversite gençlerinin bu partiye sempati duyması CHP’yi yeni açılımlara yönlendirmiştir (Çelik, 2004:75) Ayrıca Avrupa’nın Sosyal Demokrasisi de CHP’nin ekonomik ve sosyal sorunlara bakışını etkilemeye başlamıştır. 1965 seçimleri öncesinde solun ve işçi hareketinin yarattığı baskı da CHP’yi tutumunu netleştirmeye zorlamıştır (Emre, 2013:77-78). 1965 yılına gelindiğinde İsmet İnönü ilk kez “Ortanın Solu” ifadesini kullanmıştır. Ancak kavram belli bir CHP’li grup tarafından kabul görmemiştir. Sebebi ise, bu dönemde Türkiye’de sol eğilimlerin güç kazanması ve CHP’nin daha radikal, reformist ve sol seçmenlerini TİP’e kaptırması ihtimalinin olmasıdır. Bu

baskılar partiyi sol eğilime kaydırmıştır. Ancak partinin esasında komünizm ideolojisiyle uzaktan yakından ilişkisi bulunmamasına rağmen sosyal ve siyasal ortam ve Adalet Partisi'nin (AP) kendilerini komünizm ile bağdaştırmasının önüne geçebilmek amacıyla CHP'yi ortanın solu kavramını kullanmaya zorlamıştır.

Burada önemli olan nokta şudur; günümüzde CHP'yi Ortadoğu'dan soyutlaştıran, uzaklaştıran süreç "ortanın solu" kavramının ortaya çıktığı dönemden itibaren başladığı ifade edilebilir. Çünkü artık bu dönemle birlikte, sol kimliğinin daha belirgin ve ağır basması ve Avrupa'dan etkilenmiş olması CHP'yi daha da Batılılaşmaya yönlendirmiştir.

"Ortanın Solu" kavramın mimarı Bülent Ecevit'in genel başkan olmasıyla birlikte CHP "*Ortanın Solu*"ndan "*Demokratik Sol*" tanımlamasına geçilmiştir. Sosyal demokrasi yerine demokratik sol deyiminin kullanılmasının sebebi, Rusya'da 17 Ekim Devrimi'ni gerçekleştiren partinin çok yerde adının Sosyal Demokrat Parti olarak anılması gösterilebilir. Diğer bir ifade ile 17 Ekim Rus Devrimi Sosyal demokrasi ve onun siyasi örgütlü partisi ile anılır olması CHP'yi "demokratik sol" kavramını kullanmaya sevk etmiştir (Bila, 1999:88). 1977 yılında Sosyalist Enternasyonel üyesi olan CHP'nin sosyal demokrat kimliği daha da derinleşmiştir (Önkaş, 2006:81). CHP'de kendisini tanımlama ile ilgili olarak yaşanan bu değişimlerin asıl sebebi aslında devlet partisi olmaktan giderek bir halk partisi durumuna gelmesidir. Merkezi devleti temsil eden bir partiden toplumun, halkın, sivil tercihlerin partisi olmaya yönelmesidir. CHP'nin bu süreci yaşarken gözden kaçırdığı ya da ihmal ettiği önemli bir nokta kendi içindeki muhafazakar kesimi göz ardı etmesi, esas olarak Türkiye'de hala önemli bir kitlenin muhafazakar olduğunu görememesidir. Ayrıca CHP'nin Türkiye'nin laik, seküler bir devlet olmasının halkın da bu yönde bir değişim geçirdiği, sekülerleştiği ve laikleştiği yönünde hakim bir görüşe sahip bulunmasıdır.

1980 darbesiyle kapatılan 1992 yılında tekrar açılan CHP, ideolojisinin temelini şu üç kaynaktan aldığını ifade etmektedir (CHP, 2004:69);

- Kemalizm
- Sosyal Demokrasinin Evrensel Değerleri
- Türkiye'nin Gerçekleri

Yeniden faaliyetlerine başlayan CHP 1992'de genel başkan olan Deniz Baykal'ın "*Anadolu'nun Solu*" kavramıyla yeni bir başlangıç yapmış kabul edilebilir. Bununla Baykal, milli-manevi değerlere saygılı söylem ve eylemleriyle partiyi sadece belli bir mezhep ya da etnik grubun partisi gibi algılanmaktan kurtarmayı hedeflemiştir (Örmeci, 2012). 2006 yılında CHP Meclis Grubu'nda konuşan Deniz Baykal "*İster liberal ol, ister muhafazakâr, ister sağcı ol ister solcu. İçinde Atatürkçü laik Türkiye Cumhuriyeti'ne karşı sorumluluk duygusu olan tüm vatandaşlarımızı sorumluluk üstlenmek üzere CHP'ye çağırıyorum*" sözleriyle esasında bu dönemde CHP'nin merkez sağa açıldığı belirtilmektedir (<http://www.hurriyet.com.tr/mevlana-gibi-seslendi-gel-ne-olursan-ol-gel-4501053>).

Aynı anlama gelen ancak farklı dönemlerde farklı ideolojik kavramlarla Türk Siyasal yaşamındaki yerini koruyan CHP'de Kemal Kılıçdaroğlu'nun genel başkan olmasıyla birlikte geçmişten günümüze devam eden siyasal duruş değişmemiştir. Çünkü CHP "*...kadın erkek eşitliğine inanan; bu değerleri gerçekleştirmeyi hedefleyen; devleti, kişilerin özgürlüklerini ve refahını sağlamaya yönelik bir hizmet aracı olarak kabul eden çağdaş demokratik sol bir siyasal parti*" olarak dünden bu güne çizgisini korumaktadır (CHP, 1923:8).

## 2.2. Partinin Tarihsel Süreç İçerisindeki Dönüm Noktaları

Cumhuriyet Halk Partisi, Cumhuriyet ile yaşıt bir partidir. Bu tarihsel ve siyasal bağdan dolayı CHP Türkiye siyasal hayatında yaşanan kırılmalardan etkilenmiş, bu kırılmalara paralel veya karşıt tepkiler vermiştir (Övür, 2011:3). Partinin siyasi eğilimi ve ideolojisinden bahsederken de ifade edildiği üzere CHP her sancılı döneminde bir değişim içine girmiştir. CHP için önemli kırılma dönemleri şu başlıklar altında toplanabilir:

- *Dörtlü Takrir*: 7 Haziran 1945'de CHP'li 4 milletvekilinin, parti meclis grubunda açık olarak görüşülmek üzere, meclis grup başkanlığına verdikleri önerge (Zenginoğlu, 2012). Bu önergeyi veren Celal Bayar, Adnan Menderes, Fuat Köprülü ve Refik Koraltan 2. Dünya Savaşı'nın bitmesinden sonra köylülerin ve aydınların demokrasiye hazır hale geldiklerinden dolayı millet meclisinin hükümeti fiilen kontrol etmesini, kişiye anayasada yazılı hak ve hürriyetlerin tanınmasını ve birden fazla partiye dayanan siyasal faaliyetlerin gelişmesine müsaade edilmesini istiyorlardı. Ayrıca basın kanunu ve polis kanununda değişiklik yapılmasını, gazete kapatma yetkisinin bakanlar kurulu yerine mahkemelere verilmesi

savunuluyorlardı (Akbalık, 2006:40). Bu önerge reddedilse de CHP tarihinde parti içinde ilk kez yazılı bir belge ile muhalefet olan bir grup çıkmıştır.

- *1950 Seçimleri:* Demokrat Parti'nin (DP) kurulmasından sonra gerçekleşen 1946 seçimlerinde CHP iktidar parti olmuştu. CHP bu başarının devam etmesini beklerken 14 Mayıs 1950 tarihinde gerçekleşen seçimlerde DP %55.2 oy alarak iktidar olmuş, CHP ise %39,6 oy alarak ana muhalefet partisi olmuştur (www.ysk.gov.tr). Bu seçimle birlikte CHP bir daha tek başına iktidar olamamıştır.
- *1961 Seçimleri:* 27 Mayıs 1960 darbesinden sonra 15 Ekim 1961 tarihinde gerçekleşen seçimde CHP oyların %36,7'sini alarak meclise 173 milletvekili gönderebilmiştir (www.ysk.gov.tr). Meclis'teki 450 milletvekili sayısının salt çoğunluğunu elde edemediğinden tek başına iktidar olamayan CHP, oyların %34,8'ini alan Adalet Partisi ile Türkiye'nin ilk koalisyon hükümetini 20 Kasım 1961 tarihinde kurmuştur (Tuncer, 2012:6).
- *İsmet İnönü'nün İstifası:* 1971 Muhtırası sonrasında partisinin askeri yönetimce oluşturulan hükümete katkıda bulunmasına karşı çıkan ve askeri müdahaleyi Yunanistan modeline benzeten CHP Genel Sekreteri Bülent Ecevit 21 Mart 1971'de görevinden istifa etmiştir (Milliyet Gazetesi, 22.03.1971). Bu gelişmeden sonra parti içinde mücadelenin daha belirgin bir hal alması üzerine, bu mücadelenin çözümü amacıyla 5 Mayıs 1972 tarihinde 5.Olağanüstü Kurultay yapılmıştır. Gündeme göre parti meclisi için güven oylaması yapılmalıdır. İnönü parti meclisine güvenoyu verilmemesini, Ecevit ise güvenoyu verilmesini istemekteydi. Yapılan oylama sonucunda parti meclisi 1212 delegenin 709 oyuyla güven almıştır (Milliyet Gazetesi, 08.05.1972). Bu sonuçlar üzerine İsmet İnönü 34 yıllık CHP genel başkanlığından istifa etmiş (Milliyet Gazetesi, 09.05.1972), yerine 14 Mayıs 1972'de Bülent Ecevit seçilmiştir (Milliyet Gazetesi, 15.05.1972). Böylece CHP'de bir devir kapanıp bir devir başlamıştır.
- *CHP'nin Kapatılması:* 12 Eylül 1980 tarihinde Türk Silahlı Kuvvetlerinin ülke yönetimine el koymasıyla parlamento feshedilmiş, siyasi parti faaliyetleri de yasaklanmıştır (www.cnnturk.com). 28 Ekim 1980 tarihinde yabancı basın mensuplarına verdiği cevapların yanlış anlaşıldığı için Bülent Ecevit 30 Kasım 1980 tarihinde CHP genel başkanlığından istifa etmiştir (Milliyet Gazetesi, 31.10.1980). 16 Ekim 1981 tarihinde siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin yasa yayınlanmış ve tüm siyasi partiler kapatılmıştır (Kültürel Yapılanma Grubu, t.y.:41). Bu gelişme 58 yıl faaliyet gösteren CHP'nin de kapatılması anlamına gelmekteydi.
- *CHP'nin Yeniden Açılması:* 19 Haziran 1992 yılında, DYP-SHP koalisyon hükümeti döneminde, 12 Eylül yönetimince kapatılan partilerin yeniden açılmasını sağlayan yasa kabul edildikten sonra (www.tbmm.gov.tr), CHP kurulduğu gün olan 9 Eylül'de yaptığı kongrede aynı ad ve amblemle açılmıştır. Yapılan oylamada Deniz Baykal genel başkan seçilmiştir (https://www.chp.org.tr/haberler/chp-tarihi).

### 2.3. Partinin Dış Politika Vizyonu

Cumhuriyet Halk Partisi 2015 Seçim Bildirgesi'nde Dış Politikasının dayandığı temel ilkeleri şöyle açıklamıştır:

- *“Yurttaş Merkezli Dış Politika”:* Bu ilke ile dış politikada öncelik yurttaşların güvenliğini, huzurunu ve refahını sağlamak olduğu; CHP'nin iktidarında devletin, yurttaşlarının canını tehlikeye atmayacağı, dünyanın neresinde olursa olsun yurttaşlarına güven vereceği ifade edilmiştir.
- *“Değerleri Temel Alan Dış Politika”:* Bu değerlerin kaynağının Cumhuriyetin tarihinde ve sosyal demokrasinde mevcut olduğu dile getirilmiştir. Ayrıca insan haklarının güçlendirilmesi için uluslararası örgütler ve sivil toplum örgütleri ile iş birliği içinde çalışacağı da belirtilmiştir.
- *“Tehlikeli Yalnızlık: Ne Yurtta Ne de Dünyada Barış”:* Bu ilke ile aslında mevcut iktidarın izlediği dış politika ile devletin yalnızlaştığı, kimi komşularınca düşman olarak algılandığını ifade edilerek CHP'nin yurttan sulh cihanda sulh sözünün partinin en büyük hedefi olduğu belirtilmiştir.
- *“Dünyaya Açık Dış Politika”:* Dünyanın giderek çok kutuplu ve çok merkezli bir hale geldiği, bu nedenle dış politikanın tek değil çok taraflı olarak yürütülmesi gerektiği ifade edilmiştir (CHP, 2015a:194-198).

CHP izlemiş olduğu dış politikayı; *“Türkiye'nin ulusal siyasi, ekonomik ve güvenlik çıkarlarını korumaya, bağımsızlığını ve egemenliğini, ulusu ve ülkesiyle bölünmez bütünlüğünü sürdürmeye, uluslararası saygınlığını ve etkinliğini arttırmaya yönelik barışçı bir ulusal dış politika”*, olarak açıklamaktadır.

### 3. CUMHURİYET HALK PARTİSİ VE FİLİSTİN İLİŞKİSİ

#### 3.1. Türkiye Ortadoğu’da Nasıl Bir Rol Oynamalı?

CHP’ye göre, Orta Doğu’da barış ve istikrarın sağlanması için ulus devlet anlayışının güçlendirilmesi, laik, demokratik ve çağdaş devlet anlayışının desteklenmesi gerekmektedir. Bölgedeki barış ve istikrarı sağlamanın en etkili yollarından biri demokrasiyi yaygınlaştırmaktır. Türkiye’nin laikliği anayasanın en temel ilkelerinden biri haline getirmesiyle gerçek bir demokrasiyi gerçekleştirdiğini ifade eden CHP, bu özelliği ile Türkiye’nin bölgede model olacağı kanısındadır (CHP, 2015b:132).

CHP’ye göre, Türkiye’nin Orta Doğu’da model ülke olması için yapılması gerekenler şu şekilde sıralanabilir:

- Komşularla ve bölge ülkeleriyle buyurgan olmayan ve karşılıklı ilişkiler geliştirmeye dayanan kapsamlı ilişkiler inşa edilmeli,
- Laikliğe, kadın – erkek eşitliğine ve insan haklarına verilecek önemle Türkiye bölgesinde ilham kaynağı olan bir ülke olmalı,
- Komşuların iç işlerine müdahale edilmeyerek, bağımsızlık, egemenlik ve toprak bütünlüklerine saygı duyulmalı,
- Orta Doğu’da demokratikleşme, basın özgürlüğü, kadın hakları ve sivil toplum alanlarındaki tüm ilerlemeler desteklenmeli (CHP, 2015a:204).
- Bölgemizdeki gerginlik, sorun ve çatışmaların çözümü için diplomasinin bütün olanaklarının kullanılması en iyi tercih olarak benimsenmeli.
- Uluslararası kuruluşlar ve büyük devletlerle ilişkilerin Orta Doğu’ya yönelik izlenen politikaları doğrudan etkilediğini bilinmektedir. Bu düşünceyle, başta ABD ve Rusya olmak üzere önde gelen ülkelerle uzun vadeli, eşitliğe, karşılıklı saygı ve birbirinin meşru çıkarlarını gözetmeye dayalı, geçici durumlara bağlı olmayan, kalıcı ve sürdürülebilir ilişkiler kurmalı. Ayrıca, BM ile diğer küresel ve bölgesel kuruluşların dünyada ve bölgemizde karşılaştığımız sorunların çözümünde etkin rol oynamaları gerekli ve önemlidir (CHP, 2014:2).

#### 3.2. CHP’nin Filistin Sorununa Yaklaşımı

CHP’ye göre, İsrail-Filistin sorununa Birleşmiş Milletler (BM) kararı çerçevesinde kalıcı bir çözüm bulunması için taraflarla görüşülmesi yöntemi benimsenmelidir (CHP, 2007:16). Orta Doğu ile bitişik bölgelerdeki istikrarsızlığın ve çalkantıların ana nedeni Filistin Sorunu’dur. Filistin Sorunu’nun çözülmesi bölgeye barış ve istikrarı getireceği ifade edilmektedir (CHP, 2011:128-129). 2015 Seçim Bildirgesinde Orta Doğu’da Barış ve İstikrar başlığı altında İsrail-Filistin sorununa iki devlet esasına dayalı kalıcı bir çözüm bulmak için yapılan girişimlere destek olunacağı söylenmiştir (CHP, 2015a:204). Konuyla ilgili 2015 yılı parti programında 2007 yılındaki seçim bildirgesinde geçen ifadeler aynı şekilde kullanılmıştır (CHP, 2015b:131).

Parti programlarında ve seçim bildirgelerinde Filistin sorununa sınırlı yer veren CHP, tarihsel süreçte siyasi destek vermiştir. Filistin Kurtuluş Örgütü’nün Ankara’da temsilcilik açması 1979 yılında Ecevit Hükümeti döneminde olmuştur (<http://www.yenisafak.com/arsiv/2006/subat/19/izdusum.html>). Yine 30 Ocak 1997 yılında Oslo’da imzalanan El Halil (Hebron)’de Geçici Uluslararası Mevcudiyet Kurulması Hakkında Anlaşım Muhtrası<sup>1</sup>’na göre; Hebron (El-Halil)’un Filistin Ulusal Yönetimi’ne devrinden sonra uluslararası gözlemcilik görevini üstlenmek üzere Türkiye, Danimarka, İtalya, İsveç, İsviçre ve Norveç tarafından 180 kişilik bir TIPH<sup>2</sup> oluşturulmuştur (TBMM, 1997a). Bu anlaşmanın konuşulduğu meclis toplantısında CHP grubu adına konuşan CHP milletvekili Ali Dinçer yapılan anlaşmaya verdikleri desteği şu ifadelerle dile getirmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 1997:99):

*“Türkiye, bu göreve, hem Filistin Kurtuluş Örgütü hem de İsrail tarafından davet edilmiştir. İslam ülkeleri arasından sadece Türkiye çağrılmıştır. Filistinli kardeşlerimiz ve önderleri Yaser Arafat,*

1 15 Ocak 1997 tarihinde İsrail ile Filistin Yönetimi arasında imzalanan El Halil Protokolü’ne göre, İsrail, on gün içerisinde El Halil’deki askerlerini çekecek ve şehrin belirlenen bazı bölgelerinde kontrol Filistinlilere geçecekti (Ertosun, 2012:190).

2 Temporary International Presence in Hebron (El Halil’de Geçici Uluslararası Mevcudiyet)

*şahsen Türkiye'yi istemişlerdir. Müslümanlar için en önemli kutsal yerlerden biri olan El Halil'in, El Halil'deki El-Haramtil İbrahimi'nin; yani, Hazreti İbrahim Camiinin güvenliği için önce bize güvendiler. Bu, bizim için onurdur, yerine getirilmesi gereken ulusal bir görevdir, kutsal bir görevdir”.*

CHP milletvekili Ahmet Sırrı Özbek 20 Nisan 2004 tarihinde İsrail'in Filistin liderlerine karşı yapmış olduğu saldırılar hakkında TBMM'de yaptığı konuşmasında İsrail'in bu saldırılarını soykırım ve sistemli bir devlet terörü olarak değerlendirmiştir. Konuşmasının sonunda Filistin halkına verdiği desteğini “*Mazlum Filistin halkına, emperyalizme ve siyonizme karşı olan mücadelelerinde başarılar diliyorum*” sözleriyle ifade etmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 2004:70-71).

CHP genel başkanı Kemal Kılıçdaroğlu 2007 yılında “*CHP, Filistin halkının haklı davasını kendi tarihi boyunca desteklemiştir bundan sonra da desteklemeye devam edecektir. CHP, Filistin Devletinin tanınması çabasında Filistinli kardeşlerinin yanındadır*” şeklinde bir açıklama yaparak Filistin'e desteğini dile getirmiştir (<http://www.hurriyet.com.tr/mevlana-gibi-seslendi-gel-ne-olursan-ol-gel-4501053>). 2012 yılında Kılıçdaroğlu Gazze'deki Filistin Hükümeti'nin Başbakanı İsmail Haniye ile görüşmüş “*CHP'nin öteden beri bu ülkede kurtuluş savaşını vermiş insanların kurduğu bir parti olarak, Filistin'in mücadelesine destek olduğumuzu, Filistin'in BM'nin saygın bir üyesi olarak bağımsız bir devlet olarak yerini alması*” isteğini ifade etmiştir ([arsiv.chp.org.tr/?p=55419&output=pdf](http://arsiv.chp.org.tr/?p=55419&output=pdf)).

Nisan 2016'da CHP Filistin'e bir heyet göndermiştir. Filistin'e giden grupta olan CHP genel başkan yardımcısı Öztürk Yılmaz, Filistin Sorunu'nun Suriye, Irak ve IŞİD'in gölgesinde kenara itildiğini söyleyerek Filistinlilere büyük bir sempati beslediklerini dile getirmiştir (<https://www.chp.org.tr/Haberler/39/chp-heyeti-filistinde-19438.aspx>).

CHP gençlik kolları İsrail'in Filistin'e karşı saldırılarına karşı yürüyüş yaparak ([www.gercekgundem.com](http://www.gercekgundem.com)), CHP Eskişehir Teşkilatı ise bir bildiri yayımlayarak ([www.milliyet.com.tr](http://www.milliyet.com.tr)) tepkilerini ortaya koymuşlardır. Filistin'e desteklerinin her zaman devam edeceğini ifade eden CHP, bu desteklerinin siyasi boyuttan öteye geçemediği görülmektedir. Nitekim 2010 yılında İsrail ablukasındaki Gazze'ye insani yardım götüren gemiye İsrail tarafından yapılan saldırıya ilişkin parti genel başkanı Kılıçdaroğlu Brookings Enstitüsü'nde “*CHP'nin Türkiye Vizyonu*” başlıklı konferansta yaptığı konuşmasında CHP iktidarda olmuş olması halinde böyle bir olayın yaşanmamış olacağını ve durumun İsrail'in iç işlerine karışma olduğunu söylemiştir ([www.erdogantoprak.com.tr](http://www.erdogantoprak.com.tr)).

### 3.3. CHP'nin Türkiye'nin Filistin Sorunundaki Politikasına Yaklaşımı

Genel olarak hükümetin Orta Doğu politikasını yanlış bulan CHP'ye göre, lider ve model olma iddiasında olan hükümet, Arap Baharı gibi temel bölgesel gelişmelerin dışında kalmıştır. Ayrıca CHP hükümetin izlediği dış politika ile Türkiye'nin Orta Doğu'daki bütün komşularıyla gergin ve risklerle dolu bir noktaya geldiğini savunmaktadır. Filistin Sorununda Türkiye'nin Filistin'de Hamas'ı desteklemesini doğru bulmayan CHP, bu politika yüzünden İsrail ile ilişkilerin zarar gördüğü ve diplomatik ilişkilerin koptuğu düşüncesindedir (CHP, 2014:5-6).

Türkiye'nin Filistin sorununda CHP, Türkiye'nin hem Filistin hem de İsrail'e eşit mesafede olması gerektiğini ve sorunun barışçıl yollarla çözülmesi gerektiğine inanmaktadır. CHP genel başkan yardımcısı Öztürk Yılmaz da Filistin'e gerçekleştirdiği ziyaretinde partisinin iki devletli çözümü desteklediğini ifade etmiştir (<https://www.chp.org.tr/Haberler/39/chp-heyeti-filistinde-19438.aspx>).

#### 3.3.1. İsrail ile İkili İlişkiler

Türkiye Filistin meselesinin siyasi olarak başlangıcını temsil eden İsrail devletinin kuruluşundan itibaren aslında olaya taraftır. Zira, kurulduğu zaman devleti ilk tanıyan Müslüman ülke, CHP iktidarındaki Türkiye olmuştur. İsrail'in tanınmasında CHP'nin dolayısıyla Türkiye'nin, kendisini Batı ile bütünleştiren ideolojik anlayışın rolü büyük olmuştur. Çünkü, bu aşamada Türkiye kendisini kuruluşundan itibaren yabancılaştırdığı Ortadoğu toplumlarının konuya yaklaşımı yerine, Batılı toplumların yaklaşımını benimsemiştir. CHP'nin başlangıçta takındığı bu tavır günümüze kadar duruşunda etkili olmuştur.

İkili ilişkiler kapsamında eski CHP Genel Başkanı ve SHP ve CHP milletvekilliği yapan Hikmet Çetin'in 1993 yılında İsrail'i ziyaret eden ilk Dışişleri Bakanı olması ([www.sabah.com.tr](http://www.sabah.com.tr)) ve eski CHP Genel Başkanı Deniz Baykal'ın 2005 yılında İsrail'i ziyaret ederek Sosyalist Enternasyonal toplantısına katılması

(<http://www.haber7.com>) ikili ilişkilerin devam ettirilmesi ve geliştirilmesinde önemli etkileri olan gelişmelerdir.

Genel olarak ikili ilişkileri iyi tutmaya çalışan CHP dönem dönem İsrail'e karşı tutumunu sertleştirerek İsrail'in Filistin'de yapmış olduğu saldırıları kınamak için meclise bildiri sunmuştur (Özcan, 2005:100). CHP Genel Başkan Yardımcısı Veli Ağbaba ise Filistin'de yaşanan saldırılar sonunda "...İsrail devleti bizim dostumuz değildir. İsrail halkı tabii ki bizim dostumuzdur. Bugün masum Filistinlileri katleden hiç kimse bizim dostumuz olamaz" şeklinde ifadeler kullanmıştır (<https://www.chp.org.tr/Haberler/17/agbabadan-diyamet-isleri-baskanina-sert-elestiri-isdile-ilgili-kirmizi-cizgin-var-mi-11735.aspx>). Aynı şekilde İsrail'in saldırılarını protesto etmek için CHP milletvekilleri Adalet ve Kalkınma Partisi milletvekilleri ve halk ile birlikte İsrail Büyükelçiliği önünde toplanmışlardır ([www.bursadabugun.com](http://www.bursadabugun.com)).

Bu yaşanan gelişmelere rağmen CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu İsrail ile ilişkilerin gelişmesine önem vermiş, yaptığı bir açıklamada İsrail ile ilişkileri bozmak, İsrail ile diplomatik bir çatışma süreci yaşamak istemediklerini ifade etmiştir (<http://www.yenisafak.com/politika/chpden-akilalmaz-mavi-marmara-aciklamasi-589380>). Nitekim bu ilişkilerin devamı için Filistin'e giden heyet aynı zamanda İsrail heyeti ile de görüşmeler gerçekleştirmiştir (<https://www.chp.org.tr/Haberler/39/chp-heyeti-filistinde-19438.aspx>). Nisan ayındaki bu ziyarete katılan heyette olan CHP Genel Başkan Yardımcısı Öztürk Yılmaz, İsrail ile her zaman normalleşme taraftarı olduklarını dile getirmiştir. İsrail'deki tüm partilerle ilişki halinde olduklarını söyleyen Yılmaz, İsrail milli gününe katılan tek kişi olduğunu CHP olarak tarafgir bir politika yürütmediklerini ifade etmiştir (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim). Türkiye'nin Irak'ta, Suriye'de ve Mısır'da izlediği politikalarda başarısız olduğunu, mezhep ve etnik çatışmalara taraf olmakla Filistin'de de aynı şekilde başarısız olacağını ifade eden Yılmaz, Türkiye'nin sorunda tarafsız olması gerektiğini söylemiştir (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

CHP'nin attığı bu adımlara karşı Şalom Gazetesi Köşe Yazarı ve İsrail-Orta Doğu Uzmanı Karel Valansi ile yapılan görüşmede Türkiye'deki partilerin İsrail ile olan ilişkilerini yeterli bulup bulmadığı ve özellikle CHP'nin Türkiye ile İsrail arasında ilişkilerin geliştirilmesinde yeterli bir çabasının olup olmadığı sorulmuştur. Valansi düşüncesini;

*"Türkiye'de hiç bir parti veya STK veya grup İsrail ile ilişkileri düzeltmek amacını, kaygısını taşımıyor. Davos ile başlayan Mavi Marmara ile dibe vuran süreçte de buna şahit olduk. İktidar kadar CHP de var olan İsrail düşmanlığını iç politik güçlenme için kullandılar. Bu nedenle normalleşme ancak dış politik sebeplerle gerçekleşti ve yeniden üçüncü bir partiye, Hamas ve Gazze'ye endekslendi"* şeklinde ifade etmiştir (K.Valansi ile kişisel iletişim).

CHP'nin Filistin sorununun çözümü için, Birleşmiş Milletlerin kararı çerçevesinde, bölgede hem Filistin hem de İsrail devletlerinin varlıklarını sürdürmesi ve Batı Kudüs'ün İsrail'in Başkenti olması gerektiği görüşünün yeterli olup olmadığının sorulduğu Valansi'ye göre;

*"Öncelikle çözümün gerçekleşmesi için ve bunda rol almak için istekli olmalı. İç politikada başarılı bir muhalefet sergileyemediğinden dış politikada da söz sahibi olabileceği bir durumu olamıyor. Sorunun çözümü için sahaya inmeli ve bölgede iki devletli çözümün bugünün şartlarında, yukarıda belirtilen normlarda geçerliliğinin pek olmadığını kendisi gözlemlemeli. Her iki tarafla da yakın çalışma içinde olmalı. Ve iki devletli çözümün önündeki engellerin ne olduğunu kavrayıp yaratıcı çözüm önerileri üretebilmeli"*dir. Son olarak Valansi, CHP'nin Filistin ve İsrail'e heyet göndermesinin sorunun çözümünde olumlu ama yetersiz olduğunu ifade etmiştir (K.Valansi ile kişisel iletişim).

### 3.3.2. Filistin Sorununun Nihai Çözümü

Cumhuriyet Halk Partisi, sadece Filistin ya da sadece İsrail'in desteklediği bir sürecin olmadığı, her iki devletinde içinde bulunduğu bir çözüm süreciyle bu sorunun biteceği görüşündedir. Ayrıca CHP, bölgede Batı Kudüs başkentli İsrail'in var olması gerektiğini savunmaktadır (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

Filistin sorununun çözümünde devletlerarası yapılan görüşmelerin öneminin farkında olan CHP'ye göre Madrid görüşmelerinin son aşaması olan Oslo barış süreci de sorunun çözümünde önemli bir adım olmuştur. Oslo barış sürecini Quartet Yol Haritası'nın izlemesi Filistin ve İsrail arasında kopan ilişkilerin tekrar düzelmesine katkısı olmuştur. Gerek Oslo görüşmeleri gerek Quartet Yol Haritası her iki devlet arasındaki barışın çok uzun soluklu olmadığını bir göstergesi olmuştur. Bugün de geline nokta CHP her iki devlet arasında daha kalıcı çözümler oluşturulması gerektiğini savunmaktadır (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).



Gerek Filistin’de gerek Suriye’de gerekse diğer Ortadoğu ülkelerindeki direnişlerde mezhep ve etnik çatışmalara taraf olmayan CHP, Filistin sorununda ve Filistin halkının direnişinde de tarafsız bir politika izlememektedir. CHP olarak çatışmaya taraf olanlardan herhangi birini desteklemediklerini söyleyen Yılmaz, her iki devlete de eşit mesafede olduklarını ifade etmiştir (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

Türkiye’nin de sorunun çözümünde her iki devlete eşit uzaklıkta olması gerektiğine inanan CHP, Türkiye’nin bölgedeki etnik ve mezhep gruplarının birini desteklemekle soruna katkı sağlanmayacağı, aksine Türkiye’nin bölgede başarısız olacağına inanmaktadır (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

### 3.3.3. Partinin Filistinli Taraflara Karşı Tutumu

CHP Filistin sorununun çözüm yolu olarak İsrail ile barışın sağlanması gerektiğini ifade etmektedir. Bu barışın sadece Filistin ya da İsrail’e değil aynı zamanda tüm Orta Doğu’ya barış ve huzur getireceği inancındadır. CHP sosyal demokrasiyi savunan El Fetih ile ilişkileri geçmişte olduğu gibi bugün de devam etmektedir (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

2007 seçim bildirgesinde iktidarın Orta Doğu’da başarısız olma sebebini Hamas Liderini Ankara’ya davet etmesine bağlayan CHP’ye göre (CHP, 2007:15); Filistin’de bütüncül yapı korunmalı, Hamas ve El Fetih bütüncül bir yapı oluşturmalıdır. Özellikle Mahmud Abbas ile ilişkilerin geliştirilmesi taraftarı olan CHP, Türkiye’nin geçmişten bu güne sürekli Filistin halkının yanında olduğunu ama son dönemlerde hükümetin Müslüman Kardeşler ile olan ilişkilerde dolaylı El Fetih ile ilişkilerin kesildiğini savunmaktadır (Ö.Yılmaz ile kişisel iletişim).

Filistin ile siyasi ilişkileri geliştirmek ve Filistin’in yanında olduğunu göstermek amacıyla CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu Filistin Devlet Başkanı Mahmud Abbas ile görüşmüş (www.cumhuriyet.com.tr), Nisan 2016 da ise CHP Filistin’e bir heyet göndermiştir (https://www.chp.org.tr/Haberler/39/chp-heyeti-filistinde-19438.aspx).

## SONUÇ

Araştırma bulgularına göre, 1982 darbesiyle kapatıldığı dönem haricinde neredeyse Cumhuriyetle yaşıt olan CHP gerek iktidar olduğu dönemler gerek muhalefet olduğu dönemlerde hep Türk Siyasi Hayatının önemli bir parçası olmuştur. Mecliste ikinci en büyük parti olan ve Türkiye’nin alacağı kararları etkileyebilme gücüne sahip CHP Filistin sorununun çözümünde de ciddi sorumluluk taşımaktadır. Yapılan açıklamalarda sorununun çözümü için hükümete her konuda destek olacaklarını ifade eden CHP’ye göre, bölgenin sorunlarının temelinde Filistin yatmaktadır. Orta Doğu’da sorunların çözümünde ise, ulus devlet anlayışının güçlendirilmesi, laik, demokratik ve çağdaş devlet anlayışının gerekliliğine vurgu yapmaktadır. CHP bölgede barış ve istikrarı sağlamanın en etkili yollarından birinin demokrasinin yaygınlaştırılması olduğunu savunmaktadır.

Hem ülke olarak hem de parti olarak Filistin’e desteklerinin her zaman olduğunu, bundan sonra da devam edeceğini ifade eden CHP’nin Filistin sorununa yeterince eğilmediği, parti politikalarında gerektiği kadar yer vermediği ve soruna yeterince önem vermediği görülmektedir. Son dönemde Filistin’e yapılan ziyaret olumlu olsa da yetersiz kalmış, görüşme dilek ve temenniden öteye gidememiştir. Partinin seçim bildirgelerinde ve parti programında sorununun yeterince dile getirilmemesi CHP’nin başka bir eksik durumu olarak görülmektedir.

Siyasi tarihi göz önüne alındığında CHP’nin ideolojik olarak kendisini nerede konumlandırması gerektiği konusunda sorunlar yaşadığı, aynı anlama gelen kavramlarla yer edinmeye çalıştığı görülmektedir. Bu ideolojik konumlandırmanın muhtevasına göre Partinin Filistin meselesinde takındığı tavırda da sorunlar yaşanmaktadır. CHP’nin Cumhuriyet’i kuran parti olarak islam dünyası ile arasına mesafe koymaya çalışması, yaşanan sorunları çözmeye yakın durmamasına karşılık batıyla entegrasyonu savunması bir çelişki gibi durmaktadır. Aynı şekilde Filistin sorununda tarihten gelen önemli sorumluluklarının bulunduğu; buna karşılık bu sorumluluğunu yerine getirme konusunda yeterli aktif bir dış politika gütmemesi de ideolojik görüşleriyle çelişik durması bu araştırmanın tespitlerindedir. Zira CHP’ye göre, Türkiye Batı dünyasının bir parçasıdır ve bu çerçeveden BM’nin alacağı her türlü çözüm önerisine tam destek verilmesi gerekirken Türkiye’nin alacağı herhangi bir inisiyatif söz konusu olmamalıdır.

CHP’nin özellikle 1960’lı ve 1970’li yıllar arasında dünyada hakim olan sol rüzgardan etkilendiği ve parti içerisinde de sol ideolojinin hakim olduğu bir duruma geldiği ancak bunun parti tüzüğüne tam anlamıyla yansımadağı görülmektedir. Buna rağmen, Filistin halkının haklı davasını üstlenen ve yürütmeye önemli mesafeler kateden Filistin Kurtuluş Örgütü’nü ilk tanıyan ve Ankara’da büro açmasına imkan sağlayan CHP’dir. Bu haliyle tarihte üstlendiği anti-empyralist misyon CHP’nin günümüzde başta Filistin sorunu olmak üzere

giderek Ortadoğu halklarına yönelik aktif bir dış politikayı yüksek perdeden savunması gerekliliğini ortaya koymaktadır.

## KAYNAKÇA

- 3821 sayılı **16.10.1981 tarih ve 2533 sayılı Siyasî Partilerin Feshine Dair Kanununun Yürürlükten Kaldırılmasına ve 2820 Sayılı Siyasî Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun** (03.07.1992 tarih ve 21273 sayılı Resmi Gazete).
- AKBALIK, Hakan (2006), “1946-1950 Döneminde Chp’nin Seçim Çalışmaları”, **Yüksek Lisans Tezi**, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya.
- ARMAĞAN, Servet (1967), “Türkiye’de Parlamento Seçimleri”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, S.33(3-4), ss.45-100.
- ATATÜRK ARAŞTIRMA MERKEZİ (2006), **Atatürk’ün Söylev ve Demeçleri I-III**, Divan Yayıncılık, Ankara.
- AYDIN, Mesut (2014), “Cumhurbaşkanlığı Arşivi Belgeleri Işığında Müdafaa-i Hukuk Grubu’nun Kuruluşu ve Ülke Genelinde Gruba Ait Heyet-İ Merkeziye Listelerinin Oluşturulması”, **Turkish Studies**, S.9(4), ss.97-137.
- BİLA, Hikmet (1999), **CHP 1919-1999**, Doğan Kitap, İstanbul.
- BOZDAĞLIOĞLU, Yücel (2003), **Turkish Foreign Policy And Turkish Identity A Constructivist Approach**, Taylor & Francis Books, New York.
- BURSADA BUGÜN GAZETESİ (2014), “Milletvekillerinden İsrail Eylemi”, **E-Haber**, <http://www.bursadabugun.com/haber/tbmm-den-israil-in-filistin-e-saldirisina-sert-tepki-438891.html> (Erişim Tarihi: 27.03.2018).
- CHP (1923), **Cumhuriyet Halk Partisi Tüzüğü**, CHP Yayını, Ankara.
- CHP (2004); **Cumhuriyet Halk Partisinin Eğitim El Kitabı**, CHP Yayını, Ankara, [https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/e\\_yayin.eser\\_bilgi\\_q?ptip=SIYASI%20PARTI%20YAYINLARI&pdemirbas=200400296](https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/e_yayin.eser_bilgi_q?ptip=SIYASI%20PARTI%20YAYINLARI&pdemirbas=200400296) (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- CHP (2007), **2007 Seçim Bildirgesi**, CHP Yayını, Ankara, <https://www.chp.org.tr/yayinlar/secim-bildirgeleri> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- CHP (2011), **2011 Seçim Bildirgesi**, CHP Yayını, Ankara, <https://www.chp.org.tr/yayinlar/secim-bildirgeleri> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- CHP (2012), “CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu’nun İsmail Haniye ile Görüşmesi”, **E-Haber**, <arsiv.chp.org.tr/?p=55419&output=pdf> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- CHP (2014), **CHP ve AKP’nin Orta Doğu Politikalarının Ana Hatları**, CHP Yayını, Ankara.
- CHP (2015), “CHP Tarihi”, **E-Haber**, <https://www.chp.org.tr/haberler/chp-tarihi> (Erişim Tarihi: 27.03.2018).
- CHP (2015a), **2015 Seçim Bildirgesi**, CHP Yayını, Ankara, <https://www.chp.org.tr/yayinlar/secim-bildirgeleri> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- CHP (2015b), **Cumhuriyet Halk Partisi Programı**, CHP Yayını, Ankara.
- CHP (2016), “CHP Genel Başkan Yardımcısı ve Malatya Milletvekili Veli Ağbaba’nın Basın Açıklaması”, **E-Haber**, <https://www.chp.org.tr/Haberler/17/agbabadan-diyanet-isleri-baskanina-sert-elestiri-isidle-iligili-kirmizi-cizgin-var-mi-11735.aspx> (Erişim Tarihi: 02.04.2018).
- CHP (2016), “CHP’nin Filistin’e Heyet Göndermesi”, **E-Haber**, <https://www.chp.org.tr/Haberler/39/chp-heyeti-filistinde-19438.aspx> (Erişim Tarihi: 11.04.2018).
- CNNTÜRK (2010), “CHP’nin Kapatılması”, **E-Haber**, <http://www.cnnturk.com/2010/turkiye/05/22/chpnin.kurultaylar.tarihi/577149/> (Erişim Tarihi: 09.04.2018).

- CUMHURİYET GAZETESİ (2011), “*CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun Filistin Devlet Başkanı Mahmud Abbas ile Görüşmesi*”, **E-Haber**, [http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/307010/Kilicdaroglu\\_\\_Abbas\\_ile\\_gorustu.html](http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/diger/307010/Kilicdaroglu__Abbas_ile_gorustu.html) (Erişim Tarihi: 04.04.2018).
- ÇELİK, Orhan (2004), “*1980 Sonrası CHP'de İdeoloji Değişimleri*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- DERİNDERE, M. Nihat (1999), “*Meşrutiyet Döneminde Seçimler ve Meclis-i Mebusan*”, **E-Makale**, <http://www.koprudergisi.com/index.asp?Bolum=EskiSayilar&Goster=Yazi&YaziNo=412>, (Erişim Tarihi:25.03.2018).
- EMRE, Yunus (2013), **CHP, Sosyal Demokrasi ve Sol**, İletişim Yayınları, İstanbul.
- GERÇEK GÜNDEM GAZETESİ (2014), “*CHP'li Gençlerden Filistin Açıklaması*”, **E-Haber**, <http://www.gercekgundem.com/siyaset/57495/chpli-genclerden-filistin-aciklamasi> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- GÜVENÇ, Nazım (2002), **Yine, Yeni, Yeniden CHP**, Anahtar Kitaplar Yayınevi, İstanbul.
- HABER7 (2005), “*Deniz Baykal'ın İsrail Ziyareti*”, **E-Haber**, <http://www.haber7.com/siyaset/haber/93023-deniz-baykal-israile-gitti> (Erişim Tarihi: 27.03.2018).
- HÜRRİYET GAZETESİ (2006), “*Deniz Baykal'ın Konuşması*”, **E-Haber**, <http://www.hurriyet.com.tr/mevlana-gibi-seslendi-gel-ne-olursan-ol-gel-4501053> (Erişim Tarihi: 27.03.2018).
- HÜRRİYET GAZETESİ (2011), “*CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun Filistin Hakkında Açıklaması*”, **E-Haber**, <http://www.hurriyet.com.tr/kilicdaroglu-chp-filistin-yaninda-18832007> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- KILIÇ, Fahri (2011), “*Bolu Müdâfaa-ı Hukuk Cemiyeti ve Faaliyetleri*”, **AİBÜ Eğitim Fakültesi Üniversitesi Dergisi**, S.11(1), ss.29-37.
- KILIÇ, Oğuzhan Altuğ (2006), “*1946'dan 1950'ye Geçişte Cumhuriyet Halk Partisi'nin İdeolojik Pozisyonunda Değişikler*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- KUMAŞ, Rahmi (1999), **CHP'nin Soyağacı**, Çağdaş Yayınları, İstanbul.
- KÜLTÜREL YAPILANMA GRUBU (t.y.), “*12 Eylül Belgeleri*”, **E-Dosya**, <https://docplayer.biz.tr/193471-Kulturel-yapilanma-grubu-yorumsuz-12-eyul-belgeleri.html> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (08.05.1972), “*CHP 5.Olağanüstü Kurultay Sonuçları*”, **E-Haber**, <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (09.05.1972), “*İsmet İnönü'nün CHP Genel Başkanlığından İstifa Etmesi*”, **E-Haber**, <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/> (Erişim Tarihi: 29.03.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (15.05.1972), “*CHP Genel Başkanı'nun Bülent Ecevit'in Olması*”, **E-Haber**, <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/> (Erişim Tarihi: 29.03.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (2014), “*CHP'den Filistin Halkına Destek Bildirisi*”, **E-Haber**, <http://www.milliyet.com.tr/chp-den-filistin-halkina-destek-bildirisi-eskisehir-yerelhaber-312115> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (22.03.1971), “*CHP Genel Sekreteri Bülent Ecevit'in İstifası*”, **E-Haber**, <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/> (Erişim Tarihi: 29.03.2018).
- MİLLİYET GAZETESİ (31.10.1980), “*Bülent Ecevit'in CHP Genel Başkanlığından İstifa Etmesi*”, **E-Haber**, <http://gazetearsivi.milliyet.com.tr/> (Erişim Tarihi: 01.04.2018).
- ÖNKAŞ, Hasan (2006), “*1980 Sonrası Türkiye'de Sosyal Demokrasi: CHP Örneği*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Muğla.
- ÖRMECI, Ozan (2012), “*CHP'nin İdeolojik Evreleri ve Geleceği*”, **E-Makale**, <http://ydemokrat.blogspot.com.tr/2012/01/chpnin-ideolojik-evreleri-ve-gelecegi.html> (Erişim Tarihi: 30.03.2018).

- ÖVÜR, Mahmut (2011), **12 Eylül'den 12 Haziran'a Siyasi Partiler: Cumhuriyet Halk Partisi (CHP)**, Seta Analiz Yayınları, Ankara.
- ÖZCAN, Gencer (2005), **Türkiye-İsrail İlişkilerinde Dönüşüm: Güvenliğin Ötesi**, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı Yayını, İstanbul.
- SABAH GAZETESİ (2011), “*Dışişleri Bakanı Hikmet Çetin'in İsrail Ziyareti*”, **E-Haber**, <https://www.sabah.com.tr/amerika/2011/09/07/turkiye-ve-israil-nereden-nereye> (Erişim Tarihi: 03.04.2018).
- SANDER, Oral (1998), **Türkiye'nin Dış Politikası**, İmge Yayınevi, İstanbul.
- T. C. BAKANLAR KURULU (1949), **3/8942 sayılı İsrail Devletinin Derhal Tanınması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı** (01.04.1949 tarih ve 7171 sayılı Resmi Gazete).
- TBMM (1997), “*Tutanak Dergisi*”, Dönem:20, Cilt:21, Yasama Yılı:2, Ankara.
- TBMM (1997a), “*Türkiye Tarafından Hebron (El-Halil)'a Askeri Personel Gönderilmesi Hususunda Hükümetin Yetkili Kılınması İçin, Anayasanın 92 nci Maddesine Göre İzin Verilmesine Dair*”, **20.02.1997 Tarih ve 487 Sayılı Parlamento Kararı** (22.02.1997 tarih ve 22913 sayılı Resmi Gazete).
- TBMM (2004), “*Tutanak Dergisi*”, Dönem:22, Cilt:47, Yasama Yılı:2, Ankara.
- TOPRAK, Erdoğan (2013), “*CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun Brookings Enstitüsü'nde CHP'nin Türkiye Vizyonu Başlıklı Konferansta Yaptığı Konuşması*”, **E-Haber**, <http://www.erdogantoprak.com.tr/yhaber.asp?haberid=141336> (Erişim Tarihi: 02.04.2018).
- TUNCER, Erol (2012), **1961 Seçimleri**, Toplumsal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı Yayını, Ankara.
- YENİ ŞAFAK GAZETESİ (2006), “*Filistin Kurtuluş Örgütü'nün Ankara'da Temsilcilik Açması*”, **E-Haber**, <http://www.yenisafak.com/arsiv/2006/subat/19/izdusum.html> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- YENİ ŞAFAK GAZETESİ (2013), “*CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun İsrail Hakkında Açıklaması*”, **E-Haber**, <http://www.yenisafak.com/politika/chpden-akilalmaz-mavi-marmara-aciklamasi-589380> (Erişim Tarihi: 28.03.2018).
- YÜKSEK SEÇİM KURULU (t.y.), **1950 ve 1961 Seçim Sonuçları**, YSK Yayını, Ankara, <http://www.ysk.gov.tr/tr/1950-1977-yillari-arasi-milletvekili-genel-secimleri/3007> (Erişim Tarihi: 03.04.2018).
- ZENGİNOĞLU, Samet (2012), “*Dörtlü Tahrir: Amacı, İçeriği, Neticesi*”, **E-Makale**, <http://akademikperspektif.com/2012/06/07/dortlu-tahrir-amaci-icerigi-neticesi/> (Erişim Tarihi: 29.03.2018).

### ***Kişisel İletişimler/Görüşmeler:***

YILMAZ, Öztürk, CHP Genel Başkan Yardımcısı.

VALANSI, Karel, Şalom Gazetesi Köşe Yazarı ve İsrail-Orta Doğu Uzmanı.

# Kuruluşunun İlk Yıllarında Türkiye Cumhuriyeti'nde Uygulanan Hükümet Sistemleri

*Government Systems Applied in Turkey Republic in The First Years of Its Establishment*

**Murat AYGEN**

Dr. Öğr. Üyesi, Fırat Üniversitesi, İİBF,  
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,  
maygen@firat.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-4021-9675>

Makale Başvuru Tarihi: 03.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 24.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Yıldız ATMACA**

Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,  
yldz atmaca65@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-6345-4745>

## ÖZET

### Anahtar Kelimeler:

Üniter Devlet,  
Hükümet Sistemleri,  
Başkanlık Sistemi,  
Yarı Başkanlık Sistemi,  
Parlamentar Sistem,

Hükümet sistemlerinin anlaşılmasında ve sınıflandırılmasında, yasama, yürütme ve yargının hangi organda birleştiği, ayrıştığı veya birbirleri üzerinde hangisinin etkin olduğu, bunlar arasındaki ilişkinin nasıl olması gerektiği temel hareket noktası olmuştur. Bir ülkede hangi hükümet sistemi uygulanacak olursa olsun, yargının, yasama ve yürütme organlarından bağımsız olması çok önemlidir. Yargının siyasallaştığı bir hükümet sisteminin fayda ve zararlarını tartışılmasına gerek bile yoktur. Dünyada uygulanan hükümet sistemleri kuvvetler birliğine ve kuvvetler ayrılığına dayanan sistemler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Ancak, hükümet sistemi ile devlet sistemi farklı şeyler olduğundan federal devlet türünde başkanlık sistemi uygulanabileceği gibi, parlamenter sistem, meclis hükümeti sistemi veya yarı-başkanlık sistemi de uygulanabilir. Aynı şekilde üniter devlet türünde yarı-başkanlık sistemi uygulanabileceği gibi, benzer şekilde parlamenter sistem ve başkanlık sistemi de uygulanabilir. Veya üniter bir devlet olan Türkiye'de uygulanan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi veya kendine has Türk tipi başkanlık sistemi de uygulanabilir. Uygulanacak hükümet sistemleri, uygulanması düşünülen ülkelerin siyasal kültürüne, siyaset sosyolojisine, dünyadaki korumalık durumlarına ve geçmişte yaşadığı siyasi deneyimlerine ve demokrasinin kırılganlığına bağlıdır. Bir ülkede başarılı bir şekilde uygulanan aynı hükümet sisteminin diğer ülkelerde de başarılı bir şekilde uygulanabileceği yönünde bir durum söz konusu değildir. Bu bağlamda bu çalışma, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşundan bu yana hangi hükümet sistemlerini etkin bir şekilde uyguladığı hususunu incelemeyi amaçlamaktadır. Çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden ikinci kaynak araştırması ve içerik analizi yönetimi kullanılmıştır. Çalışma sonucunda, Türkiye'nin farklı dönemlerde farklı hükümet sistemlerine kapı araladıkları anlaşılmıştır.

## ABSTRACT

### Keywords:

Unitary State,  
Government Systems,  
Presidential System,  
Semi-Presidential System,  
Parliamentary System,

In understanding and classifying governmental systems, the main point of action in which the legislative, executive and judicial bodies unite, dissociate, or which one is effective on each other, and how the relationship between them should be, has been the main starting point. Regardless of which government system will be implemented in a country, it is very important that the judiciary is independent of the legislative and executive organs. There is even no need to discuss the benefits and harms of a government system where the judiciary is politicized. The governmental systems implemented in the world are divided into two which are based on unity of forces and separation of forces. However, since the government system and the state system are different, a federal state-type presidential system can be implemented, as well as a parliamentary system, parliamentary government system, or semi-presidential system. Likewise, in the unitary state type, the semi-presidential system can be implemented, as well as the parliamentary system and the presidential system. Or the presidential government system applied in Turkey which is a unitary state or the unique Turkish type presidential system can be applied. The governmental systems to be implemented depend on the political culture, political sociology, vulnerable situations in the world and the past political experiences and the fragility of democracy. There is no case that the same system of government, which has been successfully implemented in one country, can be successfully implemented in other countries. In this context, this study system in which the government of the Republic of Turkey since the foundation aims to examine the issues effectively implemented. In conclusion, it was understood that in different periods of Turkey opened the door to a different system of government.

## 1. GİRİŞ

Kamu hukukunda devletlerin üç temel hukuki kuvveti olduğu birçok siyaset bilimci tarafından kabul edilmekle birlikte, bunların yasama, yürütme ve yargı kuvvetleri olduğu belirtilmektedir. Eski çağlardan itibaren kabul edilen bu görüşü ilk kez “Politika” adlı eserinde Aristo dile getirmiştir. Aristo’ya (1990: 132-133) göre iyi işleyen bir hükümet sistemi için yasama, yürütme ve yargının üç ayrı öge olarak anayasalar içerisinde bulunması ve aralarındaki ilişkinin iyi bir şekilde düzenlenmesi gerekmektedir. İngiliz siyaset bilimcisi John Locke da “*Sivil Siyasal-Yönetim Üzerine İki İnceleme*” adlı eserinde bu hukuki kuvvetleri tanımlamış ve ilk defa federatif güç ayrımı yaparak yasama ve yürütmenin birbirlerinden ayrılması gerektiğine vurgu yapmıştır. Locke tarafından dile getirilen ve bugünkü anlamıyla kuvvetler ayrılığı teorisi olarak tanımlanan bu kavram ilk olarak Fransız düşünür Montesquieu tarafından “Kanunların Ruhı” isimli eserinde ortaya konulmuştur. Yasama ve yürütmenin tek elde toplanması ile özgürlüklerin güvencesiz bırakılarak baskıcı bir yönetime sebep olacağını; bu sebeple özgürlüklerin korunması amacıyla bu işlemlerin farklı organlar aracılığıyla yerine getirilmesi gerektiğini savunan Montesquieu, kuvvetlerin bu biçimde ayrılmasının birbirlerini dengeleyip sınırlayacağını belirtmiştir (Erdoğan, 2005:201).

Anayasayasal faaliyetlerin ortaya çıktığı 18. Yüzyılın sonlarından itibaren, en azından hürriyetçi demokrasilerde anayasanın fonksiyonel anlamı, onun devlet iktidarının sınırlandırılmasına yarayan bir araç olmasıdır. Diğer bir ifadeyle, anayasa kavramıyla devlet iktidarının sınırlandırılması maksadı arasında son derece yakın bir ilişkinin bulunmasıdır. Hatta devlet iktidarını etkin bir şekilde sınırlandırmayan bir hukuki metin, biçimsel anlamda bir anayasa olsa bile, fonksiyonel anlamda bir anayasa olduğu söylenemez. Anayasacılık akımının ilk zamanlarından günümüze kadar devlet iktidarının sınırlandırılmasının en etkin yolunun, devlet iktidarının çeşitli devlet organları arasında bölüşülüp paylaşılması olduğu kabul görmektedir. Yasama, yürütme ve yargı hukuki kuvvetlerinin birlikte veya ayrı olarak, aynı ya da farklı kişi ya da kişilerce kullanılmasına göre meclis hükümeti, başkanlık, yarı-başkanlık gibi pek çok farklı yönetim biçimlerinin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Siyaset bilimciler bu yönetim biçimlerini her ne kadar belirli özelliklerine göre tanımlamış olsa da, uygulama olarak birçok farklılıklar görülmektedir. Türkiye'nin kuruluşunun ilk yıllarında, kuvvetler birliği ilkesi benimsenmiş ve yönetimin seçilen bir meclis tarafından uygulanması ile meclis hükümeti sistemi uygulanmıştır. İlerleyen yıllarda Cumhuriyet’in de ilan edilmesiyle birlikte uygulanan bu sistemde birçok farklılıklar görülmektedir.

Kuvvetler birliği veya ayrılığı sonucu ortaya çıkan, hükümet sistemleri uygulandığı yer, zaman ve uygulayan kişilerin özelliklerine göre birçok farklılıklar gösterebilmektedir. Bu amaçla çalışmamızın ilk bölümünde siyaset bilimciler tarafından genel kabul gören bu yönetim biçimleri hakkında genel bilgiler verilecek, ikinci bölümünde Türkiye'nin kuruluş yıllarından itibaren uygulanan hükümet sistemleri ile alakalı yapılan literatür taraması ile elde edilen bilgiler analiz edilerek son bölümde ise Türkiye’de Cumhuriyet’in ilk dönemlerinden itibaren günümüze kadar uygulanan ve günümüzde uygulanmakta olan hükümet sistemleri konusunda yaşanan tartışmalar ve ortaya atılan çözüm önerilerine yer verilmiştir.

## 2. HÜKÜMET SİSTEMLERİ KAVRAMI

Hükümet sistemi kavramı, anayasal demokrasilerde ya da demokratik olmayan rejimlerde devletin içerisindeki kuvvetlerin dağılımı ve düzenlenişi açısından uygulanan kural ve kurumlar bütünü şeklinde tanımlanabilir. Hükümet sistemleri, devletin temel kuvvetlerinin arasındaki ilişki esas alınarak oluşturulmaktadır. Devletlerin temel organlarının birbirileri ile olan ilişkileri sonucunda ortaya çıkan hükümet sistemleri kavramı, çağdaş siyasal sistemler ve devlet sistemleri gibi çeşitli kavramlarla da anılmaktadır. Bu kavramların tanımları genel anlamda aynı olsa da kullanımı ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Ortaya çıkışı çok eski tarihlere dayanan hükümet sistemleri kavramı, özellikle anayasayla yönetilen devletlerin sayısının artmasıyla daha fazla kullanılmaya başlamıştır.

Devlet yasama, yürütme ve yargı olmak üzere üç temel organdan meydana gelmiştir. Yasama organı devlet içindeki vatandaşların uyması gerekli olan kuralları düzenlerken, yürütme organı, bu kuralların uygulama stratejilerini belirleme ve yasama organının koymuş olduğu kuralları uygulamakla görevlidir. Yargı organı ise yasama organının koymuş olduğu ve yürütme organının uyguladığı kurallar sonucunda ortaya çıkan sorunları çözüme kavuşturmakla görevlidir. Hükümet sistemlerinin belirlenmesinde yasama ve yürütme asıl organlar iken yargı organı bu organlardan bağımsız olarak saf dışı tutulmaya çalışılmıştır. Yasama ve yürütme kuvvetleri arasındaki ilişkiler dikkate alındığı zaman karşımıza; bu kuvvetlerin aynı kişilerce kullanıldığı kuvvetler birliği

hükümet sistemleri ve bu kuvvetlerin ayrı kişilerce kullanıldığı kuvvetler ayrılığı hükümet sistemleri çıkmaktadır.

Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin aynı elde biraraya getirilmesi ya da ayrı organlar biçiminde tasarlanması açısından, “*kuvvetler birliği sistemleri*” ve “*kuvvetler ayrılığı sistemleri*” olmak üzere ikiye ayrılmaktadır (Yazıcı, 2002:177). Kuvvetler birliği sistemleri; yasama ve yürütme kuvvetlerinin, bu kuvvetlerden birinin elinde toplanması ile oluşmaktadır. Bu kuvvetlerin yürütmede toplanması durumunda mutlak monarşiler ve diktatörlükler; yasama organında toplanması durumunda, meclis hükümeti sistemi oluşmaktadır. Kuvvetler ayrılığı sistemleri, kuvvetler arasındaki ayrılığın niteliğine göre, başkanlık hükümet sistemi ve parlamenter hükümet sistemi olmak üzere ikiye ayrılır. Başkanlık hükümet sisteminde, yasama ve yürütme kuvvetleri kesin ve sert bir şekilde birbirinden ayrılmaktadır. Parlamenter hükümet sisteminde ise, bu iki kuvvet yumuşak ve dengeli bir şekilde birbirlerinden ayrılmaktadır. Belirtilen bu iki hükümet sisteminin bazı özelliklerini taşıyan ve bu hükümet sistemleri arasında bulunan üçüncü bir hükümet sistemi de yarı-başkanlık sistemidir (Kahraman, 2012:433).

## 2.1. Kuvvetler Birliğinin Uygulandığı Hükümet Sistemleri

Kuvvetler birliği sisteminde devletin temel görev ve sorumlulukları tek bir organa aittir. Bu organ bazen bir kişi, bazen de bir kurul veya meclisten oluşabilmektedir. Bu teori kuvvetler ayrılığı teorisinin karşılığı olarak ortaya çıkmakta ve kuvvetlerin ayrılmasından ziyade onların tek bir elde toplanmasının egemenliği paylaşmama bakımından önemli olduğunu ifade etmektedir (Maurice, 1986:37). Kuvvetler birliği sisteminde güçler ya yasama organında ya da yürütme organında toplanır.

Kuvvetler birliğine göre kurulan hükümet sistemlerinin ilki, yasama ve yürütme erklerinin yürütme organında toplandığı sistemdir. Burada kastedilen şey, yürütme organı hem kanun yapmakta hem de çıkardığı bu kanunların uygulanmasını sağlamaktadır (Gözler, 2007:76). Bu sistemin en iyi örnekleri Adolf Hitler zamanında Almanya’da uygulanan diktatörlük sistemi ve Çarlık Rusya’sı ve birçok eski Avrupa ülkesinde uygulanmış olan mutlak monarşilerdir. Günümüzde pek rastlanmayan mutlak monarşilerde, yürütme organının temsilcisi olan hükümdar bütün güçleri elinde bulundurmaktadır. Bu sistemde kanunları yapmak ve koyduğu kanunları uygulamak da hükümdarın elinde olduğu gibi çoğu zaman çıkan uyuşmazlıklar da hükümdar tarafından çözülmektedir. Bu sistemde üç kuvvet de tek elde toplanmaktadır. Diktatörlükler ise, yasama ve yürütme kuvvetleri haricinde yargı kuvvetinin tek bir kişinin veya bir zümrenin elinde toplandığı demokratik olmayan sistemlerdir.

Kuvvetler birliğine göre kurulan hükümet sistemlerinin diğeri ise, yasama ve yürütme kuvvetlerinin yasamayı yapan organda birleştiği meclis hükümeti sistemidir. Bu sistemde, halk tarafından seçilen meclisin diğer devlet organları üzerinde kesin üstünlüğü söz konusu olup ve meclisin, sadece seçimlerle kendini yenilediği bir hükümet modelidir (Hekimoğlu, 2009:104). Savunuculuğunu Jean J. Rousseau’nun yaptığı meclis hükümeti sisteminin felsefi kökeni egemenliğin tek ve bölünmez bir bütün olduğu fikridir (Gözler 2010:78). Türkiye’de kuruluşunun ilk yıllarında da uygulanmış olan meclis hükümeti sisteminin temel düşüncesine göre, meclis halkın oylarıyla seçildiği için diğer devlet organlarının üstünde olmalı, ayrıca meclis bütün hukuki kuvvetleri bünyesinde toplamalıdır. Siyasal kuvvetlerin tamamıyla meclisin elinde olduğu bu sistemde, sadece yasama ve yürütme yetkileri değil, siyasi konulardaki yargı yetkisinin de yasama organına ait olduğu savunulur. Bu durum mecliste toplanmış tam bir kuvvetler birliğini ifade eder (Eroğul, 2009:10). Türkiye’nin ilk yıllarında üyeleri meclis içerisinde seçilerek açılan İstiklal Mahkemeleri bunun en büyük örneklerindedir.

Meclis hükümeti sisteminin temeli Jean-Jacques Rousseau tarafından dile getirilen egemenliğin teklifi ve bölünmezliği ilkesine dayanır. Rousseau, egemenliğin bölünmeyeceğini ve devlet yönetiminin tek bir elde toplanması gerektiğini belirtmiştir. Bu sebeple yasama, yürütme ve yargı tek bir organa verilerek tek elde toplanması sağlanmalıdır. Devlet içerisinde halkın temsilcisi durumunda olan meclisin yetkili olması gerektiğini belirterek temellerini attığı bu sistem genellikle olağanüstü ve kriz dönemlerine özgü bir hükümet biçimidir (Gözler, 2010:88). Bazı siyaset bilimciler bu sistemi uygulayan demokratik bir ülke bulunmamasını gerekçe göstererek bu sistemi tarihsel kategoride gösterirken, bazı siyaset bilimciler ise sistemin İsviçre’de uygulandığını belirterek tarihsel kategori içerisinde alınamayacağını belirtmektedirler (Günel, 2015:56-57).

Meclisin sürekli olarak çalışması ve kendini feshetme yetkisinin olması asıl yetkili organ olduğunu göstermektedir. Bu sistemde devlet başkanı veya başbakan olmayıp, devlet başkanlığı görevi meclis başkanı tarafından yürütülür. Ayrıca meclisin kendi içerisinde seçtiği bakanları görevden alma yetkisine sahip olup, seçilen bakanlar meclise karşı bireysel olarak sorumlu tutulmaktadır. Bu sistemde yasamanın yürütmeye karşı

üstünlüğü söz konusuysen, üstünlüğün zamanla yürütme tarafından ele geçirilmesi ile sistemin en zayıf özelliği olan diktatörlüğe dönüşme tehlikesini içinde barındırır. Sistemin en güçlü özelliği ise iyi bir şekilde işlediği zaman yüksek kalitede bir demokrasi ortaya çıkarmasıdır (Erim, 2017:38-42).

## 2.2. Kuvvetler Ayrılığının Uygulandığı Hükümet Sistemleri

Kuvvetler ayrılığı sisteminde, temel hak ve özgürlüklerin güvence altına alınması için devlet faaliyetlerinin sınırlarının çizilmesi amacıyla devletin üç temel organının yetki ve görev açısından birbirlerinden ayrılması gerektiğini savunur. Yetkilerin tek bir organda toplanarak otoriterleşmenin önüne geçmek maksadıyla ortaya atılan bu teori ile kuvvetlerin sınırsız bir yetki ile donatılmasının önüne geçilmiştir. Yasal çerçevede devlet organlarının görevleri belirlenmiş ve bu üç temel organın denge fren mekanizması işlevini görececek biçimde çalışması amaçlanmıştır (Bozlağan, 2016:36).

İlk kez Yunan ve Roma düşünce sisteminde rastlanılan kuvvetler ayrılığı teorisi modern anlamda 17. ve 18. yüzyıllarda karşımıza çıkmaktadır. Avrupa’da ise aydınlanma çağıyla beraber hukukun bir parçası haline gelen kuvvetler ayrılığı kavramı liberal yasaların kabul edilmesiyle görülmeye başlamıştır (Aslan, 2009:17). Kuvvetler ayrılığı kavramının teknik cephe ve siyasi cephe olmak üzere iki temel fonksiyonu bulunmaktadır. Teknik cephe fonksiyonuna göre kuvvetler ayrılığı devletin temel işleyiş şeklidir ve yasama, yürütme ve yargı organlarının yetki ve görev açısından birbirlerinden ayrılmasına dayanmaktadır. Siyasi cephe fonksiyonu iktidarı sınırlandırmak yoluyla kişi hak ve özgürlükleri güvence altına almaktadır (Bal, 2001:10).

Kuvvetler ayrılığının uygulandığı hükümet sistemlerinin temelinde devletlerin elinde bulundurduğu yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinden her birinin, birbirinden bağımsız olan üç ayrı organa verilmesi gerektiği fikri yatmaktadır (Gözler, 2011:538). Özellikle yasama ve yürütme kuvvetlerinin bir organda toplanmadan, farklı organlar tarafından yürütülmesi, bu sistemin temel özelliğidir. Kuvvetler ayrılığının uygulandığı hükümet sistemlerinde, yasama ve yürütme organlarının arasındaki ayrımın derecesine göre farklı sistemler ortaya çıkmaktadır. Bu organlar arasındaki ilişkiler sınırlı ve kuvvetlerin ayrımı sert ise başkanlık hükümeti olarak nitelendirilen sistem görülmektedir. Fakat bu kuvvetler arasında görülen ilişkiler yoğun ve yapılan ayırım yumuşak ise parlamenter hükümet olarak nitelendirilen sistemi oluşmuş olur (Özer, 2010:106). Parlamenter sistem ve başkanlık sisteminin bazı unsurlarının birleştirilmesiyle oluşturulan ve melez bir sistem olarak nitelendirebileceğimiz yarı başkanlık hükümeti sistemi de son yarım yüzyılda örnekleri giderek artan kuvvetler ayrılığının uygulandığı yeni bir sistemdir (Onar, 2001:75).

### 2.2.1. Başkanlık Sistemi

Kuvvetler ayrılığına dayanan başkanlık sistemi, kuvvetler ayrılığı prensibini sert bir biçimde tatbik eden, kuvvetleri birbirlerini kontrol ettirmekle birlikte, icra organının üstünlüğünü sağlayan temsili bir hükümet şeklidir (Aldikaçti, 1960:142). Başkanlık sisteminde yürütme organının bütün yetkileri başkan tarafından kullanılır. Yürütme politikalarının belirlenmesi ve bunların gerçekleştirilmesi konusundaki tüm yetki başkana verilmiştir. Dolayısıyla, hükümetin siyasal sorumluluğu da başkana verilmiştir. Başkanın yasa önerme ve bütçe hazırlama yetkisi bulunmamaktadır, bu yetkiler parlamento tarafından kullanılmaktadır. Bakanlar, başkanın emrine tabi danışman durumunda olup, doğrudan başkan tarafından seçilir, dolayısıyla başkanla görüş ayrılığına düşme olasılıkları bulunmamaktadır (Arend, 1995:20).

İlk ortaya çıkışı Amerika Birleşik Devletleri’nin kurulmasıyla aynı döneme rastlayan Başkanlık sistemi, devlet yönetiminin halk tarafından seçilen bir kişiye verildiği; yasama, yürütme ve yargı organlarının birbirlerinden sert bir biçimde ayrıldığı kuvvetler ayrılığına dayanan bir hükümet sistemidir. Bu sistemde başkan halk tarafından seçilerek göreve gelmekte ve göreve devam edebilmesi içinde yasama organından ayrıca güvenoyu almasına gerek olmayıp bu sistemde kuvvetler arasındaki denge kontrol mekanizması işlevi görür (Yayman, 2016:298). Başkanlık sisteminde yürütme yetkisi başkana aittir, aynı kişi hem yasama hem de yürütme de görev alamamakta, ayrıca yasama ve yürütme organlarının karşılıklı fesih hakkı yoktur. Seçilen başkan halka verdiği vaatler hakkında tek başına sorumlu olup, parlamenter sistemdeki gibi parçalı ve dolaylı sorumluluk söz konusu değildir (Yıldırım, 2017:131-133).

Başkanlık sistemini uygulayan ülkelerin kültür ve geleneklerine göre kendileri için en uygun sistemi seçmeleri, bu sistemin kendi içerisinde farklı biçimlerde karşımıza çıkmasına sebep olmuştur. Uygulama açısından bakıldığında başbakanlı ve başbakansız olmak üzere iki tür başkanlık sistemi karşımıza çıkmaktadır. Arjantin modeli olarak bilinen başbakanlı başkanlık sisteminde, başbakan ya da bakanlar doğrudan başkan tarafından seçilerek göreve başlamaktadır. Güney Kore veya Peru modeli olarak bilinen bir diğer başbakanlı başkanlık sisteminde ise başbakan, başkanın teklifi ve yasama organının onayıyla bakanlar ise başkanın onayıyla göreve



atanırlar (Bozlağan, 2016:32-33). ABD tipi başbakanlı başkanlık sisteminde bakanlar kurulu ve üst düzey görevliler başkanın teklifi ve yasama organının onayıyla atanmaktadır (Bozlağan, 2016:34). Dünya genelinde ABD, Arjantin, Afganistan, Brezilya, Azerbaycan, Endonezya, Güney Kore, Ermenistan, İran, Peru, Kenya, Şili, Venezuela ve Uruguay gibi ülkelerde başkanlık sistemi uygulanmaktadır (Aktaş, 2015:28; Coşkun, 2015:28).

### 2.2.2. Parlamenter Sistem

Parlamenter sistem İngiltere'de halk temsilcilerinden oluşan parlamento ile monark arasında çıkan çatışmalar sonucunda, iki taraf arasındaki ilişkilerin zamanla halk lehine gelişerek ortaya çıkan bir hükümet sistemidir (Eroğul, 2006:1-2). Parlamenter sistem; kuvvetler ayrılığına dayanan fakat kuvvetlerin ayrılmaktan öte iç içe geçtiği ve yasamayla yürütme organının karşılıklı olarak birbirlerinin varlığını sona erdirebildikleri bir hükümet şeklidir (Gözler, 2010:587; Teziç, 2010:477). Parlamenter sistemde yasama ve yürütme yetkileri kural gereği iki ayrı organa verilmiş gibi görünse de, hükümet, parlamento içerisinde oluşturulduğu için bu organların birbirinden tam anlamda bağımsız olduğu söylenemez. Bu sistemde parlamento, hükümete göre daha ön planda olmasına rağmen iki organın da birbirlerinin görevlerine son verme hakları bulunmaktadır. Bu sistemde her iki organda aynı anda görev alabilmek mümkündür. Ayrıca siyasi partilerin, bu sistemde kuvvetler arasındaki işbirliğini artırma konusunda önemli roller üstlendikleri söylenebilir (Gözler, 2010:242; Teziç, 2010:215).

İlk kez İngiltere'de görülen parlamenter sistemin ortaya çıkışında Kral ile toprak soyluları arasında imzalanan Magna Carta belgesi önemli bir rol üstlenmiştir. Bu belgeyle kralın bazı yetkileri kısıtlanmış ve demokrasi yolunda önemli adımlar atılmaya başlanmıştır. Kral tebaası içerisinde karar alırken durumun gerekliliğini araştırıp danışmak üzere bir danışma kurulu oluşturmuştur. Bu danışma kurulu zamanla gelişerek parlamento kavramını ortaya çıkarmıştır (Günel, 2015:9-11).

Parlamenter sistemde parlamento sistemin kalbi konumunda olup, yasama ve yürütmeye yönelik bütün karar ve onaylar parlamentodan geçmektedir. Hükümetin kurulması, güvenoyu, savaş ve barışa karar vermek gibi devleti ilgilendiren birçok önemli karar parlamentoda görüşülüp kararlaştırılır. Yürütme organının parlamento içerisinde seçilmesi ve parlamentoya karşı sorumlu olması parlamentonun önemini göstermektedir. Parlamenter sistemde yasama organı tek başlı veya çift başlı olabilir. Fakat çift parlamentolu sistemlerde ilk meclisler her zaman daha fazla yetki ile donatılmışlardır (Günel, 2015:12-13). Parlamenter sistemde yürütme organı devlet başkanı ve hükümetten oluşan çift başlı bir yapıdadır. Yürütmenin birinci kanadını oluşturan devlet başkanı yönetim biçimine göre farklı adlar almaktadır. Monarşi ile yönetilen parlamenter sistemlerde Kral, cumhuriyet ile yönetilen sistemlerde ise cumhurbaşkanı adını almaktadır (Gözler, 2011:589). Yine devlet başkanı ülkenin yönetim biçimine göre farklı şekillerde seçilebilmektedir (Yüzbaşı, 2015:17). İtalya, Almanya, Moldova, Estonya, Yunanistan, Hindistan, Pakistan, Macaristan, Arnavutluk gibi ülkelerde devlet başkanı yasama organı tarafından; Türkiye, Polonya, Slovakya, Finlandiya, Slovenya, Çek Cumhuriyeti, Sırbistan, Hırvatistan, Bulgaristan, Makedonya ve Litvanya gibi ülkelerde halk tarafından; İngiltere, Hollanda, Japonya, İspanya, Danimarka, Belçika, Norveç, İsveç, Kanada, Lüksemburg, Yeni Zelanda ve Avusturalya gibi ülkelerde ise ısrı olarak seçilerek göreve getirilmektedir (Bozlağan, 2016:26-28).

### 2.2.3. Yarı Başkanlık Sistemi

Yarı başkanlık sistemlerinde, yasama ile yürütme ve ya cumhurbaşkanı ile başbakan arasında ilişkilerin anayasal düzenlemelerden ziyade siyasi güçlerin dengesine bağlı olduğu söylenebilir. Bu sistemde cumhurbaşkanı parlamentonun çoğunluğuyla aynı siyasi görüşe sahip olduğunda, rejimin ve yürütmenin merkezinde yer alacak ve böylece sistem başkanlık sistemine yaklaşacaktır. Cumhurbaşkanı parlamento çoğunluğu ile farklı görüşte ise bu defa kendisini geri plana çekecek ve sistem parlamenter sisteme doğru yaklaşacaktır (Özbudun, 2013:211).

Yarı-başkanlık sistemi ilk kez 2. Dünya Savaşı sonrasında reform sürecine giren Fransa'da ortaya çıkmıştır. Fransa, Amerika'da uygulanan başkanlık sistemi yerine kendi ülkesinin dinamiklerine uygun bir sistem olarak yarı-başkanlık sistemini oluşturmuştur (Ataöv, 2011:173-180). Yarı-başkanlık sistemini başkanlık sistemiyle parlamenter sistem arasında gidip gelme olarak tanımlayan Duverger'e göre sistemin meydana gelmesinde yasama ve yürütme organının temel işleyişi etkili olmuştur. Parlamentonun cumhurbaşkanını destekleyip desteklememesi durumunda ortaya çıkan gidip gelme durumu sonucu ortaya çıkan bir sistemdir. Bir sistemin yarı-başkanlık olarak tanımlanması için cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi, önemli bir takım yetkilere sahip olması, yasamanın güvenine dayanan bir başbakan ve bakanlardan oluşan yürütme organı olması gerekmektedir (Yazıcı, 2013:77). Yarı-başkanlık sisteminde başkanın geniş yetkilere sahip olması, istediği her şeyi yapabilir anlamına gelmemektedir. Devlet başkanı parlamentoyu şartsız feshetme yetkisine sahipken, başbakanı ve bakanları azletme yetkisi bulunmamaktadır. İlâveten bu sistemde devlet başkanının düşürülmesi söz konusu olmayıp ancak başkanın istifa etmesiyle görevi sonlanmaktadır.

Sistemin uygulandığı Fransa’da başkan ve parlamento seçimlerinin ayrı zamanlarda yapıldığı, başkanın doğrudan seçmenler tarafında seçildiği ve yürütme gücünü başbakan ile paylaştığı görülür. Bu sistemde cumhurbaşkanına parlamento içerisinde en çok oyu alan kişiyi başbakan olarak seçme görevi tanınmıştır. Başbakanın parlamenter sistemde olduğu gibi parlamento içinden seçilmesi zorunludur. Bakan olarak seçilen parlamento üyelerinin parlamento üyeliğine son verilmesinden dolayı bakanların genel olarak meclis dışından teknokratlardan seçildiği görülmektedir. Yine bu sistemde başbakanın güvenoyu alma gibi bir zorunluluğu olmamasına rağmen teamülü olarak parlamentodan güvenoyu aldığı görülmektedir. Bu özellik yarı-başkanlık sistemi ile parlamenter sistem arasındaki en önemli farklardan biridir (Aykaç, 2012:119-127). Fransa’da ortaya çıkan yarı-başkanlık sistemi zamanla işleyiş bakımından farklılıklar olsa da Finlandiya, Rusya, Avusturya, Portekiz, İrlanda ve İzlanda gibi birçok ülkede uygulanmaktadır.

### 3. TÜRKİYE'DE CUMHURİYET DÖNEMİNDE UYGULANAN HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Türkiye’de, kurulduğu ilk günden itibaren, Mustafa Kemal’in de telkinleriyle, hem yasama hem de yürütme yetkilerini bünyesinde toplayarak kuvvetler birliği eğilimi gösteren Birinci TBMM, meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. 1921’de kabul edilen Teşkilât-ı Esasîye Kanununda yargı ayrıca düzenlenmemiştir. Yargı konusunda ise 1876 Kanun-u Esasînin hükümlerinin yürürlükte olduğu düşünülse de uygulamada öyle olduğu pek söylenemez. Meclis hükümeti sisteminde yargı kuvvetinin bağımsız mahkemelerde bulunması gerekiyor olsa da, 1921 Teşkilât-ı Esasîye Kanunu dönemindeki uygulamasına baktığımızda, kuvvetler birliği ilkesinden yargının da nasibini aldığı görülmektedir. Bu dönemde yargı yetkisinin de Meclis tarafından kullanıldığı fikri hakim olmuştur. Bu düşünceyle dönemin olağanüstü koşulları da dikkate alınarak istiklâl mahkemelerinin kurulması ve üyelerinin Meclis tarafından kendi üyeleri arasından seçilmesi hakimlerin bağımsızlığı ilkesine ve kanuni hakim güvencesine aykırı olduğu söylenebilir.

1923 seçimleri sonucu kurulan yeni meclis, 1921 Anayasasının olağanüstü koşulların ürünü, yetersiz ve eksik bir metin olmasından dolayı; devletin temel kuruluşunu, toplumun ve bireyin konumunu ve haklarını belirleyecek yeni bir düzenlemeye ihtiyaç duymuştur. Ayrıca Cumhuriyetin ilanı, Saltanatın kaldırılması ve halifelik makamının sona erdirilmesinden sonra ortaya çıkan yeni rejim, yeni bir anayasanın hazırlanması ihtiyacı ortaya çıkmıştır. TBMM Kanun-u Esasi Encümeni tarafından hazırlanan anayasa taslağı TBMM’ye sunulmuş ve Meclis 20 Nisan 1924 tarihinde bu taslağı kabul ederek 23 Nisan 1924’te yayınlamıştır.

1924 Anayasası hem tek partili hem de çok partili dönemde uygulanmış, tam ve kesintisiz biçimde 36 yıl yürürlükte kalarak anayasal tarihimizin en uzun ömürlü anayasası olmuştur. Bu anayasayı kabul eden İkinci TBMM de, tıpkı ilk TBMM gibi kurucu bir niteliktedir. Bu anayasa hazırlanırken meclisi engelleyecek herhangi bir güç söz konusu olmasa da meclis, ileri bir demokrasi örneği göstererek anayasanın kabul çoğunluğunu belirlemiş ve anayasada değiştirilemeyecek hükümler belirleyerek kendini ilk kez sınırlandırmıştır (Mumcu, 1986:384).

1924 Anayasası oluşturulurken birçok ülkenin anayasaları incelenerek hazırlanmıştır. Özellikle meclis hükümeti sistemini uygulayan Polonya anayasası ve parlamenter hükümet sisteminin uygulandığı Fransız anayasasının yeni anayasanın benimsediği hükümet sisteminin oluşturulmasında büyük etki yarattığını söyleyemek mümkündür. Bu iki anayasadan herhangi birinin çevirisinin yapılarak uygulanmak istenmemesi yeni bir hükümet sisteminin oluşmasını sağlamıştır. Oluşturulan bu yeni sistemde bütün yetkilerin TBMM ve meclis içerisinde seçilen cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar tarafından kullanılmasından dolayı meclis hükümeti sistemini benimsenmiştir. Cumhurbaşkanlığı makamının kabul edilmiş olması ve yürütme yetkisinin cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanlar kurulu tarafından kullanılıyor olması, cumhurbaşkanının siyasi sorumsuzluğu olması gibi özellikler de parlamenter sistemin uygulandığını göstermektedir. Bu nedenle 1924 anayasayla benimsenen hükümet sistemi bazı yönleri ile meclis hükümeti, bazı yönleri ile de parlamenter hükümet sistemine benzemektedir.

1924 anayasasında uygulanan bu sistem birçok siyaset bilimci tarafından “Kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” şeklinde de ifade edilmiştir. Bu sisteme göre, kuvvetler he ne kadar mecliste toplanmış gibi görünüyor olsa da, yasama ve yürütmenin hem görevleri hem de işlevleri ayrılmıştır. Bu anayasa ile benimsenen karma sistem kuvvetler birliği ilkesine esneklik kazandırmış, böylece kuvvetler ayrılığı ilkesine ve 1961 Anayasasının benimsediği parlamenter hükümet sistemine geçişi kolaylaştırmıştır (Özbudun, 2014:182). 1960 askeri darbesinden sonra yürürlüğe giren 1961 Anayasası ile hem içeriği hem de sistematığı itibarıyla parlamenter hükümet sistemini benimsenmiştir. 1980 askeri darbesi sonucu yürürlüğe giren 1982 Anayasası ile de; 1961 Anayasasının yürütmeyi güçsüz bıraktığı iddiasıyla yürütmenin ve cumhurbaşkanının yetkileri çok fazla

arttırılmıştır. Ayrıca Cumhuriyet Senatosu kaldırılarak iki meclisli sisteme son verilmiş, yasama yetkisinin TBMM tarafından kullanılacağı belirtilmiştir.

### 3.1. 1921 Anayasası Dönemi ve Uygulanan Hükümeti Sistemleri

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin idari ve siyasi anlamda sisteminin temelleri, Osmanlı Devleti'nin siyasi otoritesinin dağıldığı ve milletin topyekün Mustafa Kemal önderliğinde işgalci güçlere karşı bağımsızlık mücadelesi verdiği Kurtuluş Savaşı koşullarında atılmıştır (Eroğul, 1996:233). Yeni bir devlet kurulmasının amaçlayan TBMM, 23 Nisan 1920 tarihinde toplanmış ve içerisinde kurulacak yeni devletin hükümet sistemine ilişkin ilkeleri de bulunduran Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nu 20 Ocak 1921 tarihinde kabul etmiştir. İlk maddesinde egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu belirten bu anayasanın ikinci maddesinde ise, yasama ve yürütme kuvvetlerinin milletin gerçek ve tek temsilcisi olarak seçilen TBMM'de birleştiğini belirtmiştir. Aynı bir devlet başkanlığı makamına gerek görülmemiş bu görev yasamanın başkanı tarafından icra edilmiştir. Bakanların meclis tarafından kendi içinden seçilmesi ve meclisin her zaman bakanları görevden alabilmesi söz konusudur (Özbudun, 2010:28). Hiç şüphesiz Kurtuluş Savaşı'nın olması bu rejimi benimsemeyi zorunlu hale getirmiş olsa da, meclis rejiminin belirlenmesinde J.J.Rousseau'nun egemenliğin bölünmezliği ilkesi de ilham alınmıştır. Bu anayasada kuvvetler birliği ilkesi temel alınmış ve egemenliğin tek sahibi meclis olarak benimsenmiştir. Yani TBMM'ye hem yasama hem de yürütme yetkisi verilmiştir (Gözler, 2011a:25).

1921 Anayasası'nda kuvvetler birliği ve meclis hükümeti sisteminin benimsenmesinin doğal sonucu olarak yasama ve yürütme kuvvetleri, yasama organı olan mecliste toplanmıştır. Anayasada yargıya ilişkin hükümlere ayrıca yer verilmeyip milli mücadele döneminin şartları içerisinde yargı yetkisinin de yasama organında birleşmiş olduğu görüşü egemendir. Üyeleri meclis tarafından milletvekilleri arasından seçilerek oluşturulan İstiklal Mahkemeleri bu görüşü destekler niteliktedir (Küçük, 2013:809-810). 1921 Anayasası, 1923 yılında yapılan değişikliklere kadar yasamanın üstünlüğü ilkesinin benimsendiği katı bir güçler birliği sistemine dayanır. Çok kısa bir süreliğine yürürlükte kalan bu anayasa ile meclis hükümeti sistemi benimsenmiştir. Anayasanın "*Yürütme erki ve yasama yetkisi milletin tek ve gerçek temsilcisi olan Büyük Millet Meclisinde bulunur ve toplanır*" diyen 2'nci maddesi ile parlamenter meşruiyet ilkesi getirilmiş ve bunu "*Türkiye Devleti, Büyük Millet Meclisi tarafından idare olunur ve hükümeti Büyük Millet Meclisi hükümeti unvanını taşır*" diyen 3. madde ile açarak yasamanın üstünlüğü ilkesinin katı uygulaması olan meclis hükümeti sistemi oluşturulmuştur (Ay, 2002:18).

Şubat 1921'de Heyet-i Vekile'nin görev ve sorumluluklarını belirlemek üzere bir kanun hazırlamak için görevlendirilen, çoğunluğu muhalif mebuslarla oluşturulan komisyonun Meclis'e sunduğu tasarı 24 Kasım 1921 tarihinde gündeme alınmıştır. Bu tasarının görüşmeleri sırasında yapılan konuşmalar Birinci TBMM ve Mustafa Kemal'in kuvvetler birliğini yorumlamaları konusunda önemli kanıtlar sunmaktadır. Bu tasarı ile kuvvetler ayrılığı ilkesinden hareketle yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirinden ayrılmasını ve kabine sistemine geçiş konusunu içeriyordu. Meclisteki bütün tartışmaları takip eden Mustafa Kemal, 1 Aralık 1921 tarihinde uzun bir konuşma yaparak, genel yönetim kavramının ana unsurlarına değinerek kuvvetler ayrımının tanımlamasını, unsurlarını ve işleyişini anlattıktan sonra bu kuvvetlerin birbirinden ayrılmaz olduğunu somutlaştırarak anlatmaya çalışmıştır (Özbudun,2010:28-29).

1921 Anayasasında, 1923 yılında yapılan değişikliklerle anayasanın o zamana kadar benimsediği saf meclis hükümeti sistemi yerini parlamenter sisteme bırakmaya başlamıştır (Hekimoğlu, 2009:180). Bu değişikliklerle devletin yönetim şekli Cumhuriyet olarak belirlenmiş, başbakan ve bakanların meclis üyeleri arasından cumhurbaşkanı tarafından seçildikten sonra meclisin onayına sunulması kararlaştırılmıştır.

### 3.2. 1924 Anayasası Dönemi ve Uygulanan Hükümet Sistemleri

Cumhuriyetin ilanı, Saltanat kaldırılması ve halifelik makamının sona erdirilmesinden sonra ortaya çıkan yeni rejimle birlikte, 1921 Anayasasının da kısa ve gereksinimlere cevap verebilecek nitelikte olmaması sebebiyle yeni bir anayasa hazırlanması gerekliliği doğmuştur. Bu sebeple meclis tarafından kabul edilen anayasa 23 Nisan 1924 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Hem tek partili hem de çok partili dönemde uygulamada olan bu anayasa, Cumhuriyet tarihimizde tam ve kesintisiz olarak uygulamada kalan en uzun ömürlü anayasa olmuştur. Bu anayasa hazırlanırken meclisi engelleyecek herhangi bir güç söz konusu olmamasına rağmen, meclis tarafından anayasanın kabul çoğunluğu belirlenmiş ve anayasaya değiştirilemeyecek hükümler eklenerek meclisin kendini sınırlandırması ön görülmüştür. Kısa ve sağlam bir metne sahip olan 1924 Anayasası kendi içinde tutarlı ve basit bir yapıya sahiptir.

1924 Anayasası hazırlanırken meclis hükümeti sistemini benimseyen Polonya Anayasası ve parlamenter hükümet sistemini Fransız Anayasasının etkisinde kalınması ile meclis hükümeti ve parlamenter sistem arasında karma bir hükümet sistemi oluşturulmuştur. 1924 Anayasasında bu iki anayasadan etkilenilmekle birlikte parlamenter sisteme ait özellikler daha ağır basmaktadır. Egemenlik yetkisini millet adına tek başına kullanan meclisin yasama ile birlikte yürütme yetkisini de kullanması, ayrıca meclisin hükümeti her zaman denetleyebilmesi ve düşürme yetkisine sahip olması fakat hükümetin meclisi feshetme yetkisinin olmaması 1924 Anayasasının meclis hükümeti sistemini benimsediğini göstermektedir. Yürütme yetkisinin ise cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu tarafından kullanılması, başbakanın cumhurbaşkanınca meclis üyeleri arasından belirlenmesi ve hükümetin kolektif sorumluluğu ilkesini açıkça benimsemesi parlamenter sistemin özelliklerindedir. 1924 Anayasasıyla benimsenen sistem birçok siyaset bilimci tarafından “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı” olarak isimlendirilmiştir (Özbudun, 1987:31-32).

1924 Anayasası ile kabul edilen hükümet sistemi; bazı yönleri ile meclis hükümeti sistemi bazı yönleri ile de parlamenter hükümet sistemine benzemektedir. Türk milletini temsil etme hakkının ve egemenlik hakkını millet adına kullanma yetkisinin sadece mecliste olması, yasama ve yürütme kuvvetlerinin mecliste toplanması, meclisin yasama yetkisini kendisinin, yürütme yetkisini ise kendi içerisinde seçtiği cumhurbaşkanı ve onun atadığı bakanlar kurulu eliyle kullanması, meclisin hükümeti her zaman düşürebilme yetkisi olmasına karşın hükümetin meclisi fesih yetkisinin olmaması, 1924 Anayasası’ndaki meclis hükümeti sistemine ilişkin özellikleridir (Küçük, 2013:809-810; Tanör, 2007:816).

1924 Anayasası’nın parlamenter hükümet sistemine benzeyen özellikleri ise; meclisin yasama yetkisini kendisinin kullanmasına karşın, yürütme yetkisinin kullanımını cumhurbaşkanı ve bakanlar kuruluna vermiş olması, cumhurbaşkanlığı makamının kabul edilerek meclis tarafından seçilmesi, başbakanın milletvekilleri arasından cumhurbaşkanınca, bakanların ise başbakanca atamasının yapılması, cumhurbaşkanının siyasi olarak sorumsuzluğa sahip olması ve karşı-imza kuralı gereğince cumhurbaşkanının yaptığı iş ve işlemlerden dolayı başbakan ve bakanların sorumlu olması şeklinde sıralanabilir (Küçük, 2013:809-810; Tanör, 2007:817). Yapılan bu açıklamalar doğrultusunda 1924 Anayasası’nın “kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi” şeklinde tanımlanan hem parlamenter sisteme hem de meclis hükümeti sistemine ait nitelikleri içerisinde barındıran karma bir hükümet sistemini kabul ettiği görülmektedir. Her ne kadar kuvvetler mecliste toplanmış gibi görünüyorsa da yasama ve yürütmenin görev ve işlevleri ayrılmıştır. Bu anayasa benimsemiş olduğu karma sistem ile kuvvetler birliği ilkesine esneklik kazandırması ile kuvvetler ayrılığı ilkesine ve 1961 Anayasası’nın benimsediği parlamenter hükümet sistemine geçişi kolaylaştırmıştır (Özbudun, 2008:182).

### 3.3. 1961 Anayasası Dönemi ve Uygulanan Hükümet Sistemleri

1924 Anayasasının yürürlükte olduğu süreçte Cumhurbaşkanları mensubu oldukları siyasi partiler ile olan ilişkilerini devam ettirdikleri için iktidarın merkezi halindedirler. Atatürk ve İnönü dönemlerinde bu durum açıkça görülmektedir (Karatepe, 1993:125). Anayasanın benimsediği hükümet sisteminin kaotik bir muhtevaya sahip olması ve cumhurbaşkanlığı makamının sistemin ana aktörü haline dönüşmesi, hükümet sistemine ilişkin tartışmaların cumhurbaşkanının yetkileri ve mensubu olduğu siyasi parti ile olan ilişkileri çerçevesinde yoğunlaşmasına sebep olmuştur. Bu dönemde olduğu gibi 1961 Anayasasının yapımı sürecinde de cumhurbaşkanının tarafsızlığı ve yetkilerine ilişkin tartışmalar devam etmiştir.

Türkiye’de hükümet sistemleri incelendiğinde 1921 Anayasası ile benimsenen meclis hükümeti sisteminden 1923’te yapılan anayasa değişiklikleri ile sapmalar meydana gelmiş, 1924 Anayasası ile başlatılan parlamenter sisteme geçiş 1961 Anayasası ile tamamlanmıştır. 1961 Anayasası ile saf bir parlamenter sistem benimsenmiş, diğer anayasalardan farklı olarak kuvvetler birliği ilkesi terk edilerek kuvvetlerin yumuşak ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. 1961 Anayasası ile bir kanadını Cumhurbaşkanı, diğer kanadını bakanlar kurulunun oluşturduğu düalist bir yürütme yapısı oluşturulmuştur. Ayrıca Cumhurbaşkanının yaptığı işlerden sorumlu olmaması ve kısıtlı da olsa yasamayı feshetme yetkisinin olması 1961 Anayasasının saf parlamenter sisteme uygun olarak düzenlendiğini göstermektedir (Yazıcı, 2002:121).

1961 Anayasasında yürütme organı yasamadan ayrı tanımlansa da yasamaya yürütmeyi feshetme yetkisinin verilmesi yasamanın üstün bir yapıda olduğunu gösterir. Yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanıya yasamayı feshetme yetkisi verilmiş olsa da geçmişte yaşanan problemler sebebiyle bu yetki kısıtlanmıştır (Yavuz, 2000:420). 1961 Anayasasında yürütme organında olduğu gibi yasama organında da ikili bir yapılanması öngörülmüştür. Daha geniş yetkiye sahip olan Millet Meclisi genel oy ile halk tarafından seçilirken, Cumhuriyet Senatosu ise hem halk tarafından seçilenler hem Cumhurbaşkanı tarafından seçilenler hem de ömür boyu daimi üye olan kişilerden oluşmaktadır. Hükümeti güvensizlik oyu ile düşürme yetkisi Millet Meclisine

aittir. 1961 Anayasasında yasamanın üstün yapıda olmasından dolayı yürütme organı görevini tam anlamıyla yerine getiremediği için 1971 ve 1973 yıllarında yapılan anayasa değişiklikleri ile yürütme organı güçlendirilmiştir. 1971 yılında yapılan değişiklikle Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi verilmesi yürütmenin güçlendirildiğini gösterir.

1961 Anayasasının yürürlüğe girmesiyle, anayasanın benimsediği sistemin krizlere yol açması, aktörler arasında anlaşmazlıklara mahal vermesi, özellikle devlet otoritesinin tesisi noktasında yetersizliklere sebebiyet vermesi ile itham edilmesi 1970'li yılların sonlarında sistem tartışmaları gündeme gelmiştir. Bu tartışmalar çerçevesinde başkanlık sistemi savunucularının dönem içerisinde arttığı görülmektedir. Hükümet sistemi tartışmalarında ana hareket noktasını 1961 Anayasasının yürütmeye yeterli kuvveti vermediği ve ihtiyaç duyulan güçten yoksun olan yürütmenin istikrarı tesis edemediği düşüncesi oluşturmuştur (Duman, 2013:642).

1961 Anayasasında yürütme organı için ön görülen zayıf sistem ihtiyaçları tam anlamıyla karşılayamadığından ve yürütme aleyhine bozulan denge istikrarsız yönetimlerin ve kaos ortamının oluşmasına sebep olmuştur. 1971 ve 1973 yıllarında yapılan değişiklikler de sistemi düzeltmede başarılı olamamış ve mevcut seçim sisteminin koalisyon hükümetlerinin kurulmasını zorunlu kılması istikrarsız yönetimlerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur. 1970-1980 arasında 10 yılda 12 hükümet değişikliği yaşanması bu dönemin krizler istikrarsızlıklarla anılmasına sebebiyet vermiş ve bu durumlar 1980 askeri darbesinin müsebbibi olarak gösterilmiştir (Kuzu, 1992:215-235).

### 3.4. 1982 Anayasası Dönemi ve Uygulanan Hükümet Sistemi

1980 Askeri Darbesi öncesinde yaşanan sorunların birçok nedeni hükümet sistemi olarak gösterildiğinden yeni hazırlanan anayasada hükümet sistemi 1961 Anayasasından oldukça farklı bir şekilde düzenlenmiştir. Parlamenter sistemde cumhurbaşkanı sembolik yetkilere sahip olması gerekirken, 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanına önemli yetkiler verilerek görev ve yetkileri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Artan bu yetkilere rağmen cumhurbaşkanı yaptığı birçok işin sonucundan sorumsuz tutulmuştur. Cumhurbaşkanına fazla yetkiler verilmesi ve yaptığı işlerden dolayı sorumsuz tutulması parlamenter sistemden önemli bir sapma olduğunu göstermektedir. 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanlığı makamının parlamenter sistemin özelliklerinden farklı bir şekilde düzenlenmesinin sebebi Kenan Evren'in yetkisiz Cumhurbaşkanlığı istememesi olarak gösterilebilir.

1982 Anayasası ile kabul edilen hükümet sistemi bir tanım karmaşasına sebep olmuştur. Siyasi istikrarsızlığı ortadan kaldırmak amacıyla siyasi partiler ve seçim kanununun yeniden düzenlenmesi, yüzde on seçim barajının uygulanması ile küçük partilerin meclise girmelerinin önü kesilmiş, Cumhurbaşkanının seçim sürecinin siyasi kaos yaratmayacak biçimde yeniden düzenlenmesi ile benimsenen sistem rasyonelleştirilmiş parlamenterizmdir (Tekin, 2015:48). Parlamenter sistem Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulunun birbirini dengede tuttuğu iki kanatlı bir yürütme organını ifade eder. Fakat 1982 Anayasası iki kanatlı yürütme organı yerine iki başlı bir yürütme organı öngördüğünden ve yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanı makamının güçlendirilerek tek başına yaptığı işlemlerde karşı sorumsuz olması parlamenter sistemden sapmalara sebep olduğundan aksak ve bozulmuş bir parlamenter sistemi benimsemiştir (Uluşahin, 2011:111).

Cumhurbaşkanının yetkilerinin sembolik olmaktan çıkarılması ve yetkilerinin geniş bir şekilde açıklanması yarı-başkanlık sistemine kayma gösterdiği kanısı uyandırır da Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmemesi, olağanüstü durumlar haricinde Bakanlar Kuruluna başkanlık etmemesi ve Cumhurbaşkanına parlamento sınırsız fesih yetkisi verildiğinden dolayı 1982 Anayasası ile kabul edilen hükümet sistemi yarı-başkanlık sistemine göre farklılıklar göstermektedir. 1982 Anayasası genel özellikleri bakımından yarı-başkanlık sistemini benimsemese de sistematik olarak yarı-başkanlık sistemine yaklaşmıştır (Yazıcı, 2013:140-141).

1982 Anayasasının hükümet sistemi ile ilgili hükümleri incelendiğinde devlet organları içerisinde yürütme organının güçlendirildiği görülmektedir. Özellikle de Cumhurbaşkanının yetki ve görevleri önemli derecede artırılmıştır. 1982 Anayasasında yürütme organının ikinci kanadı olan Bakanlar Kurulu da bir takım değişikliklere tabi tutulmuştur. Başbakanın ve bakanların göreve başlamaları ve görevlerine son verilmesinde asli yetkili organ olarak Cumhurbaşkanının tanımlanması, Cumhurbaşkanına yürütme organının üzerinde bir güç verildiğini göstermektedir. Bakanlar kurulunun göreve başlayabilmesi için meclisten güvenoyu alması şartı koşulmuştur. Bu durum 1982 Anayasasının parlamenter sistem özelliği taşıdığını gösterir. Yine Cumhurbaşkanına parlamento seçimlerini yenileme hakkı verilmesi, Bakanlar Kurulunun gensoru ile düşürülmesi ve güvenoyu alamaması gibi hükümler parlamenter sistemin benimsendiğinin en önemli göstergelerindendir.

#### 4. CUMHURİYET DÖNEMİNDE VE GÜNÜMÜZDE TÜRKİYE'DE HÜKÜMET SİSTEMLERİ KONUSUNDA YAŞANAN TARTIŞMALAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ

İlk TBMM kuruluşun ilk günden itibaren, Mustafa Kemal'in de telkinleriyle, kuvvetler birliği ilkesini benimseyerek, yasama ve yürütmeyi kendi yetkileri içerisine almıştır. 1921 Anayasası yasama-yürütme yetkilerini mecliste toplamış olması, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olması ve bakanları istediği gibi yönlendirmesi ve buna karşılık bakanlar kuruluna meclise karşı kullanabileceği paralel bir yetki vermemiş olması sebebiyle meclis hükümeti sistemini benimsemiştir. Ayrıca 1921 anayasasında devlet başkanlığı müessesesi de yoktur (Ay, 2002:117). Özellikle bakanların belirlenmesi ve değiştirilmesi yetkisinin meclise verilmiş olması ve devlet başkanlığı makamının olmaması, bu anayasanın meclis hükümeti sistemini benimsediğini gösteren unsurların başında gelmektedir. Fakat 1923 yılında yapılan bazı düzenlemeler ile 1921 Anayasası meclis hükümeti sisteminden uzaklaştırılarak parlamenter sisteme doğru geçişin önü açılmıştır (Yavuz, 2002:114). Kurtuluş Savaşı'nın olağanüstü koşullarında kabul edilen 1921 Anayasası, hukuk devletinin şartlarından ve güvencelerinden hiç birini sağlamamıştır. Bu anlamda yargı bağımsızlığı, temel hakların güvence altına alınması gibi temel hukuk devleti ilkelerini de tam anlamıyla sağlayamamıştır.

1921 Anayasası cumhurbaşkanlığı makamına yer vermemiş meclis başkanının temsil görevi olduğunu vurgulamıştır. 1921 Anayasası Meclis Hükümeti Sistemini benimsediği için bu nedenle yürütme yetkisini üzerine alarak klasik parlamenter sistemlerde olduğu gibi ayrı bir yürütme organına yer vermemiştir (Kılıç, 1988:130). 29 Ekim 1923'te Cumhuriyetin ilanından sonra 1921 Anayasası'nın 11. Maddesinde yapılan değişiklik ile Cumhurbaşkanlığı makamına Türkiye yönetim sisteminde yer verilmiş, cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için TBMM üyesi olma şartı getirilmiştir. Yine 1921 Anayasanın 12. Maddesi ile Cumhurbaşkanına başbakanı seçme yetkisini verilmiştir. Cumhurbaşkanı tarafından atanan başbakan, bakanlar kurulunu yine TBMM üyeleri arasından seçer ve hükümeti oluşturur.

Türkiye'de kuvvetler birliği sadece ilk TBMM'ye ve 1921 Anayasası'na özgü bir ilke olmayıp, ikinci TBMM'de ve 1924 Anayasası'nda da görülmüştür. Meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında karma bir uygulanan bu anayasada kuvvetler birliği açısından anayasal bir değişiklik olmamıştır. 1924 Anayasasında Cumhurbaşkanının kendi üyeleri içerisinde TBMM tarafından seçileceği, (1924 Anayasası 31. madde) ayrıca Başbakanın, Cumhurbaşkanınca Meclis üyeleri arasından tayin olunacağı ve öteki bakanların Başbakanca meclis üyeleri arasından seçilip tamamının Cumhurbaşkanı tarafından onandıktan sonra Meclise sunulacağı (1924 Anayasası 44. madde) belirtilmiş ve yürütme yetkisinin Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından kullanılacağı (1924 Anayasası 7. madde) belirtilerek, 1921 Anayasasında uygulanan meclis hükümeti sisteminden parlamenter hükümet sistemine doğru bir yönelme olmuştur. Bu yasayla hükümeti oluşturan bakanlar 1921 Anayasası'ndaki gibi tek tek meclis tarafından belirlenmeyecek, meclis tarafından seçilen cumhurbaşkanının atayacağı bir başbakan tarafından belirlenerek cumhurbaşkanı ve meclisin onayına sunulacaktır.

Her iki anayasamızda da yasama organı olan meclisin üstünlüğü görülmektedir. Meclise verilen hükümeti feshetme yetkisi bunun açık bir göstergesidir. Bakanlar Kurulu, meclise karşı sorumludur. Cumhurbaşkanının siyasi sorumluluğu yoktur. Cumhurbaşkanının meclisi fesih yetkisi de yoktur (Gözler, 2008:65; Özbudur, 2008:3). 1924 Anayasası, cumhurbaşkanına sembolik yetkiler vermiştir. Cumhurbaşkanının iki önemli yetkisi, başbakanı atamak ve kanunları yeniden görüşülmek üzere meclise geri göndermektir. Her iki yetkide çok etkili yetkiler değildir. Ayrıca geri gönderilen kanunların tekrar kanunlaştırılması için nitelikli bir çoğunluk öngörülmediği için meclis çoğunluğu karşısında bu yetki etkisizdir. 1924 döneminde cumhurbaşkanlarının etkili olması karizmatik kişiliklerinden ve meclisteki çoğunluğun başkanı olmalarından kaynaklanmaktadır (Eroğul, 1978:39). Atatürk ve İnönü; genel olarak meclisin, hükümetin ve idarenin günlük işlerine karışmamakla birlikte, yasamanın ve yürütmenin genel prensiplerinin yerleşmesi açısından oldukça etkili olmuşlardır. Rejimin kurucusu ve koruyucusu sıfatı ile hareket etmişlerdir (Kerse, 1973:10).

1970-1980 arası dönemde parlamentoda bulunan partilerin sandalye sayıları birbirine yakın olması ve tek başına hükümet kurmak için yeterli çoğunluğu sağlayamamaları zayıf koalisyon hükümetlerinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Yine Cumhurbaşkanı seçim sistemindeki sorunlar sebebiyle uzun süren turlarda bile Cumhurbaşkanı seçilememesi Türkiye'de hükümet sisteminin değiştirilmesi tekliflerini gündeme getirmiştir.

Fahri Korutürk'ün görev süresinin dolmasıyla cumhurbaşkanlığı seçimi içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Demirel ve Ecevit'in bir türlü anlaşamaması ve Cumhurbaşkanlığı seçimi için 11 Eylül 1980 tarihinde yapılan 115. turun da olumsuz sonuçlanması askerin yönetime el koyması ile sonuçlanmıştır. 1982 Anayasası hazırlanırken özellikle sorun olarak görülen istikrarsız hükümetlere çözüm olarak yürütme organı içinde

Cumhurbaşkanlığı makamının güçlendirilmesi gösterilmiştir. Fakat asıl neden 12 Eylül askeri darbesini gerçekleştiren Kenan Evren'in muhtemel Cumhurbaşkanı adayı olması ve kendisi için daha güçlü bir Cumhurbaşkanı makamı arzulamasıdır. Danışma Meclisi anayasayı hazırlarken hükümet sistemi olarak başkanlık ve yarı-başkanlık sistemleri üzerinde durmuş olsa da Cumhurbaşkanının yetkili hale getirildiği parlamenter sistemin benimsendiği bir anayasa yapmıştır.

İkinci Meşrutiyetle birlikte ülkede uygulanmaya çalışılan parlamenter sistemin değişmesi gerektiği yönündeki söylemler ilk olarak 1980 Askeri Darbesinden sonra Tercüman gazetesi tarafından düzenlenen anayasa semineri ve yeni forum dergisinin önerdiği anayasa projesi ile ortaya atılmıştır. 1982 Anayasasının hazırlık aşamasında Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilerek geniş yetkiler verilmesi fikri fazla rağbet görmese de yürütme organı içerisinde Cumhurbaşkanına geniş yetkiler verilerek parlamenter sistemden uzaklaşmaya başlanmıştır. 1982 Anayasası ile parlamenter sistem benimsenmiş gibi görünse de yürütme içinde Cumhurbaşkanının güçlendirilerek sorumsuzluğun benimsenmesi, ayrıca 1961 Anayasasında olmamasına rağmen 1982 Anayasasında Cumhurbaşkanının görevlerinin yasama, yürütme ve yargı olarak üç başlık altında geniş bir şekilde ele alınması bu anayasada parlamenter sistem ile yarı-başkanlık sistemi arasında bir hükümet sistemini benimsediği kanısı uyandırmaktadır.

1982 Anayasasının ilk şekli ile incelendiğinde saf parlamenter sistemden uzaklaşıldığı görülmektedir. Bu nedenden dolayı her seçim döneminde anayasa değişikliği siyasetçiler tarafından sıklıkla gündeme gelmiş ve hükümet sisteminde değişiklik yapılması vaat edilmiştir. Turgut Özal döneminde gündeme getirilen başkanlık sistemine geçiş tartışmaları, Süleyman Demirel döneminde de devam etmiş son olarak 2002 yılında iktidar olan AK Parti tarafından ileri sürülmüş ve 2007 yılında yapılan anayasa değişikliği ile 1982 Anayasası ile kabul edilen parlamenter sistem özü itibarıyla terk edilmiştir. 1982 Anayasasında 2007 yılında yapılan değişiklikte Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesinin kabul edilmesiyle hükümet sistemi önemli bir tartışma konusu haline gelmiştir. Bazı siyaset bilimciler sistemde bir değişiklik olmayıp parlamenter sistem olarak devam ettiğini belirtirken, bazıları sistemin başkanlık ve yarı-başkanlık sistemine doğru kaydığını belirtmiştir.

Gözler, 2007 Anayasa değişikliği ile benimsenen sistemi yarı-başkanlık sistemi olarak tanımlamanın yanlış olacağını vurgulayarak seçilen Cumhurbaşkanının parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran parti ile bağlantısına göre başkanlık sistemi veya parlamenter sistem olacağını belirtmiştir. Halk tarafından seçilen Cumhurbaşkanı yasamada çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin lideri olması durumunda Başbakan ve bakanların da yetkisini kullanarak ülkenin iç ve dış siyasetini belirleyecek tüm gücü elinde bulunduracağından sistem başkanlık sistemine kayacaktır. Halk tarafından seçilen adayın mecliste çoğunluğu elinde bulunduran siyasi partinin üyeleri dışında bir kişi olması durumunda ise sadece anayasanın kendisine vereceği yetkileri kullanabileceğinden parlamenter sistem söz konusu olacaktır (Gözler, 2010:310-311).

John Locke'da "Yönetim Üzerine İkinci İnceleme" adlı eserinde devletin temel organlarını yasama, yürütme ve federative iktidar şeklinde üçe ayırmıştır. Lock'a göre yasama organı üyeleri kanunlar çıkararak ülke içerisindeki temel kuralları oluşturur. Ona göre yasama organının daimi olarak çalışmasına ihtiyaç bulunmamaktadır. Çünkü çıkarılan kanunlar yürürlükten kaldırılmadığı müddetçe uygulamada kalacaktır. Locke belirtilen eserinde yasama organı üyelerinin zaman içerisinde yürütme iktidarını ele geçirmek isteyeceklerini ve bunun sonucunda kendi çıkarlarına ters düşebilecek kanunları yasama organında yapmaktan kaçınacaklarını bunun da devlet içinde farklı sorunların ortaya çıkmasına sebep olacağını belirtmektedir. Ona göre yasalar kamu faydası için yapılmalıdır. Bir kişinin çıkarından ziyade toplumun çıkarı yasalar oluşturulurken gözönünde bulundurulmalıdır. Bu nedenle yasama ve yürütme organının birbirlerinden ayrılması gerektiğinden bahsetmektedir. Locke, yürütme organını tanımlarken yasama organının tersine yürütme organının daimi olması gerektiğini belirtmektedir. Bunun sebebi ona göre yasama organının oluşturduğu yasaları uygulayacak sürekli bir iktidar devlet içerisinde var olmalıdır. Yürütme organını daha çok devletin iç ilişkilerindeki işlevleri yerine getiren organ olarak gören Locke dış ilişkilerde yetkili organı federatif iktidar olarak belirtmektedir. Locke, federatif iktidar savaşa karar verme, barış yapma, birlikler ve ittifaklar oluşturma gibi daha çok diğer devletler ile ilişkileri yürütmekle görevlidir. Ona göre yürütme ve federatif iktidar farklı kişilerin elinde olması halinde bu iki organ arasında çatışma çıkar ve bu durumda yönetimde farklı sorunların ortaya çıkmasına sebep olur. Bu nedenle bu iki organ tek bir elde toplanmalı yasama organının ise bunlardan net bir şekilde ayrılması gerekmektedir. Yasamanın, yürütme organından üstün olduğunu da belirten Locke, yargı organından ise ayrı olarak bahsetmemiştir. Çünkü ona göre yargı organı yürütme organı içindeki görevliler tarafından yerine getirilmektedir (Locke, 2016:154-155).

## 5. 23 HAZİRAN 2019 SEÇİMLERİ VE CUMHURBAŞKANLIĞI HÜKÜMET SİSTEMİ ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

Türkiye’de 2007 yılında yapılan referandum sonrası kabul edilen Anayasa değişikliği sonrası Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından doğrudan seçilmesi ile birlikte Yarı Başkanlık Hükümet Sistemine yakın bir durumda görünen hükümet sistemi yerine 2017 yılında Anayasa değişikliğine yönelik yapılan halk oylaması sonrası Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine yönelik ilk adım atılmıştır. 24 Haziran 2018 tarihinde yapılan Cumhurbaşkanı seçimi sonrasında da resmi olarak yeni hükümet sistemi olan Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi yürürlüğe girmiş ve parlamenter hükümet sistemi terk edilmiştir. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine göre yasama yetkisi parlamenter hükümet sisteminde olduğu gibi Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne (TBMM) verilmiştir. Yürütme yetkisi ise Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu arasında paylaşılırken yürütme yetkisi doğrudan seçilmiş olan Cumhurbaşkanı’na verilmiş ve Bakanlar Kurulu kaldırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Cumhurbaşkanı’na yetkileri artırılmış güçlü bir yürütme yetkisi beş yıl süreliğine verilmiştir. İkinci bir beş yıl daha aynı Cumhurbaşkanı halk tarafından seçilmesi halinde aynı yetkiyi bir daha kullanabilecektir (İzci ve Yılmaz, 2019:386).

Yaşanan siyasi istikrarsızlıklar özellikle son çeyrek yüzyılda mevcut parlamenter sistemin değiştirilmesi noktasındaki tartışmaların da artmasına neden olmuştur. 2007 yılındaki “367 Krizi” olarak da bilinen yargı kararı ile neredeyse ülkenin Cumhurbaşkanı’nın seçilmesi olanaksız hale gelmiştir. Bu krizin sonrasında yapılan anayasa değişikliğiyle beraber Cumhurbaşkanı’nın halk tarafından seçilmesi mevcut olan sistemin artık parlamenter sistemin özelliklerini yansıtmadığı ve dolayısıyla yeniden bir sistem arayışına gidilmesi gerektiği noktasındaki görüşleri de artırmıştır. Bu doğrultuda başlayan tartışmalar Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) ve Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti)’nin ortak olarak referanduma götürdüğü ve 16 Nisan halk oylaması ile kabul edilen Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile sonuçlanmıştır (Akıncı, 2018:1-16).

Türkiye’de uzun zamandan beri hükümet sistemi üzerinden yapılan tartışmalar 16 Nisan referandumuyla sona ermiş ve böylelikle yasama ile yürütme kuvvetlerinin etkin bir şekilde çalışması adına Türkiye’ye özgü özellikler ihtiva eden yeni bir hükümet sistemine geçilmesi kararı alınmıştır. Dolayısıyla Türkiye’nin özgün tarihi, siyasi koşulları, toplumsal, ekonomik ve hukuki yapısı, örnek ülke deneyimleri ve en önemlisi yeni sistemin gereklerine uygun bir biçimde yıllardır üzerinde temel bir anlayış ve kapsayış belirlenemeyen kamu personel yönetim sistemimizin yeniden elden geçirilmesinde zorunluluk bulunmaktadır. Çünkü yeni hükümet sistemi ile yürütmenin ikili yapısı sonlanmakta ve bu bakımdan kamu yönetimi ile ilgili birçok kurum, uygulama ve alışkanlıkta yürütmenin bir tek sorumlusu cumhurbaşkanlığı makamına göre dizayn edilmesini öngörmektedir (Aydın ve Akıncı, 2018:1024-1033).

31 Mart 2019 İstanbul yerel seçimlerinin tekrar edilmesi sonucunda Millet İttifakının adayının kazanması ve seçim sonucunun önceki yapılan seçim sonucuna göre fazla olması, cumhurbaşkanının AK Parti Genel Başkanı ve Cumhurbaşkanı sıfatıyla seçim çalışmalarına katılması neticesinde muhalefet, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin yanlışlığını gündeme getirmiştir. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, muhalefet tarafından eleştirilmeye devam ederken, Kılıçdaroğlu referandum çağrısını yinelerken, Akşener, ise Erdoğan’ın oyuna getirildiğini iddia etmiştir.

Siyasi partilerin, önemli konuları gündeme getirdiği ve gündemdeki siyasi konularla ilgili görüşlerinin kamuoyu ile paylaştığı haftalık grup toplantılarında, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi tartışmaları ön plana çıkarak, hükümet sistemi siyasi gündemin ilk sıralarına yükselmiştir.

Ana muhalefet partisi Cumhuriyet Halk Partisi’nin (CHP) genel başkanı Kemal Kılıçdaroğlu, Cumhurbaşkanı’nın tarafsız olması yönünde Cumhurbaşkanı Recep Tayyip Erdoğan’a yaptığı referandum çağrısını yaparak taraflı cumhurbaşkanı olmaz demiştir. Kılıçdaroğlu, İstanbul seçimlerinin sonucu üzerinden AK partiye yüklenerek, seçmenin verdiği mesajlardan birinin de Cumhurbaşkanı Erdoğan’a yönelik olduğunu belirtmiş, bu makamda oturan kişinin, ülkenin gelenekleri gereği tarafsız olması gerektiğini ve hatta bununla ilgili bir referandum yapılabileceğini dile getirmiştir. İstanbul seçimlerinde Millet İttifakı kapsamında CHP ile işbirliği yapan İYİ Parti’nin genel başkanı Meral Akşener ise, partisinin TBMM Grup Toplantısı’nda yaptığı konuşmada, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ni eleştirerek Cumhurbaşkanı Erdoğan’ın hata yaptığını, Erdoğan’ın yakın çevresi ve ortağı tarafından oyuna getirildiğini kendisinin bu hususta nasıl ikna edildiğini anlamakta zorlandığını ve

*"birileri sizi tek adam rejimine ikna etti, nefsinize iyi geldi, peki sonuç ne oldu? Siz şimdi tek adam olarak her yanlış kararın, her yanlış icraatın bizzat siyasi sorumlusunuz. Herkes sorumluluktan*



*kaçıp iktidar nimetleriyle gününü gün ederken yalnız kaldınız. Ak Parti ile Saray'ın arasına fersah fersah mesafe girdi. Bunların faturası hep size kesiliyor. Kendiniz ettiniz, kendiniz buldunuz”,*

söylemiyle cumhurbaşkanlığı hükümet sistemin yanlışlığını vurgulamıştır (dw.com,2019).

HDP'nin haftalık grup toplantısında konuşan Halkların Demokratik Partisi (HDP) Eş Genel Başkanı Sezai Temelli de Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türkiye'nin yol almasının mümkün olmayacağını söyleyerek, İstanbul'da “*yeni bir siyasetin yolunu hep birlikte*” açıklarını belirtmiştir. “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi denen bir uydurma sistem içinde Türkiye aslında tecritleştiriliyor. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Türkiye'nin yol alması mümkün değil. Türkiye krizlerle boğuşuyor ve giderek daha fazla kriz yaratıyor, bu krizlerden bu sistemle çıkmak olası değil*” diyen HDP Eş Genel Başkanı, yeni anayasa çağrısını da yineleyerek, mevcut anayasayı eleştirmiş, yeni bir anayasanın yapılmasını ve bu yapılacak anayasa ile “*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nden kurtulup geçmişin vesayetçi rejimine tekrar düşmemeliyiz*”, şeklinde konuşmuştur. Cumhuriyet İttifakı'nda Adalet ve Kalkınma Partisi'nin (AKP) ortağı olan MHP'nin de parti grup toplantısında Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne yönelik tartışmalara değinilerek “*Türkiye'nin aradığı parlak yönetim sistemini*” bulunduğunu iddia eden MHP Genel Başkanı Devlet Bahçeli, “*Sistem değişikliğini 'rejim elden gitti' diyerek, karalamaya ve kötölemeye yeltenenler, iyi niyetten yoksun bozgunculardır*” dedi. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin “*ilke ve esaslarıyla oturmasının, kurum ve kurallarıyla güçlenmesinin*” zaman alacağını kaydeden Bahçeli, “*Dünya üzerinde hiçbir hükümet sistemi kısa sürede umut edilen fayda ve sonuçları tam manasıyla vermemiş, verememiştir*” şeklinde konuşarak cumhurbaşkanlığı sistemine sahip çıkmıştır. Bahçeli, CHP Genel Başkanı Kılıçdaroğlu'nun tarafsızlık çağrısı ve referandum önerisini ise “*tükenmişlik sendromu*” olarak nitelendirmiştir. Ancak Bahçeli, konuşmasında AKP'ye yönelik de bir eleştiri dile getirip “*AK Partili bazı yöneticilerin Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nin eğer varsa aksayan yönleriyle ilgili kendi aralarında değerlendirme yapmaları doğaldır. Ne var ki bunu kamuoyu önünde dile getirmeleri CHP'nin değerlerine su taşıyacaktır ve yanlıştır*” diyerek dünyada, sınırımızda, bölgemizde yaşanan ve yaşanabilecek olumsuzluklara değinerek cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine sahip çıkmıştır(dw.com,2019).

Cumhurbaşkanı Erdoğan ise, 25 Haziran tarihinde yaptığı parti grup toplantısında, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne dair;

*“böylesine büyük bir reformun oturması, uygulamanın yerleşmesi elbette zaman alacaktır. Ancak genel hatlarıyla milletimizin bu sistemi kabullendiğini, Türkiye'nin de uyum sağladığını görüyorum. Cumhurbaşkanlığı bünyesinde yeni yönetim sisteminin bir yıllık uygulama sonuçları, eksikleri, aksaklıkları ve geliştirilmesi gereken yönleriyle ilgili bir kapsamlı çalışma başlattık”,*

şeklinde bir açıklamada bulunarak sistemin tam olarak rayına oturmadığı ve bir takım aksaklıkların olduğunu kabul etmiştir (www.dw.com/tr/,2019). MHP genel başkanı Bahçeli, başka bir açıklamasında;

*“Parlamente sistemde hükümet kurma sürecinde yaşanan gerginliklerin hiçbiri cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde olmamıştır. Geride kalan 1 yılda cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi tutmuş, uyum ve uygulama süreci kazasız belasız mesafe almıştır. Sistem, Türkiye'nin önünü açmıştır. Sistemin bütün kurum ve kurallarıyla oturması, emekleme döneminden çıkarak olgunlaşma aşamasına geçmesi ana hedefimizdir. CHP'ye göre Cumhurbaşkanı tarafsız olmalıydı. Sayın Kılıçdaroğlu biliyor ve inanıyorsa bize cumhuriyet tarihinde tek bir tarafsız cumhurbaşkanı söylesin. Devlet demek hukuk demektir. Hukukun üstünlüğü herkes için bağlayıcıdır. Millet, cumhurbaşkanlığı hükümet sistemini sevmiştir. Bor'un pazarı çoktan bitmiştir. Sistemin birinci yılını heyecanla kutluyorum”,*diyerek sisteme sahip çıkmıştır. (www.gazeteduvar.com/tr,2019).

Sisteme dönük eleştiriler, CHP Genel Başkanı Kemal Kılıçdaroğlu'nun tarafsız cumhurbaşkanı konusunda referandum önerisine başka bir açıklamasında yanıt veren Erdoğan;

*"Eleştirileri saygıyla karşılıyoruz ama sistem onayını millettten almıştır. Bunun tartışılması eski sisteme dönülmesinden bahsedilmesi millete hakarettir. Millet iradesi mutlaktır. Perde arkasında yönetimler dönemi bitti. Ya milletin gönlüne gireceksin ya da yönetemeyeceksiniz. 1930'lu yıllarda CHP il başkanlarını vali atıyordu bunlara geri dönüş yok",*

dedi (odatv.com/tr/2019). Tartışmaların odağında sorunların rehabilite ve revize edilerek değil, ancak yeniden parlamente sisteme dönmekle bu sorunun aşılacağı değerlendirilmektedir. Yapılan değerlendirmelerde yeni hükümet sistemiyle devlet kurumlarının gücünde önemli ölçüde zayıflık hissedildiği yeni hükümet sisteminde öngörülen ofis, politika kurulları ve kabine arasındaki denge de işletilemeyerek kabine ile cumhurbaşkanlığınca kurulan politika kurulları arasında da koordineli bir çalışmanın yapılamadığı öngörülmektedir.

## SONUÇ

Hükümet sistemi kavramı, anayasal hukukta devletin fonksiyonunu yürüten organlar arasındaki ilişkilerin tanımlanması amacıyla kullanılmaktadır. Bu kavramın temelinde yer alan kuvvetler ayrılığı ilkesine göre, şahısların temel hak ve özgürlüklerini korumak ve iktidarları bu yönde sınırlandırmak amacıyla egemenlik hakkının kullanımı, yasama, yürütme ve yargı organlarına verilmiş ve bu organların birbirine karşı yetkileri sınırlandırılarak kontrol altında tutulmaları amaçlanmıştır. Hükümet sistemleri, yasama ve yürütme organları arasındaki ilişkilere göre biçim değiştirmektedir. Yasama ve yürütme kuvvetlerinin birbirini sınırlaması ve toplumun kendisini yönetmesini istediği kişileri nasıl seçtiği ve yöneten unsurların yetkileri arasındaki ilişkiler ülkelerde uygulanan yönetim biçimini belirler. Bu yönetim biçimleri her ne kadar siyaset bilimciler tarafından belirli özelliklerine göre sınıflandırılmaya çalışılmış olsa da, bu sistemlerin uygulamalarında birçok farklılıklar öne çıkmaktadır.

Çağdaş demokrasilerin ve anayasa hukukunun en önemli temellerinden biri kuşkusuz kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Bu ilkenin temelinde yatan düşünce birbirinden bağımsız olan ve karşılıklı olarak birbirilerini denetleyerek dengeleyen organlar vasıtasıyla vatandaşları iktidarın kötüye kullanılmasından korumaktır. Tarihin ilk çağlarından itibaren iktidar hep tek kişinin elinde olmuş ve bu kuvvete karşı insanlar özgürlük mücadeleleri vermiştir. Avrupa’da verilen bu mücadeleler sonucunda ilk olarak yargı daha sonra ise yasama müstakil hale gelmiştir. İdeal bir siyasal sistemin her bir kuvvetinin ayrı olarak yürütülmesi gerektiğini iddia eden Aristo, devletlerin faaliyetlerini yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayırmış ve bu faaliyetlerden her birinin farklı organlar tarafından yürütülmesi gerektiğini savunmuştur.

Mustafa Kemal, kuvvetler birliği ilkesini olağanüstü şartların bir sonucu olarak daha hızlı, pratik ve etkin yönetimler ortaya koymak için seçilmiş bir yönetim ilkesi olarak görmektedir. Savaş koşullarında yürütmeye daha fazla güç verme birçok ülkede gözlenen bir durum olmasına karşın yeni Türk devletinin kuruluş ve gelişme aşamasında ortaya çıkan kuvvetler birliği düşüncesinin temelinde Mustafa Kemal’in benimsemiş olduğu Rousseau’cu bir cumhuriyet anlayışı olduğu söylenebilir. Bazı yorumculara göre Mustafa Kemal milli mücadeleyi başarıya ulaştırmak ayrıca bu mücadele sonucunda devlet bünyesini değiştirme niyetinde olmasından dolayı kuvvetler birliğini doğrudan desteklemiştir. Meclis Hükümeti sisteminin kabul edilişi daha başlangıçtan itibaren bu değişikliğin temellerini atmakla birlikte, bu gidişin göze çaracak bir açıklıkla ortaya çıkması ve padişahı vazgeçilmez olarak kabul eden çevrelerde gereksiz tepkilerin uyanmasının engellemiştir.

Kurtuluş Savaşı’nın özel şartları içinde ilan edilen 1921 Anayasası, meclis hükümeti sistemi ve kuvvetler birliği ilkesini benimsemiştir. Meclis hükümetinin gereği olarak bir başkanlık makamı öngörmemiştir. 1921 Anayasası, hukuk devleti güvencelerini içermemektedir. 1924 Anayasası ile yine kuvvetler birliği ilkesinin hakimiyetini sürdürdüğü, meclis hükümeti ile parlamenter sistem arasında bir sistem kurumudur. Cumhurbaşkanı’nın yetkileri sembolik olarak düzenlenmiştir. Fakat Atatürk ve İnönü Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucuları oldukları için anayasada belirtilen yetkilerine kıyasla sistem üzerinde çok daha fazla etkili olmuşlardır. 1924 Anayasası, hukuk devleti güvencelerini içermekle beraber özellikle hâkim bağımsızlığının sağlanması gibi alanlarda 1876 Kanun-i Esasisi’nden de geride kalmaktadır. 1961 Anayasasının kabulü ile parlamenter sistemin kuramsal bir yapıya büründüğünü söyleyebiliriz. 1982 Anayasası ile parlamenter sistemin özü korunmakla beraber yürütmenin yetkileri aşırı derecede artırılmıştır. 16 Nisan 2017 Anayasa değişikliği 24 Haziran 2018 Yılı Cumhurbaşkanlığı ve Milletvekili Genel Seçimleri ile yeni bir hükümet sistemine geçmiştir. Bu hükümet sisteminin adı da Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemidir. Sistemin doğuşu tartışmaları da beraberinde getirmiştir. Bu tartışmaların merkezinde ise sistemin Türkiye’nin alt yapısına uyumluluk göstermemesi ve partili Cumhurbaşkanı’nın yönetimde tarafsız davranmasının mümkün olmayacağı yönündedir.

Farklı hükümet sistemlerini yaşamış bir ülke olan Türkiye, yenilikler karşısında her daim bir gerilim yaşamıştır. Bu durum, yaşanan değişimin boyutlarını ve oluşturduğu dönüşüm sürecinin olumlu etkilerini görünceye denk devam etmiştir. Bu sebeple, sistemi icra edenin tanıtımı da kuvvetli ölçüde olmalıdır. Cumhurbaşkanlığı sistemine dair kafalarda hala soru işaretleri bulunmaktadır. Politika Kurulları, Ofisler veya yardımcıları, bunların var oluş sebebi, görevleri netleştirilmelidir. Sistemin amacı netleştirilmelidir. Çünkü bu netleşme, Türkiye’deki yönetim yapısını aydınlatacak ve etkinliği sağlamış olacaktır.

## KAYNAKÇA

- AKINCI, Berat (2017), "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminin Olası Demokratik ve Ekonomik Etkileri*", **Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature And History of Turkish or Turkic**, S.12(24), ss.1-16.
- AKTAŞ, Murat ve COŞKUN, Bayram (2015), **Başkanlık Sistemi**, Liberte Yayınları, Ankara.
- ALDIKAÇTI, Orhan (1960), **Modern Demokrasilerde ve Türkiye'de Devlet Başkanlığı**, Kor Müessesesi Yayını, İstanbul.
- ARİSTOTELES (1990), **Politika** (Çev. Mete Tunçay), Remzi Kitabevi Yayınları, İstanbul, 3. Baskı.
- ASLAN, Rıza (2009), **Kuvvetler Ayrılığı Teorisi ve Uygulamalı Örnekleri: İngiltere, Almanya, ABD ve İsviçre**, Dora Yayınları, Bursa.
- ATAÖV, Türkaya (2011), **Federasyon, Başkanlık, Yarı-Başkanlık**, Destek Yayınları, İstanbul.
- AY, Şadiye (2004), "*Türkiye'de Parlamenter Sistem ve Hükümet Sistemi Tartışmaları*", **Mevzuat Dergisi**, S.7(77), <http://www.mevzuatdergisi.com/2004/05a/01.htm> (Erişim Tarihi: 07.01.2019).
- AYDIN, Abdullah ve AKINCI, Berat (2018), "*Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'nde Kamu Personel Yönetim Sisteminin Dönüşümü: Üst Düzey Kamu Görevlilerin Atanması*", **Route Educational And Social Science Journal**, S.5(10), ss.1024-1033.
- AYKAÇ, Burhan ve DURGUN, Şenol (2012), **Çağdaş Siyasal Sistemler**, Binyıl Yayınevi, Ankara.
- BAL, Bülent (2001), **İstikrarsız Parlamenterizme Karşı Başkanlık Sistemi**, Der Yayınları, İstanbul.
- BOZLAĞAN, Recep (2016), **Türk Tipi Başkanlık**, Hayat Yayınları, İstanbul.
- DUMAN, Selçuk (2013), "*Türkiye için Başkanlık Sistemi Değerlendirmesi*", **Yeni Türkiye Dergisi**, S.9(51), ss.636-662.
- DUVERGER, Maurice (1986), **Siyasal Rejimler**, Sosyal Yayınları, İstanbul.
- ERDOĞAN, Mustafa (2007), **Anayasa Hukuku**, Orion Yayınları, Ankara, 4.Baskı.
- ERDOĞAN, Mustafa (2005), **Anayasal Demokrasi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 7.Baskı.
- ERİM, R. Onur (2017), **Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi Demokratik Yönetim Biçimlerine Katkısı**, İşaret Yayınları, İstanbul.
- EROĞUL, Cem (1978), "*Cumhurbaşkanının Denetim İşlevi*", **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, S.63(1-2), ss.35-57.
- EROĞUL, Cem (2006), **Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya**, Kırılgaç Kitabevi, Ankara, 5.Baskı.
- EROĞUL, Cem (2009), **Anatüze Giriş**, İmaj Yayınları, Ankara, 10.Baskı.
- GÖZLER, Kemal (2007), **Anayasa Hukukuna Giriş**, Ekin Yayınları, Bursa, 11.Baskı.
- GÖZLER, Kemal (2011), **Anayasa Hukukunun Genel Teorisi**, Ekin Yayınları, Bursa.
- GÖZLER, Kemal (2018), **Anayasa Hukukunun Genel Esasları**, Ekin Yayınları, Bursa, 10.Baskı.
- GÖZLER, Kemal (2019), **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, Ekin Yayınları, Bursa, 25.Baskı.
- GÜNAL, Erdoğan (2015), **Hükümet Sistemleri ve Türkiye'de Başkanlık Sistemi Arayışları**, Hükümdar Yayınları, İstanbul.
- HEKİMOĞLU, Mustafa Merdan (2009), **Anayasa Hukukunda Karşılaştırmalı Demokratik Hükümet Sistemleri ve Türkiye**, Detay Yayınları, Ankara.
- İZCİ, Ferit ve YILMAZ, Vedat (2019), "*Yerel Yönetim Politikaları Kurulunun Yapısal ve İşlevsel Boyutlarının İncelenmesi*", **International Journal of Academic Value Studies**, S.5(3), ss.385-394.

- KAHRAMAN, Mehmet (2012), "*Hükümet Sistemi Tartışmaları Bağlamında Başkanlık ya da Yarı-Başkanlık Sistemlerinin Türkiye'de Uygulanabilirliği*", **Mustafa Kemal Üniversitesi SBE Dergisi**, S.9(18), ss.431-457.
- KARATEPE, Şükrü (1993), **Darbeler, Anayasalar ve Modernleşme**, İz Yayıncılık, İstanbul.
- KERSE, Ahmet (1973), **Türkiye'de 1961 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul.
- KILIÇ, Fethi (1988), "*1982 Anayasasına Göre Cumhurbaşkanının Görev ve Yetkileri*", **Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- KÜÇÜK, Adnan (2013), "*Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri*" , **Yeni Türkiye Dergisi** , S.51, ss.809-810.
- LİJPHART, Arend (1995), **Çağdaş Demokrasiler, Yirmi bir Ülkede Çoğunlukçu ve Oydaşmacı Yönetim Örüntüleri** (Çev. Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), Yetkin Yayınları, Ankara.
- MUMCU, Ahmet (1986), "*1924 Anayasası*", **Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi**, S.2(5), ss.383-399.
- ONAR, Erdal (2001), "*Türkiye'nin Başkanlık veya Yarı Başkanlık Sistemine Geçmesi Düşünülmeli midir?*", **Uluslararası Anayasa Hukuku Kurultayı Bildiriler Kitabı**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, ss.71-75.
- ÖZBUDUN, Ergun (2010), **Türk Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara.
- ÖZBUDUN, Ergun (2011), **Anayasa Hukuku**, Anadolu Üniversitesi Yayını, Eskişehir.
- ÖZBUDUN, Ergun (2013), "*Hükümet Sistemleri*", **Yeni Türkiye Dergisi**, S.9(51), ss.205-213.
- ÖZER, Attila (2010), **Anayasa Hukuku: Genel İlkeler**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- TANÖR, Bülent (2007), **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 16.Baskı.
- TEKİN, Yusuf (2015), **Başkanlık Sistemi ve Kuvvetler Ayrılığı Tartışmaları**, Kesit Yayınları, İstanbul.
- ULUŞAHİN, Nur (2011), "*Türkiye'de Mevcut Hükümet Sisteminin Niteliği ve Rejimin Başkanlık Sistemine Kaymasının Getireceği Tehdit ve Tehlikeler*", **Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi**, S.3(1), ss.29-38.
- YAVUZ, Bülent (2009), **Türk Anayasa Hukuku**, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- YAVUZ, K. Haluk (2000), **Türkiye'de Siyasal Sistem Arayışı ve Yürütmenin Güçlendirilmesi**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- YAYMAN, Hüseyin (2016), **Türkiye'de Devlet Reformu ve Başkanlık Sistemi**, Doğan Kitap Yayınları, İstanbul.
- YAZICI, Serap (2002), **Başkanlık ve Yarı-Başkanlık Sistemleri Türkiye İçin Bir Değerlendirme**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- YILDIRIM, Hurşit (2017), **Parlamenter Sistem Krizleri ve Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi**, Pozitif Yayınları, İstanbul.
- YÜZBAŞI, Firdevs (2015), **Bir Demokratik Hükümet Sistemi Olarak Yarı-Başkanlık Sistemi**, Adalet Yayınları, Ankara.

1924 Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (24.05.1924 tarih ve sayılı Resmi Gazete).

## Refah Çoğulculuğu ve Birleşik Krallık'ta Quangolar

### *Welfare Pluralism and Quangos in the United Kingdom*

**Ezgi SEÇKİNER BİNGÖL**

Dr. Öğr. Üyesi, Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi,  
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri A.B.D.,  
eseckinerbingol@ohu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0003-1250-4102>

Makale Başvuru Tarihi: 21.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 21.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

#### ÖZET

##### **Anahtar Kelimeler:**

Birleşik Krallık'ta Quango,

İngiltere'de Quango,

Refah Çoğulculuğu,

Refah Karması,

Hibridleşme,

Birleşik Krallık'ta Quangolar (quasi-autonomous non-governmental organisations) yarı bağımsız-hükümet dışı sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılmaktadır. Quangolar diğer bir adı ile bakanlık dışı kamu örgütleri (NDPB) (Non-Departmental Public Bodies), diğer kamu hizmetlerinin sunumunda olduğu gibi refah hizmetlerinin sunumunda da önemli rollere sahiptirler. Quangoların varlıkları, son dönemlerde politik tartışmaların önemli bir meselesi haline gelmiş; tanımları, sayılarının çokluğu, denetlenebilirlikleri ve hesap verebilirlikleri tartışma konusu olmuştur. Birleşik Krallık, Esping Andersen'in refah rejimleri sınıflandırmasında liberal refah devleti olarak nitelendirilmiştir. Quangoların varlıkları, bu tezi güçlendirse de Birleşik Krallık'ta refah çoğulculuğunun benimsendiğini göstermektedir. Birleşik Krallık, bu bakımdan kimi yazarlar tarafından "quango devleti" olarak adlandırılmaktadır. Bu makalenin temel tezi, Birleşik Krallık'ta karma bir refah rejimi sürdürüldüğü ve bunun önemli bir örneğini quangoların oluşturduğudur. Çalışmada Türkçe literatürde az değinilen refah çoğulculuğu kavramı irdelenmiş ve Birleşik Krallık'ta refah çoğulculuğunun önemli bir örneğini oluşturan quangoların kamu yönetimi içerisindeki tartışılan rolleri ele alınmıştır.

##### **Keywords:**

Quangos in The United Kingdom,

Quangos in The England,

Welfare Pluralism,

Hybrid Welfare Regimes,

Hybridization,

#### ABSTRACT

In the United Kingdom, the Quangos (quasi-autonomous non-governmental organizations) are called non-governmental, semi-independent non-governmental organizations. Quangos, also known as non-departmental public bodies (NDPB), have major roles in welfare services. The existence of quangos, has recently become an important issue of political debate; definitions, the abundance of numbers, controllability and accountability were discussed. Britain was described as a liberal welfare state in Esping Andersen's classification of welfare regimes. Although the Quangos' presence strengthens this thesis, it shows that welfare pluralism is adopted in the UK and that a mixed welfare regime is maintained. In this respect, the United Kingdom is called as quango state by some authors. The main thesis of this article is that a mixed welfare regime is maintained in the United Kingdom and an important example of this is the quangos. In this study, the concept of welfare pluralism, which is rarely mentioned in the Turkish literature, is examined and discussed the role of quangos in public administration, an important indicator of welfare pluralism in the United Kingdom.

## 1. GİRİŞ

Refah yönetişimi, refah karması veya refah çoğulculuğu olguları, 1990'lardan itibaren gelişmiş ve gelişmekte olan ülke yönetimlerinde izlenen yönetim uygulamalarının, refah hizmetleri üzerindeki sonuçlarından biridir. II. Dünya Savaşı sonrası yükselişe geçen, koruyucu sosyal politikaları içeren ve devletin toplum refahından sorumlu tek kurum olduğu Refah Devleti anlayışı, 1980'lerden itibaren yerini kapsayıcı refah hizmetlerinin, sosyal hizmetlere dönüşmesi, koruyucu sosyal politikalarından ziyade iyileştirici sosyal politikaların benimsenmesi, refah hizmetlerinin özelleştirilmesi ve yerelleştirilmesi ve refah sunumunda devlet dışı farklı aktörlerin yer alması uygulamalarına bırakmıştır. 1990'lardan itibaren, bu hizmetlerin hızla yerel yönetimlere, sivil toplum kuruluşlarına ve üçüncü sektöre devri söz konusu olmuştur.

Alfredson (2000:299), Avrupa Birliği ülkelerinin genelinde sosyal hizmetlerin tedarikçileri tarafından ve karma şekilde sunulduğunu ve imkanlar dahilinde yerelleştirildiğini belirtmiştir. Sosyal hizmet sağlayıcıları, kâr amacı gütmeyen kuruluşlar dahil olmak üzere, devlet dışı aktörlere doğru genişlemektedir. Sosyal hizmetlerin türü ve sayısı artmakta, daha az evrensel bir refah anlayışı benimsenmekte ve giderek benzer sosyal hizmet modellerine doğru ilerlenmektedir (Alfredson, 2000:299). Örneğin Almanya'da 2005'te gerçekleştirilen refah reformu ile sosyal yardımlar 69 bölgede yerelleştirilmiştir (Boockman vd., 2013:13). İsveç'te 1990'larda belediyeler ilk kez istihdam hizmetlerinde görev almış ve sosyal yardım programları düzenlemeye başlamıştır (Minas vd., 2012:290). Hollanda'da 2000'lerde yönetim reformları kapsamında sosyal yardım hizmetlerinde yerelleşmeyi içeren reformlar gerçekleşmiştir (Minas vd., 2012:291).

Özdemir'e göre (2004:98), küreselleşme ve liberalleşme süreçlerinde, devletin refah sunma işlevi zayıflamış, "*refah karması*" olarak adlandırılan; sivil toplumun, gönüllü kuruluşların, dini kurumların dahil olduğu yapılar, sosyal refah sağlamada öne çıkmaya başlamıştır. Ersöz (2011) ise, OECD ülkelerinin, 1980'lerden itibaren refah hizmetlerinin sunumunda önemli değişikliklere gittiğini belirtmiştir. Bu ülkelerde yerel yönetimler, yıllardır eğitim, sağlık gibi refah hizmetlerinde lider üretici konumunda iken, refah hizmetlerini piyasadan satın alan ve bu hizmetlerin sağlanmasında garantör olan kurumlar haline gelmişlerdir (Ersöz, 2011:77).

Birleşik Krallık, birçok Avrupa ülkesinden farklı olarak, sosyal güvenlik ve istihdam alanlarında 1980'lere kadar merkeziyetçi yapısını korumuştur (Minas vd., 2012:292). Ancak 1990'larda, istihdam hizmetlerinin (Job Centre) yarı bağımsız bir ajans olarak kurulması ile merkeziyetçi yapının çözülme süreci başlamış, 1990'ların sonunda istihdam hizmetleri, sosyal yardım hizmetleri ile birleşmiştir. Quangolar, Birleşik Krallık'ta yarı bağımsız hükümet dışı örgütler olarak, 1970'lerden itibaren kamu hizmetlerinde rol almaya başlamış, 1990'lardan itibaren sayıları hızla artmıştır. Hükümet tarafından oluşturulan hükümet dışı örgütler olarak da adlandırılan bu örgütler, devlet dışı aktörler olarak bürokrasiden ayrı ve bağımsız hareket edebilmektedir. Geçmişten bugüne yasal konumları, denetlenebilirlikleri ve hesap verebilirlikleri büyük tartışmalara neden olmuş olsa da, bugün hala Birleşik Krallık kamu hizmetlerinde ağırlıklı bir oranda rol almaktadırlar.

Bu çalışmada, refah çoğulculuğu olgusu, Birleşik Krallık'taki yarı hükümet oluşumlu sivil toplum kuruluşları olarak adlandırılan quangolar üzerinden irdelenmektedir. Quangoların, Birleşik Krallık'ın liberal refah sisteminden, karma bir refah sistemine geçişinde önemli bir rolü olduğu iddia edilmektedir. Öncelikle, refah karması veya refah çoğulculuğu/hibridleşme kavramları literatür analizi ile irdelenmiş, refah çoğulculuğunun olumlu ve olumsuz yönlerine değinilmiştir. İkinci olarak, quangoların Birleşik Krallık kamu yönetimindeki rolü tarihsel olarak açıklanmış ve refah hizmetlerinde aldıkları roller tek tek anlatılmıştır. Sonuç bölümünde quangolar ile ilgili tartışmalara değinilmiş, refah çoğulculuğunun yaratabileceği sorunlar üzerine değerlendirmeler yapılmıştır.

## 2. REFAH HİZMETLERİNDE ÇOĞULCULUK, HİBRİDLEŞME VEYA REFAH KARMASI

Refah hizmetlerinin sunumunda çoğulculuk (melezlik/karma), bu hizmetlerin sunumuna karışık yönetim biçimlerinin ve birden çok aktörün dahil olması anlamına gelmektedir. Hibridleşme, yeni sağ ve yeni sol tarafından refah devletinin bir eleştirisi olarak ortaya çıkmıştır denebilir (Lund, 1993:309). Hibridleşme, bir organizasyonda veya bir organizasyon alanında birkaç farklı yönetim mantığının varlığı olarak da tanımlanmaktadır. Hibrid organizasyonlar saf mantıklardan (pazar, devlet veya topluluk gibi) türetilir ve bu saf türlerin belirli karışımlarını gösterir (Billis, 2010:46; Evers, 2005:739).

Hibridleşme eğilimi, Brandsen ve Karre'e (2011:827) göre, iki gelişmeden kaynaklanmaktadır. Bunlar; i) kamu yönetimi reformları sürecinde yaşanan dönüşüm; ii) bu dönüşümle sivil toplum kuruluşlarının daha geniş bir

alana dahil edilmesidir. Melezlik terimi, temelde ayrı ve çoğunlukla çelişkili unsurların karışımını tanımlamak için çeşitli disiplinlerde kullanılmaktadır (Brandsen vd., 2005:750). Sosyal refah alanındaki melezlik konusu ise, kamu ve özel kamu hizmeti sağlama, karışık yönetim biçimleri ve dahil olan aktörlerin bileşik yönelimlerini ifade etmek için kullanılmaktadır.

Özdemir'e (2004:101) göre, "*Refah karması*" (welfare mix) olarak ifade edilen durum, sivil sektör, gönüllü sektör ve özel sektörün, kamu sektörüne sosyal refah sağlamada yardımcı olmaya başlamasını ifade etmektedir. "Refah literatüründe, "*refah karması*" (*welfare mix*), "*refah çoğulculuğu*" (*welfare pluralism*), "*refah üçgeni*" (*welfare triangle*), "*refah devletin ötesi*" (*beyond the welfare state*) vb. terimlerle, *sosyal refah hizmetlerinin sunumunda gittikçe artan bir paya sahip olan çeşitli refah sağlayıcıları ifade edilmeye çalışılmıştır*" (Özdemir, 2004:101).

Hadley ve Hatch refah çoğulculuğu için gereken unsurları şu şekilde özetlemektedir (Hadley ve Hatch, 1981'den akt.: Lund, 1993:310);

- Hizmetlerin çoğulcu sunulması, gönüllü eylem olasılıklarının ve imkanlarının artırılması,
- Merkezi yönetim tarafından sunulan hizmetlerin, çok daha büyük bir topluluk yönelimi ile yerleştirilmesi,
- Merkezi yönetim ve yerel yönetimin rolü devam etmeli, fakat her zaman hizmet sunmadan ziyade daha çok danışma ve denetleme rolü olması,
- Tüketiciler veya hizmet yararlanıcılarına hem merkezi yönetim hem de gönüllü örgütlerde daha çok rol verilmesi.

1990'lardan itibaren, özellikle sosyal politika; sağlık, eğitim, konut gibi alanlarda hibrid alanlar yaygınlaşmaktadır. Piyasa ağırlıklı uygulamalar devlet aleyhine gelişmektedir. Yarı piyasa (quasi-market) kavramı, 1980'lerden itibaren İngiltere'de başlayan refah devletin özelleştirilmesi uygulamalarından sonra da yaygın bir biçimde kullanılmaya başlanmıştır. Ancak bazı görüşlere göre, devlet ağırlıklı yapılar hala geçerliliğini korumaktadır ve refah devletin yapısında dünden bugüne ciddi bir değişim olmamıştır. "*Örneğin İngiltere'nin 1978'deki toplam refah harcamalarının GSYH'ye oranı 1978'den 1996'ya kadar aynı kalmış, değişmemiştir*" (Özdemir, 2004:121).

Bazen refah çoğulculuğu, refah karması veya refahın karma ekonomisi gibi kavramlarla birlikte tartışılmaktadır. Bu kavramlar çoğunlukla farklı ülkeler arasındaki karşılaştırmalarda kullanılmaktadır. Örneğin Vogel (1999:247), refah karmasını, refah dağıtım sistemlerinin; piyasa, devlet ve aile gibi düzenlenmesi olarak tanımlamaktadır. Benzer biçimde Powell ve Barrientos (2004:86), refah karmasını, "*piyasaların refah üretiminde aile ve devlete eklenmesi*" olarak tartışmaktadır. Esping Andersen ise, refah rejimlerini, ayrılmaz üçlü olan devlet, piyasa ve aile açısından tanımlanması gerektiğini vurgulamıştır. Gönüllü örgütlerin katkıları da refah devleti araştırmalarında sıklıkla göz ardı edilmektedir (Barnes ve Walker, 1996:375-389). Örneğin; İngiltere'de 2011'de 723.000 insan gönüllü sektörde istihdam edilmiştir. Gönüllü sektörün %39'u sosyal hizmetlerde, %32'si gezici sağlık hizmetlerinde, %15'i evde bakım hizmetlerinde istihdam edilmiştir (Kocaoğlu ve Bingöl, 2015:54).

Spicker, "*refah devleti*" fikrinin bazıları için "*devlet refahı*" ile aynı anlama geldiğini ve özel piyasa mantığına muhalefet olarak görüldüğünü belirtmiştir. Bu yanlış bir seçimdir. Devlet, herhangi bir ülkedeki tek refah sağlayıcısı değildir ve "*özel pazar*" ise, kâr amaçlı faaliyetlerden değil, çok çeşitli farklı motivasyonlardan oluşur. Karma refah ekonomilerinde, devlet yalıtılmış olarak işlemez; aksine, bir dizi devlet dışı aktörle birlikte hareket eder. Devlet, düzenleme, finans veya sübvansiyon ve doğrudan hükümlere aktif olarak katılmaktadır (Spicker, 2006).

Refah çoğulculuğunu savunanlar, refah çoğulculuğunun devlet ve alt sektörler arasında bağlantı kurarak daha etkin vatandaş katılımına ve temsile imkân tanıdığını söylemektedir. Çoğulculuk, müşterici ve işbirlikçi anlayışların yeni çoğulcu ve katılımcı yapılarla yer değiştirdiğini ve kurumsalcı düzenlemelerin yerini, alt sektörleri ve örgütleri devletteki karar alma merkezlerine bağlayan ortak ağırlar yolu ile çoğulcu ve katılımcı yapılarla değiştiren bir sosyal yönetim imajı sunmaktadır (Wigle, 2017:3).

Çoğulcu yaklaşımların eleştirisi ise tam tersi, çoğulculuğun anti-demokratik etkilerine dikkat çekmektedir. Bazılarına göre, sosyal refahı özelleştirmenin bir aracı olarak, refah çoğulculuğu, sadece vatandaşlığın sosyal haklarını kesintiye uğratmaz, ayrıca alt sınıfların politik eylemlerini ciddi ölçüde engeller. Çoğulcu araçlar, örneğin ihale (teklif) sistemi, yoksul toplulukları birbiri ile rekabete sokar ve onların kolektif eylem kapasitelerini zayıflatır (Wigle, 2017:4).

Diğer eleştirel yaklaşımlar, refah çoğulculuğunun politik manipülasyona açık olduğunu belirtirler. Bölünebilir faydalar yaratarak, hedeflenen programlar müşteri listesindeki ağırları geliştirmek için “neopopülist” bir tarzda kullanılabilir. Yerleştirme de ayrıca kayırmacılığı idame ettirmekte ve sosyal refah hizmetlerine ulaşmada yeni eşitsizlikler yaratmaktadır. Tüm bu görüşlerde refah çoğulculuğunun alt sektörleri atomize ettiği ve onların politik eylemlerini sınırladığı belirtilmektedir (Wigel, 2017:3). Diğer bir görüşe göre, devletin, piyasanın, ailenin ve toplumun sosyal refah sunumunda birlikte hareket etmesi tarihsel bir durumdur. Bu kurumlar arasındaki ilişkilerin günümüzde tekrardan inşa edilmesi, karma bir refah ekonomisi yaratıldığı anlamına gelmektedir. Buna göre, karma refah yapıları, devletin sosyal refah hizmetlerinden çekildiği anlamına gelmemektedir (Özdemir, 2004:124).

Voorhis’e (2002:4) göre, Esping Andersen’in sınıflandırması, tüm refah rejim sınıflandırmaları arasında en büyük katkıyı yapmıştır ve bu sınıflandırmaya göre, refah hizmetlerinin kimler tarafından (devlet mi, aileler mi, gönüllü kuruluşlar mı) sunulduğu büyük önem taşımaktadır. Andersen, liberal, muhafazakâr ve sosyal demokrat refah rejimleri olmak üzere üçlü bir sınıflandırma yapmış ve bu sınıflandırma, karşılaştırmalı refah rejimleri çalışmalarında örnek olarak kullanılmıştır.

Esping Andersen, refah devletleri sınıflandırmasını temel ihtiyaçların piyasa dışı kurumlarca üstlenilmesi ve sosyal hakların kurumsal hale gelmesi gibi kriterlere göre yapmıştır (Toprak, 2015:159). Diğer bir sınıflandırmaya göre, refah devletleri üçe ayrılmaktadır. Buna göre, özellikle sosyal korumayı sağlamada finansmanın kim tarafından üstlenildiği önemlidir. Bu modellerden biri, Bismarck modelidir. Buna göre, çalışanların sosyal refah hakları, kendilerinin ya da işverenlerin ödediği sosyal güvenlik pirimlerine bağlıdır. Beveridge modeli’ne göre ise, tüm ülke genel bir sigorta sistemine tabidir. Sonuncusu ise bu iki modelin karışımını ifade eden karma (hybrid) modeldir (Toprak, 2015:160).

Birleşik Krallık, Esping Andersen’in sınıflandırmasında ABD ile birlikte liberal refah devletleri sınıfında yer almaktadır. Anglo-Amerikan demokrasilerinde geçerli olan liberal (veya piyasa merkezli) model, klasik yoksulluk yasalarının bir uzantısıdır ve basit anlamıyla piyasadan kaynaklanabilecek olumsuz etkilere tampon olmaya çalışmakta ve büyük oranda refahın özel olarak örgütlenmesine dayanmaktadır. Özdemir’e (2017) göre ise, hiçbir ülkenin mükemmel şekilde bir kategoriye uygun düşmeyeceği bilinmelidir. Çünkü, ülkelerin sosyo-ekonomik yapısı, zaman içinde farklılaşabilmekte, bir ülke farklı bir zamanda farklı bir tür içinde yer alabilmektedir. Örneğin; liberal rejim sınıflandırmasında yer alan ABD ve İngiltere aslında aynı gruba kolaylıkla sokulamaz. ABD’deki kalıntı refah anlayışından farklı olarak, İngiltere İskandinav modeline yakın sayılabilir. Çünkü evrensel sağlık sistemine (NHS) sahiptir.

Öte yandan İngiltere’de refah tartışmaları, evrensel sağlık sisteminin büyük bir oranda yerel yönetimlere devredilmesi (Henderson ve Knapp, 2003:383-384), sosyal hizmetlerin hemen hemen hepsinin (bakıcılık, çocuk hizmetleri, engelli bakımı, konut gibi) büyük oranda özelleştirilmesi (Seçkiner Bingöl, 2018:109-112), quangoların refah hizmetlerinin çeyreğinden fazlasında rol alması (Birrel ve Gray, 2017:115-116), İngiltere’nin liberal sınıflandırma içerisinde kalabileceği tezini güçlendirmektedir. Diğer yandan tüm bu gelişmeler İngiltere’nin refah hizmetlerinde çoğulcu yaklaşımı benimsediğini açıkça göstermektedir. Refah hizmetlerinde yalnızca piyasa aktörleri değil, yarı-hükümet oluşumlu quangolar ve üçüncü sektör kuruluşları önemli roller almaktadır. İngiltere bu bakımdan son zamanlarda “*quango devleti*” olarak adlandırılmakta ve sosyal demokratlar tarafından güçlü eleştirilere maruz kalmaktadır (Greve vd., 1999:137).

### 3. BİRLEŞİK KRALLIK’TA REFAH ÇOĞULCULUĞU VE QUANGOLAR

Birleşik Krallık’ta refah devleti olgusu, 19.yy’da yerel yönetimlere sosyal hizmetler alanında görevler verilmesi ile başlamıştır ve yerel yönetimler 20.yy. boyunca konuttan, eğitime ve çocuk hizmetlerine kadar birçok sosyal hizmetin sunumunda rol almışlardır (Seçkiner Bingöl, 2018a:192). 1941’de milletvekili William Beveridge’in Sağlık ve Sosyal Güvenlik Sistemi üzerine hazırladığı rapor, sosyal yardımlarda merkezileşmeyi savunmuş ve bu rapor Birleşik Krallık’ın sosyal güvenlik ve sağlık sistemine temel teşkil etmiştir. Raporla evrensellik ilkesi kabul edilmiş, ülke geneli asgari hayat düzeyi ilkesi ve yönetimde birlik ilkesi benimsenmiş, sosyal sigorta ve sosyal yardım sistemlerinin tek elden idaresi kabul edilmiştir. II. Dünya Savaşı ve izleyen dönemde, refah hizmetlerinin merkezileştirilmesi, bu hizmetlere verilen önemi arttırmış, yerel yönetimlerin de bu hizmetlerin sunumu ile ilgili sorumluluklarının genişlemesini beraberinde getirmiştir. Böylelikle yerel yönetimlerin, bütçelerinin arttırılması, sosyal konut programlarının içeriğinin önemli ölçüde genişlemesi, kişisel sosyal hizmetler sektörünün büyümesi ve devlet eli ile eğitim verilmesi söz konusu olmuştur (Seçkiner Bingöl, 2018a:192).



Geçmişten bugüne yerel yönetimlerin refah hizmetlerinin yürütülmesi konusunda rolleri çok değişmiş farklılaşmıştır; örneğin hizmetleri doğrudan sağlamak yerine, komisyonculuk veya sözleşme yapmak, danışmanlık yapmak, bilgi vermek, ihale yöntemi, kontrat yöntemi gibi birçok yeni hizmet sunum şekli gündeme gelmiştir (Birrel ve Gray, 2017:92-95). Ayrıca yerel düzeyden sunulan refah hizmetlerinde önemli ölçüde özelleştirme ve üçüncü sektör kuruluşları olarak adlandırılan quangolar ile iş birliği yapılması söz konusu olmuştur. Son dönemde sosyal hizmetlerin mümkün olduğunca yerel düzeyde sunulması, mümkün olduğu yerde, yerel topluluklar ve gönüllü organizasyonlara devredilmesi söz konusu olmuştur (Seçkiner Bingöl, 2018a:197).

Alan Pifer, Amerikalı bilim insanı, quangoları, federal hükümet üzerine yaptığı bir çalışmada, yeni bir tür federal hükümet rolü gören fakat ondan tamamen ayrı kurulan özel bir organizasyon olarak tanımlamıştır. Pifer, bu örgütleri yarı-bağımsız hükümet kuruluşları olarak tanımlamıştır (Cole, 2014:322). Bununla birlikte bu organlar, onları devlete yakın tutan özelliklere sahiptir. Pifer'in çalışması, 1969'da Anglo Amerikan Hesapverebilirlik Konferansı'nda tartışılmıştır.

Quangolar, İngiltere'de devletin bazı fonksiyonlarının üstlenilmesi ile temsili bir yönetim mekanizması oluşturmaktadırlar; atanmış yönetim kurulları bulunmaktadır. 1975'te Kamu politikaları ile ilgili bir kitapta quangolar yeni bir tip yönetim modeli olarak tanımlanmıştır (Cole, 2014:322). Bu örgütlerle ilgili olarak beş temel endişe olduğu söylenmektedir; İsraf kaynağı olmaları, hesap verebilirlikleri, sayılarının çokluğu, bakanlıklar tarafından atanma sistemleri ve haklarında bilgi sağlama olanaklarının az olması (Cole, 2014:321-322). Quangolar daha geniş anlamda, devletin rolü ve etkinliği konusu çerçevesinde de tartışılmaktadır.

Holland (1981), "*Quangoların Yönetimi*" (*In the Governance of Quangos*) başlıklı eserinde, quangoları devletin genişleyen kolları olarak tanımlamıştır. Quangoların özel girişimleri engelleyen, yaşam tarzını düzenleyen ve İngiliz halkının özgürlüğünü bastıran devlet girişimlerini yaydığını savunmuştur. Quangoların genişlemesini, şirket devletinin genişlemesi olarak da yorumlamıştır.

Quangolar, geniş anlamda, hükümet dışı; merkezi yönetim ve yerel yönetim dışı bütün kamu örgütlerini ifade etmektedir. Yarı otonom/kamu dışı örgütler veya Arms Length Body (hükümetin kolları) olarak da adlandırılmaktalar (Birrel ve Gray, 2017:115). Bu örgütler, kamu yönetiminin üçüncü bir kolu olarak uzun süre varlıkları görmezden gelinse de Birleşik Krallık'ta kamu hizmetlerinin sunumunda önemli ve kalıcı bir yer edinmişlerdir. Quangolar, özellikle II. Dünya Savaş sonrası dönemde refah devletinin tesisinde önemli rol oynamışlardır. "*Quangolar, 1/4 ila 1/3 arası bir oranda merkezi yönetim harcamalarından sorumludur, ki bu miktar yerel yönetim harcamalarından daha fazladır*" (Birrel ve Gray, 2017:115).

Kamu Yönetimi Seçim Komitesi (*Public Administration Select Committee*) (2011:4-5) quangoları; "*Kamu hizmetlerinin geliştirilmesinden, yönetilmesinden ve dağıtılmasından sorumlu, bütün birimlerin üyeleri atanmış kişilerden oluşan örgütlerdir. Geniş anlamda quangolar, merkezi yönetim ve yerel yönetimler dışında bütün kamu örgütleri*" olarak tanımlanmıştır.

Avam Kamarası (House of Commons) (2018:5) ise, quangoları yarı özerk sivil toplum örgütleri olarak adlandırmıştır. Quangolar genel olarak, hükümet dışı bütün kamu örgütlerini ifade etmek için kullanılmaktadır. Ancak bazıları için quango, savurgan bürokrasi, himaye ve demokratik sorumluluk eksikliği için kullanılagelen duygusal bir terim olmuştur. Oğuz (2017:255) ise, otoriter rejimlerde, quangoların, sivil toplum alanını şekillendirme ve domine etmede yumuşak bir güç stratejisi olarak kullanıldığını belirtmiştir. Bu örgütler, ülkeye giren yabancı fonları kontrol etmek, uluslararası kamuoyu nezdinde meşruiyet kazanmak ve ulus içindeki demokratik muhalefeti etkisizleştirmek gibi amaçlarla da kullanılmaktadır (Oğuz, 2017:255).

Walker'a göre (2014:153), quangoların sayılarına ve tanımlarına ilişkin birçok gri alan bulunmaktadır. Ayrıca bunların sınıflandırılmasında, diğer kamu kurumları ile karşılaştırılması gibi problemler de vardır. Örneğin, konut birlikleri quango olarak adlandırılmaktadır ancak aynı zamanda, gönüllü sektör kuruluşları olarak görülür ve bakanlıklar tarafından atanmayan yönetim kurulları vardır.

Quangoların Birleşik Krallık'ta temel faaliyet alanları şu şekilde sayılabilir; eğitim, konut, sağlık, sosyal hizmet, sosyal yardım. Quangolar, yerel yönetimlerle bu hizmet alanlarında iş birliği yapmaktadırlar. Sağlık ve sosyal hizmetler alanında toplam 35, eğitim alanında 13, sosyal politika alanında 11 tane NDPB (quango) bulunmaktadır (Birrel ve Gray, 2017:119).

Quangoların İngiliz siyasi tarihinde ilk kez politik tartışmaların önemli bir unsuru haline gelmesi 1970'lerin sonunda muhafazakar hükümet döneminde olmuştur. Bu dönemde Margaret Thatcher seçimleri kazanıp hükümetin başına gelir gelmez, kabine üyelerine quango sayılarının azaltılması yönünde çalışmalar yapılması direktifini vermiştir (Flinders vd., 2014: 61). Ancak 1979'da 492 olan uygulayıcı quango sayısı, 1997'de 305'e

indirilebilmiştir. “*Quangolaşma*” (quangocratization), veya “*quango devleti*”, 1980’ler ve 1990’lar boyunca, muhafazakar hükümetin belirgin bir özelliği olarak dile getirilmiştir (Flinders vd., 2014:64). 1997-2010 İşçi Partisi döneminde “*Quangoları Açmak (İrdelemek)*” (*Opening Up Quangos*) başlıklı bir rapor yayımlamış, quangoları tamamen kaldırmak yerine faydalı olanları korumak, hesap verebilirliklerini ve denetlenebilirliklerini arttırmak önerilmiştir. 1997-2010 döneminde ise uygulayıcı quango sayısı 305’ten 197’ye indirilmiştir.

2010 genel seçimlerinden önce, Birleşik Krallık’ta “*quango reformu*” konusuna dikkat çekilmiş, 2010’da iktidara gelen koalisyon hükümeti, kapsayıcı ve radikal bir reform önerisi ile quango sayısını 185’e düşürmüştür (Flinders vd., 2014: 65). Aslında bu reformlar kapsamında ilk hedef, Birleşik Krallık’ın bütçe açığını azaltmak olmuştur. Bu doğrultuda refah bağımlılığını azaltma, ücretli istihdamı teşvik etme gibi uygulamalar reformların merkezine oturmuştur (Beatty ve Fothergill, 2018:950). Siyasetin dört bir yanından taraflar, reform için devletin boyutunu küçültecek, bütçeleri azaltacak, verimliliği artıracak, hesap verebilirliği artıracak ve şeffaflığı artıracak radikal bir gündem önermişlerdir (Flinders vd., 2014:56-57). Bu şekilde quangoların sayısı düşmüş, finansal tasarruflar sağlanmış ve şeffaflık ve hesap verebilirlik için yeni önlemler getirilmiştir. Benzer şekilde, 2015 seçim kampanyasının önemli konularından biri yine quango sayısının azaltılması olmuştur. Quango reformu yapılmış, sayıları azaltmaya, tasarrufa gidilmeye çalışılmıştır ancak bu konuda tam anlamıyla hedeflere ulaşamamıştır ve quangolar hala sektördeki önemini korumaktadır (Flinders vd., 2014:56).

Aşağıdaki tabloda uygulayıcı quangoların 2004-2012 yılları arası sayıları ve yaptıkları toplam harcama miktarları görülmektedir. 2004-2012 yıllarına bakıldığında quango sayısı 210’dan 185’e düşürülmüş ancak toplam harcamaları azaltılamamış, aksine artış göstermiştir.

**Tablo 1.** 2004-2012 Uygulayıcı Quango Sayısı ve Toplam Harcamaları

Yıl (2004-2012)	Sayı	Toplam Harcama (£B )
2004	210	29.48
2005	211	32.87
2006	199	36.75
2007	203	37.02
2008	198	42.99
2009	192	46.99
2012	185	31.20

Kaynak: Flinders vd., 2014:70.

#### 4. QUANGOLARIN REFAH HİZMETLERİNDEKİ ROLLERİ

Quangolar, refah hizmetleri söz konusu olduğunda oldukça geniş bir yelpazede varlıklarını sürdürmekte; sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim, konut ve sosyal politika alanlarında çalışmaktadır. Koruyucu Sağlık Ajansı (*Health Protective Agency*), Ulusal Bakım Standartları Komitesi (*National Care Standards Committee*), İngiltere için Çocuk Komisyonu (*Children’s Commission for England*) bazı quangolara örnek olarak verilebilir.

Birleşik Krallık’ta 1999’dan beri sosyal politika alanında yer alan neredeyse tüm kuruluşlar özel sektöre devredilmiştir. Özellikle İskoçya’da, İrlanda’da, Galler’de, Kuzey İrlanda’da refah hizmetlerinin devri gerçekleşmiştir. 2010 genel seçimlerinden önce bazı quangolar birleştirilerek veya kaldırılarak tasarruf yapılması amaçlanmaktaydı ancak sayıları önlenemeyen bir şekilde artmıştır. Bu şekilde, bazı quangolar kaldırılmış, bazıları revize edilmiş, bazıları ise birleştirilmiştir (Birrel ve Gray, 2017:125).

Quangoların (NDPB), dört türünden bahsedilebilir (Özen, 2008:20, Birrel ve Gray, 2017:116). Bu türler şunlardır;

- **İcrai Quangolar (Executive NDPB):** genellikle yasal olarak kurulmuş ve yürütme, idari, düzenleyici ve / veya ticari işlevler yürütmektedir: Çevre ajansı gibi.

- **Danışma Quangoları (Advisory NDPB):** Bakanlara çok çeşitli konularda bağımsız, uzman tavsiyesi sunar; Bakanlıklara danışmanlık yapar, politik sorunlarla ve gerektiğinde hizmet sunumu ile ilgili sorunlarla da ilgilenirler. Bakanlar veya bakan adına görevlendirilen kamu görevlileri tarafından kurulabilmektedir. Kamu Hayatı Standartları gibi (*Committee on Standards in Public Life*) bu tür quangolara örnek olarak verilebilir.
- **Yargısal ve Yarı-yargısal Quangolar (Tribunal NDPB):** Bu organların hukuk alanında yetkileri vardır. Adalet Bakanlığı'nın yürütme ajansı olan Adli Hizmetler Birimi tarafından koordine edilmekte ve Adalet Bakanlığı tarafından desteklenen bir NDPB olan İdari Adalet ve Mahkeme Konseyi tarafından denetlenmektedir. Resmi mahkeme sisteminden ayrı olarak, kanunlarla düzenlenmiş, belirli bir alanda, bireylerle bakanlıklar veya diğer kamu idareleri arasındaki uyuşmazlıklara ilişkin yargılama ve karar verme hakkına sahip birimlerdir. İstihdam Mahkemeleri (*Employment Tribunals*) bu tür quangolara örnek olarak gösterilebilir.
- **Bağımsız İzleme Kurulları (Independent Monitoring Boards):** Bu organlar daha önce “ziyaretçi kurulları” olarak bilinmekteydi, cezaevlerinin durumundan, idaresinden ve mahkumların muamelesinden sorumluydu. İçişleri Bakanlığı harcamalarından sorumludur ve tüm harcamaları not etmek zorundadır.

2002 yılına kadar dört NDPB kategorisi bulunmaktaydı. Bunlar; icrai, danışma ve yargısal ve ziyaretçi kurullarıdır<sup>1</sup>. 2002'de Merkez Bankası gibi kuruluşların raporlarına ilave olarak NDPB kategorileri dahil edilmiştir. Ancak 2007-2013 yılları arasında: yürütme, danışma, mahkeme ve diğer NDPB'ler olmak üzere dört kategori olduğu belirtilmiştir (House of Commons, 2018:4).

1979'da 1455 olan NDPB sayısı 2015'te 146'ya düşmüştür (Birrel ve Gray, 2017:118) Ancak sayıları azalmasına karşın, NDPB'lerin personel sayısı ve harcamaları artmıştır. 38 milyar pound bütçeleri ile gittikçe büyümeleri kontrol edilme problemlerini gündeme getirmiştir (Birrel ve Gray, 2017:125).

Refah hizmetlerinde rol alan quangolar, sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim, sosyal yardım, konut alanlarında çalışan quangolar olarak sınıflandırılabilir.

#### 4.1. Sağlık ve Sosyal Hizmetler Alanındaki Quangolar

İngiltere'de sağlık hizmetlerinin etkin dağılımı quangoların elindedir (Rutter, 2014:150). Sağlık alanında birçok quango bulunmaktadır. Bunlar danışmanlık, sosyal hizmet, bakıcılık, ilaç denetimi gibi konularda faaliyet göstermektedir; “*Health and Care Excellence*”, “*NICE*” gibi örnekler verilebilir.

Sosyal hizmetler alanında da quangoların varlıkları yaygındır. Örneğin yaşlı hizmetlerinde, yaşlılara yönelik bakım evlerinin sektörel dağılımına bakıldığında, özel ve gönüllü kuruluşların toplam kapasite içindeki oranı %91'dir (Çadır, 2017:18). Merkezi hükümet harcamalarının çeyreğinden fazlası, 1/3'i yarı bağımsız sivil toplum kuruluşlarına aittir ve bu oran yerel yönetimlere ayrılan paydan daha fazladır. Değişen hükümetler boyunca da yarı bağımsız sivil toplum kuruluşları, devletle daha yakın ilişkiler kurmuştur ve sosyal hizmetlerin dağıtımında ana unsurlardan biri haline gelmiştir (Birrel ve Gray, 2017:125).

Sağlık hizmetleri alanında dört tür quango bulunmaktadır;

1. **Uygulayıcı:** NHS England,
2. **Danışman:** NHS Pay Review Body,
3. **Diğer uygulayıcı quango:** NHS organ ve Kan nakli,
4. **Ulusalı quango:** NHS Foundation Trusts.

Quangoların sayılarının azaltılmasına yönelik reform sürecine rağmen, sosyal hizmetler alanında önemli rol oynamaya devam etmektedir; Çoğunluğu Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı (DWP) tarafından desteklenmekte hatta sübvansede edilmektedir. Örneğin; Sosyal Güvenlik Danışma Komitesi (SSAC), 1980'den beri çalışmaktadır. Sosyal güvenlik, vergi ve çocuk yardımı gibi konularda danışmanlık hizmeti vermektedir.

1 Ziyaretçi kurulları 2004 senesinde bağımsız kurullar olarak değiştirilmiştir.

#### 4.2. Eğitim Hizmetleri Alanındaki Quangolar

Birleşik Krallık'ta Milli Eğitim Bakanlığı, birçok quangoyu desteklemektedir, ancak kamu reformları sürecinde eğitimle ilgili çoğu işlev merkezleştirilmiştir. Bu alanda yalnızca üç yeni quango bulunmaktadır. Bunlar eğitim standartları, liderlik ve eğitim fonları alanlarında faaliyet göstermekte, öğretmen ücretleri, profesyonel sorumluluklar ve çalışma saatleri ile ilgili olarak tavsiyelerde bulunmaktadır (Birrel ve Gray, 2017:133).

#### 4.3. Sosyal Yardım Alanındaki Quangolar

Quangolar, sosyal yardımın dağıtımını konusunda tam yetkili değildirler. 2015 senesine kadar, 1988'de engellilere destek için kurulmuş olan Bağımsız Yaşama Fonu (*Independent Living Fund*) vardı, ancak bu kuruluş 2015 senesinde kaldırıldı, bunun dışında sosyal yardım alanında quango sayısı azdır. “*Sosyal yardımlar merkezi hükümet tarafından, Çalışma ve Emeklilik Bakanlığı'na (DWP) organize edilmektedir*” (Seçkiner Bingöl, 2018a:115).

#### 4.4. Konut Quangoları

Hükümet destekli quangoların konut alanındaki faaliyetleri sınırlıdır, çünkü konut sağlama, çoğunlukla özel sektör ve gönüllü sektör tarafından gerçekleştirilmektedir. Konut hizmeti ile ilgili sadece üç adet quango bulunmaktadır. *Birincisi*; konut ombudsmanı, *ikincisi*; küçük bir quango, *üçüncüsü* ise; Leasehold Advisory Service'dir. Sosyal konut hizmetinde, başlıca hizmet sunucu, bu konuda yerel otoritelerle yer değiştiren konut birlikleridir (Birrel ve Gray, 2017:135).

Konut, sağlık, eğitim gibi konular dışında faaliyet gösteren istihdamla ilgili konularda çalışan bir quango daha bulunmaktadır. Bunlar asgari ücret belirlenmesi ile ilgili danışmanlık yapmaktadırlar. Aşağıdaki tabloda refah hizmetlerinde rol alan Quango'lar ve sayıları görülebilir. Refah hizmetlerinde aktif bir şekilde rol alan toplam quango sayısı 40'tır. Bunların ağırlıklı olarak Sağlık ve Sosyal Hizmetler ve Emekliler ve Sosyal Güvenlik alanlarında yoğunlaştığı görülmektedir. İstihdam ve eğitim alanında görev alan quango sayısı ise azdır.

**Tablo 2.** Birleşik Krallık'ta Refah Hizmetlerinde Rol Alan Bakanlık Dışı Kamu Örgütleri ve Sayıları

NDPB	Yürütücü	Danışman	Yargısal	Kamu Ortaklıkları	Diğerleri	Toplam
Emekliler ve Sosyal Güvenlik	6	2	2	2	1	13
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	7	8	—	—	6	21
Eğitim	1/9	2	—	—	—	—
Konut	3	1	—	—	—	4
İstihdam	1	1	—	—	—	2

Kaynak: Birrel ve Gray, 2017:125.

Sağlık ve sosyal hizmetler, eğitim ve sosyal politika alanında faaliyet gösteren bazı quango örnekleri aşağıdaki gibidir (Birrel ve Gray, 2017:119);

*Sağlık ve Sosyal Hizmet Alanında:*

- Klinik Uzmanlık Enstitüsü
- Sağlık İyileştirme Ajansı
- Genel Sosyal Hizmet Konseyi
- Kalite ve Sağlık Konseyi
- Genel Sağlık Standartları Komitesi

*Eğitim Alanında:*

- Kalite ve Müfredat Kurulu
- Okul Destek Ajansı
- Yetenek ve Öğrenme Konseyi
- Eşit Erişim Konseyi

*Sosyal Politika Alanında:*

- Düşük Ücret Komisyonu
- Gençlik-Adalet Kurulu
- İngiltere İçin Çocuk Komisyonu
- Bağımsız Emekli Komisyonu
- Engelli Hakları Forumu

**Tablo 3.** 2010-2015 Seneleri Arasında Quango Sayısındaki Değişim

	2010		2015	
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kaldırılan	192	21	192	22
Birleştirilen	128	13	101	11
Tutulan	380	42	398	44
Tutulan ve Revize Edilen	171	19	132	15

Kaynak: Birrel ve Gray, 2017:121.

2010-2015 arasında birçok quango bazı etkinlik testlerinden geçirilerek varlıklarına son verilmiştir. Özellikle uzmanlık gerektiren işler yapan veya yeri doldurulması zor olanlar bırakılmıştır, ancak bazı fonksiyonları bakanlıklara devredilebilenler veya diğer kamu kuruluşları ile aynı fonksiyonları görenler kaldırılmıştır. Tabloda görüldüğü üzere, 2010-2015 yılları arasında kaldırılan ve birleştirilen quango sayılarında önemli değişiklikler yoktur.

**SONUÇ**

Birleşik Krallık, Esping Andersen'in refah devletleri sınıflandırmasında, muhafazakâr, liberal ve sosyal demokrat sınıflar içerisinde, liberal refah devleti olarak kabul edilmiştir. II. Dünya Savaşı sonrası her ne kadar Birleşik Krallık'ta refahın evrensel sunumu üzerine bir uzlaşma sağlanmış olsa da 1970'lerden itibaren refah hizmetlerinin çoğulcu sunumu söz konusu olmuştur. Hibrid refah rejimleri, anti-demokratik etkileri, sosyal hakları kesintiye uğratması, özellikle yerelleştirilen refah hizmetlerinde, sosyal refaha ulaşmada eşitsizlikler yaratması gibi eleştirilere maruz kalmaktadır.

Quangoların refah hizmetlerinde önemli roller alması, bu hizmetlerle ilgili farklı endişeleri beraberinde getirmiştir. Bunlardan ilki, bu oluşumların tanımları ile ilgilidir. Hem hükümet dışı, hem hükümet oluşumlu olmaları, hukuki dayanakları, sınıflandırılmaları, diğer kurumlar ile görev ve yetki çakışmaları yaşamaları gibi problemleri beraberinde getirmiştir. İkinci olarak bu kurumlar, kontrolsüz bir şekilde büyümüş ve bu da denetlenebilirliklerini ve hesap verebilirliklerini zorlaştırmıştır. Üçüncü olarak, quangoların refah hizmetlerinde yaygın olarak yer almaya başlaması, devletin refah ile ilgili alanlardan hızlıca çekilmesini sağlamış, bu da bu hizmet alanlarında çok başlı ve eşitsiz uygulamaları beraberinde getirmiştir.

Quangolar, Birleşik Krallık'ta merkezi yönetim ve yerel yönetimler dışında, kurullarının bakanlıklar tarafından atandığı ve refah hizmetleri başta olmak üzere önemli kamu hizmetlerinin sunumunda rol oynayan yarı bağımsız

hükümet dışı örgütler olarak adlandırılmaktadır. Türlerine, tanımlarına, harcamalarına, hesap verebilirliklerine, denetimlerine ilişkin çok büyük tartışmaları beraberinde getiren bu kuruluşların 2010 genel seçimlerinden sonra önemli bir bölümü kapatılmış, sayılarının azaltılması gündeme gelmiştir. Ancak bugün quangolar, hala 38 milyar sterlinlik bir bütçe ile kamu hizmetlerinin sunumunda önemli rol oynamaktadır. Refah hizmetlerinin önemli bir bölümünü bakanlık dışı bu kuruluşların yürüttüğü düşünüldüğünde, Birleşik Krallık'ta güçlü bir refah yönetişimi olduğunu ve burada refah yönetişiminin ve refah çoğulculuğunun önemli bir örneğini quangoların oluşturduğu söylenebilir. Refah hizmetlerinde piyasanın geniş etkinliğinden ziyade, yerel yönetimlerin, piyasa dışı üçüncü sektör kuruluşlarının ve yarı hükümet oluşumlu quangoların önemli rol aldığı görülmektedir. Quangoların geniş ölçüde varlığı, Birleşik Krallık'ın liberal refah devleti olduğu savını güçlendirmekle birlikte, karma bir refah rejimi sürdürdüğünü göstermektedir.

## KAYNAKÇA

- ALFREDSON, Lisa (2000), "*Social Services in Europe: Policy Issues And Current Debates*", **Social Services in Europe An Annotated Bibliography** (Ed. H. K. Anheier), Observatory for The Development of Social Services in Europe Publisher, Frankfurt, ss.296-305.
- BARNES, Marian ve WALKER, Alan (1996), "*Consumerism Versus Empowerment: a Principled Approach to The Involvement of Older Service Users*", **Policy And Politics**, S.24(4), ss.375-393.
- BILLIS, David (2010), **Hybrid Organizations and The Third Sector**, Palgrave Macmillan, Houndmills - UK.
- BIRREL, David ve GRAY ANN, Marie (2017), **Delivering Social Welfare: Governance And Service Provision in The UK**, Policy Press, Bristol.
- BOOCKMAN, Bernhard, WALTER, Thomas ve HUBER, Martin (2013), "*Should Welfare Administration be Centralized or Decentralized? Evidence From a Policy Experiment*", **German Economic Review**, S.16(1), ss.13-42.
- BRANDSEN, Taco ve KARRÉ, Marcel (2011), "*Hybrid Organizations: No Cause for Concern?*" **International Journal of Public Administration**, S.34, ss.827-836.
- BRANDSEN, Taco, VAN DE DONK, Wim ve PUTTERS, Kim (2005), "*Griffins or Chameleons? Hybridity As a Permanent And Inevitable Characteristic of The Third Sector*", **International Journal of Public Administration**, S.28, ss.749-765.
- COCHRANE, Allan (2004), "*Modernisation, Managerialism And The Culture Wars: Reshaping The Local Welfare State in England*", **Local Government Studies**, S.30(4), ss.481-496.
- ÇADIR, Mustafa (2017), "*İngiltere'de Yaşlılara Yönelik Sosyal Hizmetlerin Dönüşümü: Huzurevi Sektörüne Genel Bir Bakış*", **Sosyal Politika Çalışmaları Dergisi**, S.17(39), ss.9-32.
- DOMMETT, Khaterine ve MACCARTHAIGH, Muiris (2016), "*Quango Reform: The Next Steps?*" **Public Money & Management**, S.36(4), ss.249-256.
- ERSÖZ, Halis Yunus (2011), **Sosyal Politikada Yerelleşme**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- EVERS, Adalbert (2005), "*Mixed Welfare Systems and Hybrid Organizations: Changes in The Governance and Provision of Social Services*", **International Journal of Public Administration**, S.28(9-10), ss.737-748.
- GREVE, Carsten, FLINDERS, Matthev ve VAN THIEL, Sandra (1999), "*Quangos-What's in a Name? Defining Quangos from a Comparative Perspective*", **Governance: An International Journal of Policy And Administration**, S.12(2), ss.129-146.
- FLINDERS, Mathiwe, DOMMETT, Katherine ve TONKISS, Katherine (2014), "*Bonfires And Barbecues: Coalition Governance And The Politics Of Quango Reform*", **Contemporary British History**, S.28(1), ss.56-80.
- HADLEY, Roger ve HATCH, Stephen (1981), **Social Welfare And The Failure of The State**, Routledge, London.
- HENDERSON, Cathrine ve KNAPP, Martin (2003), "*Social Services in The UK: An Annotated Bibliography*", **E-Article**, [http://eprints.lse.ac.uk/31002/1/social%20services%20in%20the%20uk%20\(lsero\).pdf](http://eprints.lse.ac.uk/31002/1/social%20services%20in%20the%20uk%20(lsero).pdf) (Erişim Tarihi: 05.05.2019).

- HOLLAND, Philip (1981), **The Governance of Quangos**, Adam Smith Institute, London.
- HOUSE OF COMMONS (2018), **Public Bodies**, Commons Library Briefing, Briefing Paper Number 8376.
- LUND, Brian (1993), “*An Agenda for Welfare Pluralism in Housing*”, **Social Policy & Administration**, S.27(4), ss.309-322.
- OĞUZ, Mustafa Cem (2017), “*Otoriter Rejimler ve Sivil Toplum İlişkisi: Bir 'Yumuşak Güç' Stratejisi olarak GONGO'ların Yükselişi*”, **Mülkiye Dergisi**, S.42(2), ss.239-260.
- ÖZDEMİR, Süleyman (2004), “*Sosyal Refah'ın Sağlanmasında Yeni Bir Anlayış: 'Refah Karması' ve Sosyal Refah Sağlayıcı Kurumlar*”, **Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi**, S.48, ss.98-127.
- ÖZDEMİR, Süleyman (2017), “*Refah Devleti ve Üstlendiği Temel Görevler Üzerine Bir İnceleme*”, **Sosyal Siyaset (E-Makale)**, [http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah\\_devleti\\_ustlendiği\\_gorvrlr.htm](http://www.sosyalsiyaset.net/documents/refah_devleti_ustlendiği_gorvrlr.htm), (Erişim Tarihi: 11.01.2017).
- ÖZEN, Sibel (2008), “*Birleşik Krallıkta Kamu Yönetimi Reformları (1979-2008)*”, **Kamu İdarelerinde Stratejik Yönetim Projesi Raporu** (Ed. Osman Yılmaz), T.C. Başbakanlık DPT Müsteşarlığı - Maliye Bakanlığı - Hazine Müsteşarlığı Ortak Yayını, Ankara.
- POWELL, Martin ve BARRIENTOS, Armando (2004), “*Welfare Regimes And The Welfare Mix*”, **European Journal of Political Research**, S.48(1), ss.83-105.
- PUBLIC ADMINISTRATION SELECT COMMITTEE (2011), “*Smaller Government: Shrinking The Quango*” **State**, House of Commons Library, London.
- RENATE MINAS, Sharon Wright Rik van Berkel (2012), “*Decentralization And Centralization*”, **International Journal of Sociology and Social Policy**, S.32(5/6), ss.286-298.
- RUTTER, Jill (2014), “*The Quango Conundrum Revisited - Why The Government Still Needs A More Cohorent Approach to Arms-Length Bodies*”, **Political Quarterly**, S.85(2), ss.148-152.
- SEÇKİNER BİNGÖL, Ezgi (2018), “*İngiltere’de Refah Hizmetlerinin Yönetişimi ve Yerel Yönetimlerin Bu Konudaki Rolü*”, **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar Etkin Belediyecilik Uygulamaları** (Ed. Mehmet Mecek, Bekir Parlak, Emin Atasoy), Nobel Akademik Yayıncılık, Ankara, ss.192-199.
- SEÇKİNER BİNGÖL, Ezgi (2018a), “*İngiltere Yerel Yönetimlerinde Sosyal Hizmet ve Sosyal Yardım*”, **Ombudsman Akademik Dergisi**, S.4(8), ss.105-121.
- SPICKER, Paul (2014), **Social Policy: Theory And Practice**, Policy Press, Bristol. <http://www.spicker.uk/social-policy/socadmin.htm#provision> (Erişim Tarihi: 07.05.2019).
- TOPRAK, Duriye (2015), “*Uygulamada Ortaya Çıkan Farklı Refah Devleti Modelleri Üzerine Bir İnceleme*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.21, ss.151-175.
- UÇAR KOCAOĞLU, Belgin ve SEÇKİNER BİNGÖL, Ezgi (2015), “*Belediye Hizmetlerinde Gönüllü Katılım: Konya Örneği*”, **KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.17(29), ss.53-62.
- VOGEL, Joachim (1999), “*The European Welfare Mix: Institutional Configuration And Distributive Outcome in Sweden And The European Union: A Longitudinal And Comparative Perspective*”, **Social Indicators Research**, S.48, ss.245-97.
- VOORHIS, Rebecca (2002), “*Different Types of Welfare States? A Methodological Deconstruction of Comparative Research*”, **The Journal of Sociology & Social Welfare**, S.29(4), ss.3-17.
- WALKER, David (2014), “*Quangos-Why Bother Counting Them When Whitehall Can't?*”, **Political Quarterly**, S.85(2), ss.153-158.
- WIGEL, Mikael (2017), “*Political Effects of Welfare Pluralism: Comparative Evidence from Argentina And Chile*”, **World Development**, S.95(C), ss.27-42.

## Türkiye’de Kamu Personeli Alanında Hazırlanan Lisansüstü Tezlerin İçerik Analizi: 1986-2018

*Content Analysis of Graduate Thesis Prepared By Staff in Public Personnel in Turkey: 1986-2018*

### Murşit IŞIK

Dr. Öğr. Üyesi, Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF  
Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkiler Bölümü,  
mursitisik@sdu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0001-9855-6290>

Makale Başvuru Tarihi: 20.08.2019  
Makale Kabul Tarihi: 03.09.2019  
Makale Türü: Araştırma Makalesi

### ÖZET

#### Anahtar Kelimeler:

Kamu Personeli,  
Kamu Yönetimi,  
Lisansüstü Tez,

Türkiye’de kamu personeli olgusu, iş arayan kişilerin kamu personeli olabilmek için girdiği sınavlarla, kamu personeline verilen ücretlerle, kamu personelinin atanması ve zaman zaman kamu hizmetlerinin aksaması ve rüşvet gibi konularla toplumun gündeminden hiç düşmeyen bir konu olma özelliğini sürdürmektedir. Akademik olarak ta kamu personeli, kamu çalışanı, devlet memuru gibi kavramlar adı altında araştırmalar yapılmakta, kamu personelinin sorunları tespit edilip çözüm önerileri sunulmaya çalışılmaktadır. Araştırma lisansüstü düzeyde kamu personeli kavramı kullanılarak yapılan çalışmaların nitel olarak incelenmesini amaçlamıştır. Bu kapsamda 1986-2018 yılları arasında hazırlanan 52 adet tez, tezlerin türü, temel konusu, dili, yapıldığı üniversite, enstitü, anabilim dalı, tezlere erişim durumu, tezlere uygulanan yöntemler gibi değişkenlerle gruplandırılarak analiz edilmeye çalışılmıştır.

### ABSTRACT

#### Keywords:

Public Personnel,  
Public  
Administration,  
Graduate Thesis,

The fact of public employees in Turkey is a popular subject that never falls off the agenda of the society with some specific matters such as the occupational exams to become a public personnel, the wages given to public personnel, the appointment of public personnel, the disruption of public services from time to time and bribery. In academic terms, researches have been carried out under the titles of public personnel, public employees, civil servants, problems of public personnel and after the problems are identified the required solutions are proposed. This study aims to examine qualitatively the studies carried out using the concept of public personnel at graduate level. In this context, 52 theses prepared between the years 1986-2018 were analyzed by grouping them with variables such as type of thesis, main subject, language, university, institute, department, access to theses and methods applied to theses.



## 1. GİRİŞ

Başta devlet olmak üzere tüm kamu kurum ve idareleri tarafından hukuki normlar ile öngörülen kamu hizmetlerinin yerine getirilebilmesi için malvarlığı ve uygulayıcılara (personele) ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda kamu personeli, kamu hizmetlerinin etkin, verimli ve yasal olarak yürütülmesi, devlet tüzel kişiliğinin fonksiyonlarının yerine getirilmesi açısından önemli olan çalışanlardır. Kamu personeli çeşitli sorunlarıyla sürekli gündemde olan personeldir. Bu sorunlar yapılan birçok araştırmada dile getirilmiş, zaman zaman siyasi iktidarlar tarafından çözümlenmeye çalışılmış, ancak bir türlü gerekli tüm çözümler ortaya konulamamıştır.

Kamu personelinin ücreti uzun yıllardır süregelen bir sorundur. Piyasa koşullarında yeterli ücreti alamamaktan, eşit işe eşit ücret verilmemesinden, personel arasındaki (memur-işçi) farklılıklardan, bordroların yeterince anlaşılır olmamasından kadar bir çok sorun ücretle ilişkilendirilmiştir.

Kamu personelinin atanmasında liyakat ilkesine yeterince riayet edilmemesi, kariyer sisteminin yeterince uygulanamaması, performans sistemine bir türlü tam anlamıyla geçilememesi ve devletin halen en büyük işveren yada kamu sektörünün hala istihdamın gözdesi olan bir sektör olarak görülmesi sayılabilecek sorunların başında gelmektedir.

Bu araştırmada kamu personeli hakkında yapılan tezlerin değişik açılardan sınıflandırılması yapılarak akademik camiada hangi konuların sorun olarak görüldüğü ve daha çok hangi konular üzerine yoğunlaşıldığı konusunda bir çıkarımda bulunmak amaçlanmıştır.

## 2. KAMU PERSONELİ KAVRAMI VE KAMU PERSONELİNİN SORUNLARI

Personel kelimesi Fransızca “*Personnel*” kelimesinden Türkçeye girmiş olup, bir hizmet yada kuruluşun görevlileri, bir işyerinde çalışanlar veya bir etkinliğe çeşitli görevleriyle katılan gerçek kişilerdir (Tdk, 2011:www.tdk.gov.tr). Personel, birden fazla kişiyi anlatan çoğul bir sözcüktür (Güler, 2005:10). Kamu personeli ise kamusal faaliyetlerin ve hizmetlerin yürütülmesinde çalıştırılan, görev alan insan gücüdür (Örnek, 1998:198).

Literatürde kamusal faaliyetleri ve hizmetleri yürütenler, kamu görevlisi, kamu çalışanı, devlet görevlisi, bürokrat, memur, kamu emekçisi, kamu personeli gibi farklı kavramlarla ifade edilmektedir. Personel Hukukuna ilişkin mevzuatta “*memurlar ve diğer kamu görevlileri*” ifadesi kullanılmaktadır. Memur dışındaki diğer kamu görevlileri ise yargıçlar, akademisyenler, askerler gibi kendi özel yasaları bulunanlar ile kamuda sözleşmeli olarak çalışanlardır (Bozkurt vd., 1998:127-128).

Kamu Görevlisi bir kamu kurumunda personel olarak çalışanlarla (memur, işçi, sözleşmeli) kamu otoritesini kullanan kişileri (bakan, belediye başkanı, il genel meclisi üyeleri, vb.) kapsayan geniş bir kavram olmasına karşın, kamu personeli ise seçimle değil atamayla göreve gelen kişileri kapsayan bir kavramdır (Güler, 2005:62).

**Tablo 1.** Kamu Görevlisi Türleri

Kamu Görevlisi Türü	Kapsama Giren Kamu Görevlileri
En geniş anlamda	-Seçimle ve atama ile gelenler -İşçiler (Merkez ve taşra, yerel yönetimler ve kamu kurumlarında çalışanlar)
Geniş anlamda	-Seçimle ve atama ile gelenler (Yürütme üyeleri, yerel yönetimlerin seçimle veya atama ile gelen görevlileri)
Dar anlamda	-Memurlar ve sözleşmeli personel (meslek olarak kamu görevlisi)
En dar anlamda	-Devlet memurları

Kaynak: Gözler, 2009:623-625; Kayar, 2011:39-44; Meccek ve Doğan, 2015:212-213.

Tablo 1 de ifade edildiği gibi, kamu görevlisi en geniş anlamda seçimle, atamayla gelenler ve işçileri de kapsamakta iken, geniş anlamda işçiler hariç seçimle ve atamayla gelenleri, dar anlamda memur ve sözleşmeli personeli, en dar anlamda da sadece memurları kapsayan bir kavramdır. Bu anlamda kamu personeli seçilmişler dışında, memurlar, sözleşmeliler ve işçileri kapsayan bir kavram olarak karşımıza çıkmaktadır.

**Tablo 2. Kamu Personeli Sayısal Verileri****A) KAMU PERSONELİNİN STATÜLERİNE VE İSTİHDAM EDİLDİKLERİ KURUM TÜRLERİNE GÖRE DAĞILIMI(\*) (ARALIK 2018)**

İSTİHDAM TÜRÜ		BAKANLIKLAR BAĞLI, İLGİLİ VE İLİŞKİLİ KURULUŞLAR	KİT'LER VE KAMU SERMAYELİ KURULUŞLAR	MAHALLİ İDARELER	GENEL TOPLAM
MEMURLAR(**)		2.307.746	4.156	110.350	2.422.252
HAKİM VE SAVCILAR		19.383			19.383
ÖĞRETİM ELEMANLARI		132.671			132.671
SÖZLEŞMELİ PERSONEL(***)	657 /4B KAPSAMINDA SÖZLEŞMELİ PERSONEL	107.890	70.091	15.547	254.563
	DIĞER SÖZLEŞMELİ PERSONEL	61.035			
İŞÇİLER	SÜREKLİ İŞÇİLER	442.449	45.062	83.160	658.527
	GEÇİCİ İŞÇİLER	11.952	9.675	4.340	
	KAPSAM DIŞI İŞÇİLER		3.279		
	KAMU BANKALARINDAKİ İŞÇİLER(****)		58.610		
<b>TOPLAM</b>		<b>3.083.126</b>	<b>190.873</b>	<b>213.397</b>	<b>3.487.396</b>
<b>GENEL TOPLAM</b>					<b>3.487.396</b>

(\*) MIT Bağkanlığı kadro ve pozisyonları ile TSK Askeri Personel sayıları bu tabloya dahil edilmemiştir.

(\*\*) Jandarma Hizmetleri Sınıfı ile Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfı dahil edilmemiştir.

(\*\*\*) PTT A.Ő. personeli ve 696 sayılı KHK ile sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirilen geçici personel (4/C) sayıları dahildir.

(\*\*\*\*) T.C. Ziraat Bankası A.Ő. Türkiye Halk Bankası A.Ő. ve idaresi kamu yönetiminde yer aldığı için Kamu Sermayeli Kuruluşlar içinde yer alan Vakıflar Bankası T.A.O. gibi kamu bankalarında istihdam edilen işçileri de kapsamaktadır.

Kaynak: DPB, 2018:<http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/kamu-personeli-istatistikleri>.

Tablo 2'de 2018/Aralık dönemi itibariyle bakanlıklar ile bakanlıklara bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşlarda 3.083.126 personel, KİT'ler ve kamu sermayeli kuruluşlarda 190.873 personel, mahalli idarelerde ise 213.397 personel olmak üzere toplamda 3.487.396 kişi istihdam edilmektedir.

Türkiye'de kamu personelinin birçok sorunu bulunmaktadır. Bu sorunlar Devlet Personel Başkanlığı tarafından 26-27 Ocak 2013 tarihinde Kamu Personel Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri ve 2023 Vizyonu Çalıştay'ında 9 başlık halinde ele alınmıştır. Bu sorunlar şunlardır (DPT, 2013:<http://www.dpb.gov.tr/>);

- 666 sayılı KHK'nın maaş eşişsizliğine yol açması,
- Memurların öğrenim durumuna uygun kadro derecesine yükseltilmemesi,
- Dengesiz personel dağılımı,
- Memur ve işçi olmak üzere iki statünün belirlenmesi, hizmet sınıflarının gözden geçirilmesi,
- Kamu görevlilerine grev hakkı verilmemesi,
- Ticaret ve siyaset yasaklarının kaldırılmaması,
- İşçi ve memurlar arasındaki maaş ve ikramiye farklarının giderilmemesi,
- Memur maaş sistemi yeniden düzenlenmesi,
- Aynı ildeki refakatçilere izin verilmesi, yıllık izinlerde iş günü esası getirilmesi.

Kamu hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesi kamu personel sisteminin iyi işlemesine ve görevlerini tam anlamıyla yerine getiren liyakatli personelin varlığına bağlıdır. Kamu hizmetlerinin başarı ve başarısızlığı personel sistemine ve personele bağlıdır. O halde sorunların temel kaynağını, personel sistemi ve personel olmak üzere ikiye ayırmak mümkündür. Sistemden kaynaklanan sorunlar birbiriyle bağlantılı sorunlardır. Bu sorunlar şu şekilde belirtilebilir (Yıldırım, 2016:18);

- Liyakat ilkesinin iyi işlememesi,
- Kariyer sisteminin uygulanamaması,
- Ücret dengesinin kurulamamış olması,
- Bilimsel bir sınıflandırmanın yapılamamış olması,
- Personel değerlemede nesnel ölçütlerin geliştirilememiş olmasıdır.

Türk kamu personel sisteminde personelden kaynaklanan sorunlar şu şekilde sıralanabilir (Yıldırım, 2016:34);

- İletişim sorunu (personelin birbirleriyle iletişime geçerken sorun yaşamaları),
- Değişime kapalılık (personelin modern yönetim sisteminin getirmiş olduğu yenilikleri kabul etmeme ve uygulama yeterliliğine sahip olmamaları),
- Sorumluluktan kaçma (yöneticilerin vermiş olduğu görevleri kabul etmeme veya verilen görevleri yerine getirmeme, yapılan işleri yarım bırakmaları),
- Katılım eksikliği (yapılan etkinliklere katılmama, düşüncesini belli etmeme gibi davranış özellikleri personelden kaynaklanan sorunlar olarak karşımıza çıkmaktadır).

### 3. YÖNTEM

#### 3.1. Araştırmanın Amacı ve Kapsamı

Türkiye’de kamu personeli konusunda yapılan lisansüstü tezleri incelemek amacıyla yapılan bu araştırma kapsamında; tezlerin türü, temel konusu, dili, yapıldığı üniversite, enstitü, anabilim dalı, tezlere erişim durumu, tezlere uygulanan yöntemler gruplandırılmıştır. Bu verilere, YÖK tez veri tabanından “*kamu personeli*” anahtar kelimesi ile tarama yapılarak ulaşılmıştır. 2019 yılı temmuz ayı itibariyle 52 adet tez çalışma kapsamında incelenmiş olup, araştırmanın evrenini Türkiye’de kamu personeli üzerine yapılan lisansüstü tezler oluşturmaktadır. Örneklemini ise ulaşılabilen 52 adet tez oluşturmaktadır.

Araştırmada nitel araştırma yöntemlerinden doküman incelemesi tekniği kullanılmıştır. Nitel araştırmayı, “*gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama tekniklerinin kullanıldığı, alguların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırma*” olarak tanımlamak mümkündür (Yıldırım ve Şimşek, 2008:39).

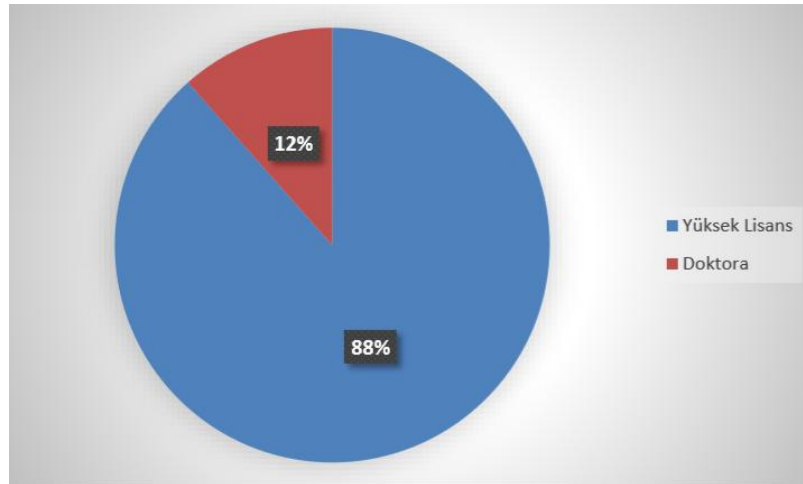
#### 3.2. Araştırmanın Sınırlılıkları

Kamu personeli alanında yapılan araştırma kapsamında, yükseköğretim kurulu tez veri tabanından ulaşılan bazı tezlerin tam metnine erişimin sınırlı olması sebebiyle bu tezlerin tez künyelerinden özetleri incelenmiştir. Ayrıca “*kamu çalışanları*” “*kamu görevlileri*” “*devlet memuru*” anahtar kelimeleri de kamu personeli kavramı içine girmesine rağmen bu araştırmada kamu personeli dışındaki diğer kavramlar başlığında hazırlanan tezler inceleme kapsamı dışında tutulmuştur.

### 4. BULGULAR

Çalışmanın bu kısmında YÖK Ulusal Tez Merkezi’nde bulunan lisansüstü tezler incelenerek değişik açılardan sınıflandırılmaya çalışılmış tablo, şekil ve grafikler araştırmacı tarafından hazırlanmıştır.

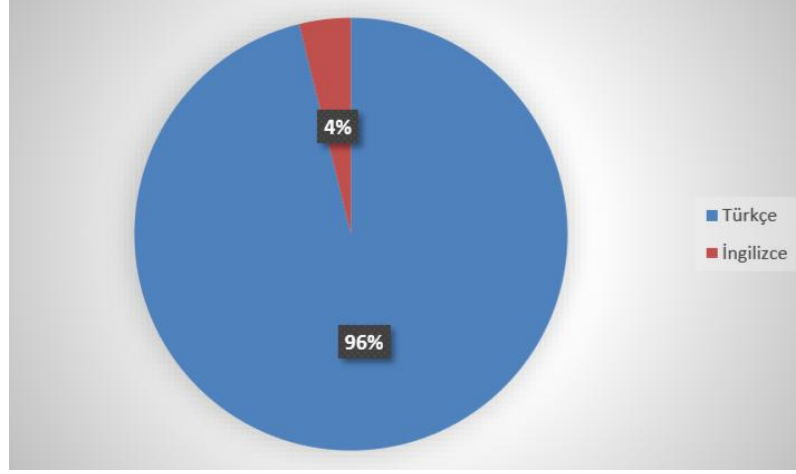
Şekil 1. Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Düzeyi



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 1'de görüldüğü üzere kamu personeli hakkında yapılan tezlerin 46 tanesi (%88) Yüksek lisans, 6 tanesi de (%12) doktora düzeyinde olduğu tespit edilmiştir.

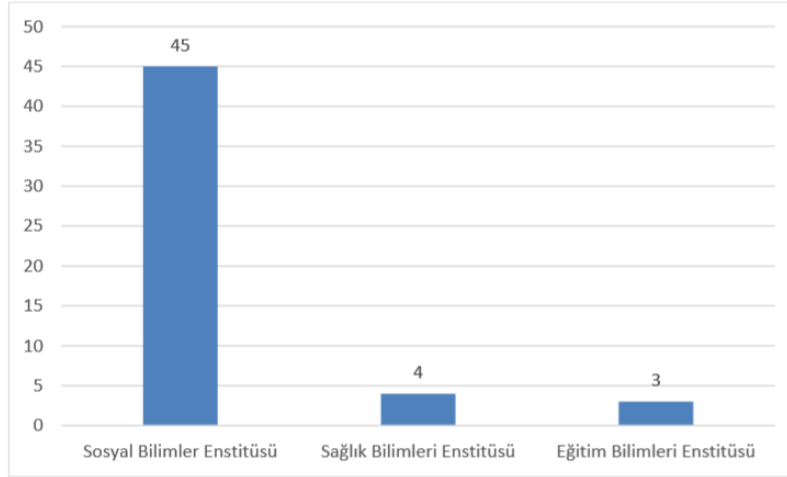
**Şekil 2.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Yazım Dili



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

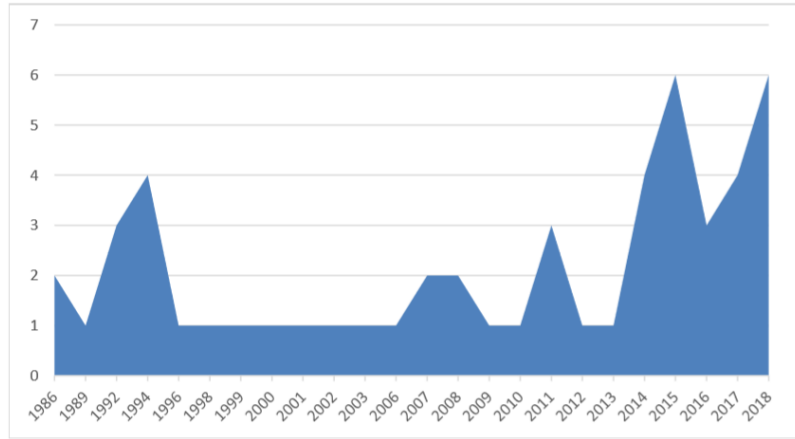
Şekil 2'den anlaşılacağı üzere kamu personeli hakkında yapılan tezlerin 50 tanesinin (%96) Türkçe, 2 tanesinin de (%4) İngilizce olarak hazırlandığı görülmektedir.

**Grafik 1.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Enstitü Dağılımları



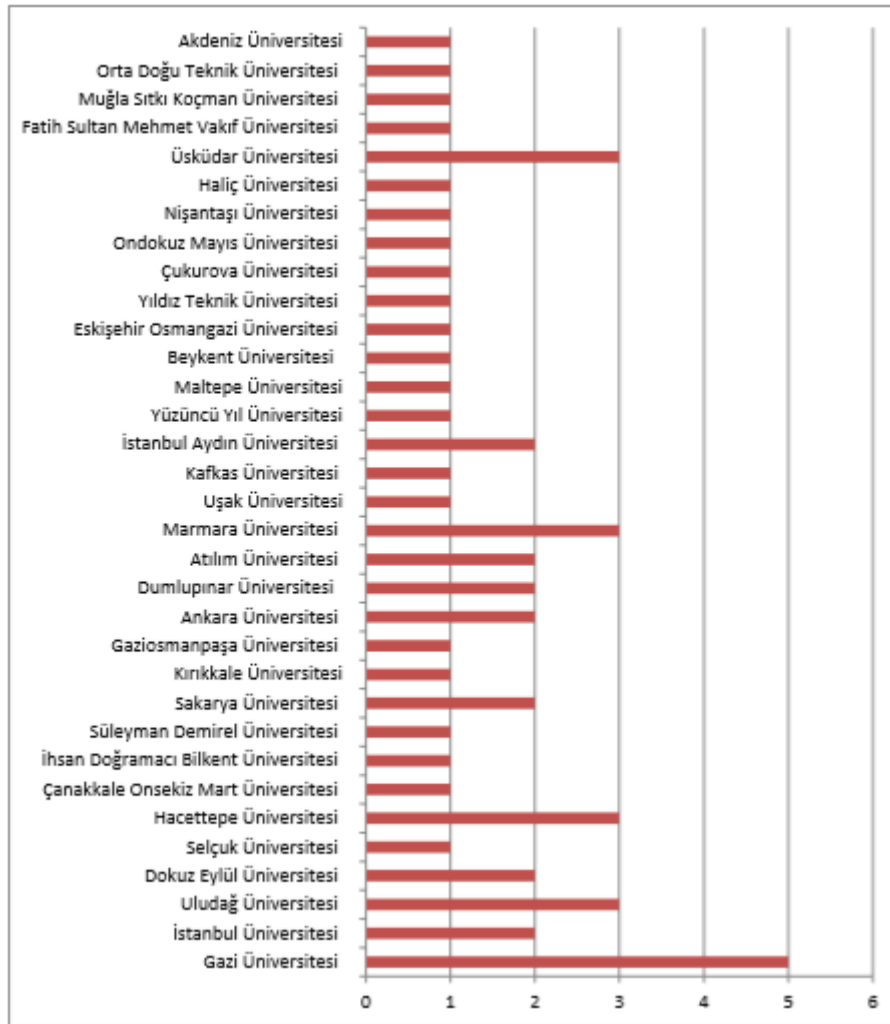
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 1'de görüldüğü üzere kamu personeli hakkında yapılan tezlerin (45) adedi Sosyal Bilimler Enstitüsü, (4) adedi Sağlık Bilimleri Enstitüsü, (3) adedi de Eğitim Bilimleri Enstitüsü bünyesinde hazırlanmıştır.

**Grafik 2.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Yıllara Göre Dağılımı

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

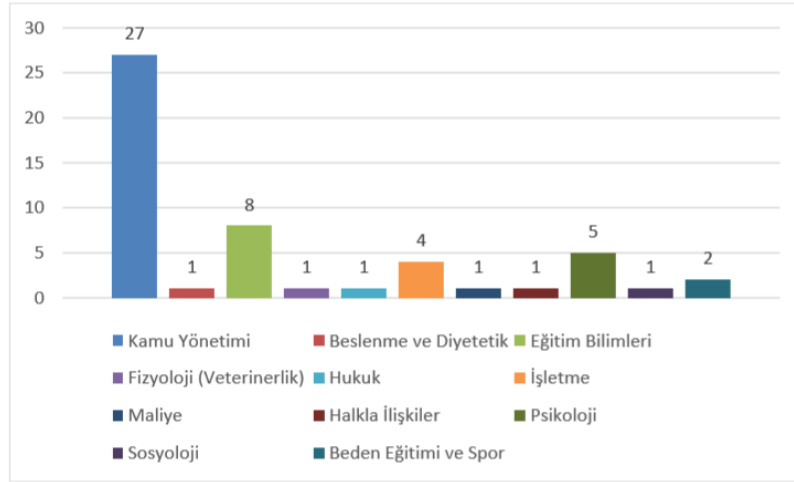
Grafik 2'de görüldüğü üzere kamu personeli hakkında 2018 ve 2015 yıllarında (6 ) adet; 2017, 2014 ve 1994 yıllarında (4) adet; 2016, 2011 ve 1992 yıllarında (3) adet; 2008, 2007 ve 1986 yılarında (2) adet; diğer yıllarda ise (1) adet tez hazırlanmıştır.

**Grafik 3.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Ait Olduğu Üniversiteler

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 3'te görüldüğü üzere kamu personeli hakkında en fazla tez Gazi Üniversitesi (5) öğrencileri tarafından hazırlanmıştır. Sonrasında ise (3)'er teze Uludağ Üniversitesi, Hacettepe Üniversitesi, Marmara Üniversitesi ve Üsküdar Üniversitesi öğrencilerinin takip ettiği tespit edilmiştir.

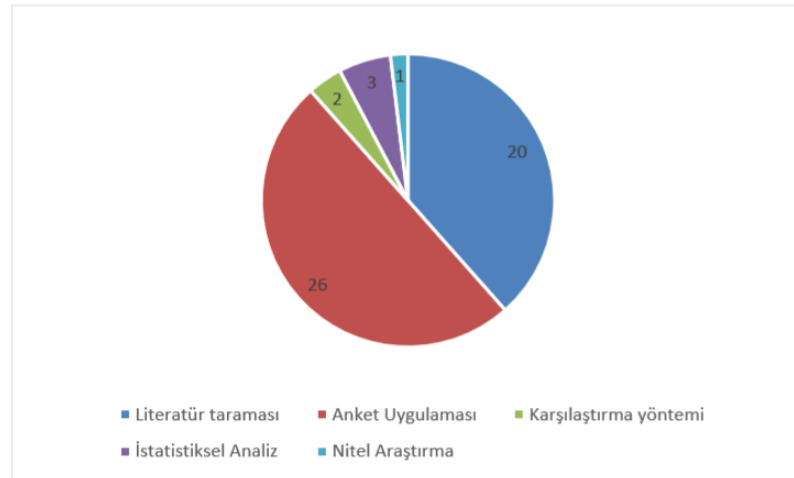
**Grafik 4.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Ait Olduğu Anabilim Dalları



Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

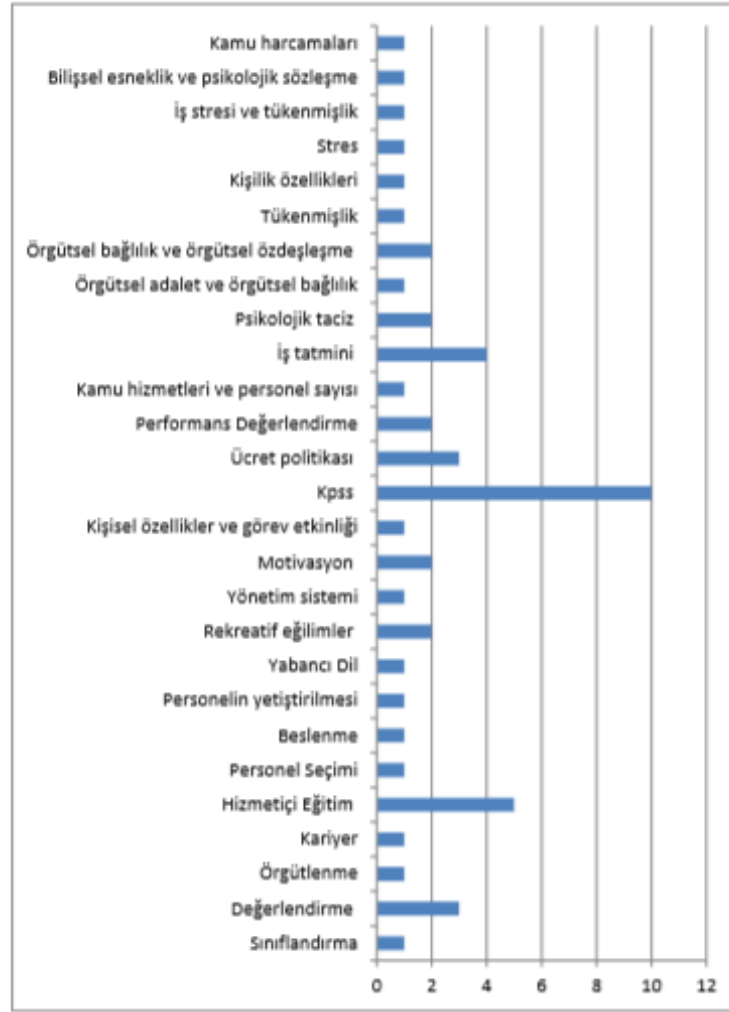
Grafik 4'te görüldüğü üzere kamu personeli hakkında yazılan tezlerin 27 adedi Kamu Yönetimi, 8 adedi Eğitim Bilimleri, 5 adedi Psikoloji, 4 adedi İşletme, 2 adedi Maliye Ana Bilim Dalında, geriye kalanlar (1'er adet) ise Beslenme ve Diyetetik, Fizyoloji (Veterinerlik), Hukuk, Maliye, Halkla İlişkiler ve Sosyoloji Ana Bilim Dallarında hazırlanmıştır.

**Şekil 3.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerde Uygulanan Yöntemler



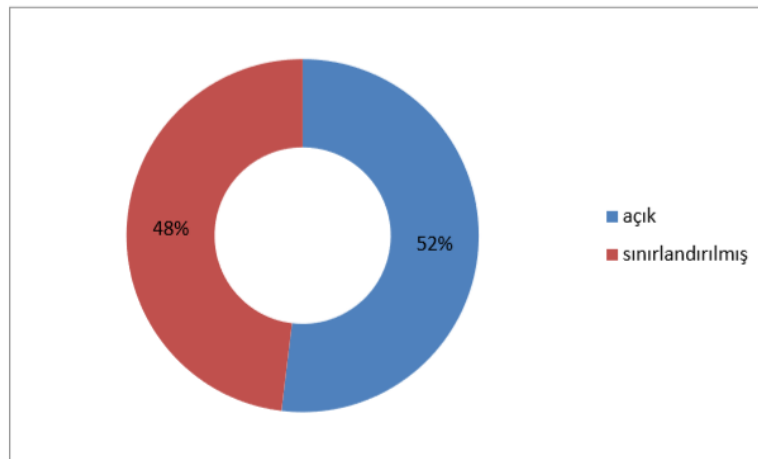
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 3'te görüldüğü üzere kamu personeli hakkında yazılan tezlerin 26 adedinde anket, 20 adedinde literatür taraması, 3 adedinde istatistiksel analiz, 2 adedinde karşılaştırma, 1 adedinde ise nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır.

**Grafik 5.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Temel Konuları

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Grafik 5'te görüldüğü üzere kamu personeli alanında hazırlanan tezlerin temel konularından 10 adedi KPSS, 5 adedi hizmet içi eğitim, 4 adedi iş tatmini, 3 adedi değerlendirme ve ücret politikası, 2'sher adedi ise rekreatif eğilimler, motivasyon, performans değerlendirme, psikolojik taciz, örgütsel bağlılık ve örgütsel özdeşleşme konularında hazırlanmıştır. Genel olarak bakıldığında tezlerin 19 adedinin yönetim psikolojisi ve çalışma psikolojisi alanlarında hazırlandığı söylenebilir.

**Şekil 4.** Kamu Personeli Alanında Yazılan Tezlerin Erişim Durumu

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Şekil 4'te görüldüğü üzere kamu personeli konusunda hazırlanmış tezlerin 27 adedi (%52) erişime açık iken, 25 adedinin (%48) erişimi sınırlandırılmıştır.

## SONUÇ

Kamu personeli konusunda yapılan araştırmalar incelendiğinde Doktora düzeyinde %12 oranla yeterince çalışmanın olmadığı, hazırlanan tezlerin %96'sının Türkçe olarak yazıldığı, %86'sının Sosyal Bilimler Enstitüsü bünyesinde hazırlandığı, 2015 yılından sonra bu alanda yapılan tez sayısında artış gözlemlendiği. Hazırlanan tezlerin büyük çoğunluğunun devlet üniversiteleri bünyesinde yapıldığı, anabilim dalı olarak %52'sinin Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalında hazırlandığı, %50'sinde anket yönteminin kullanıldığı, tezlerin temel konularına bakıldığında ise KPSS konusunun en fazla ele alınan konu olduğu, ama genel anlamda ise yönetim psikolojisi ve çalışma psikolojisi alanlarına giren konuların daha çok incelendiği ve tezlerin %52'sinin erişime açık olduğu görülmüştür. Bu sonuçlardan anlaşılacağı üzere Türkiye'de kamu personeli olabilmek yada kamu sektöründe istihdam imkanı bulabilmek için geçilen süreçlerden biri olan KPSS sınavları önemli bir sorun olarak görülmekte, ayrıca tezlerin temel konularının genel olarak yönetim psikolojisi alanında olması kamu personelinin psikolojik durumunun ortaya konulması açısından önemlidir.

Türkiye'de akademik çevre kamu personelinin sorunlarına daha kapsamlı ve daha detaylı bir şekilde eğilmeli Doktora düzeyindeki tez çalışmaları arttırılmalı, yabancı ülkelerde uygulanan sistemler ile Türk Kamu Personel Sistemini karşılaştıran araştırmaların sayısı arttırılmalı, Üniversitelerle kamu kurum ve kuruluşları bu konuda işbirliği yaparak araştırmaların il düzeyinde kalmaması tüm Türkiye düzeyinde yapılması için kolaylık sağlamalıdır.

## KAYNAKLAR

- BOZKURT, Ömer, ERGUN, Turgay ve SEZEN, Seriyne (1998), **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, TODAİE Yayını, Ankara.
- DPB - DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI (2013), "*Kamu Personel Sisteminin Sorunları ve Çözüm Önerileri ve 2023 Vizyonu Çalıştayı*", **E-Haber (Kurumsal Web Sayfası)**, <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/haber/kamu-personel-sisteminin-sorunlar%C4%B1-cozum-onerileri-ve-2023-vizyonu-cal%C4%B1stay%C4%B1-270> (Erişim Tarihi: 15.08.2019).
- DPB - DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞI (2018), **Kamu Personeli İstatistikleri**, Devlet Personel Başkanlığı Yayını, Ankara, <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/istatistikler/kamu-personeli-istatistikleri> (Erişim Tarihi:15.08.2019).
- GÖZLER, Kemal (2009), **İdare Hukuku**, Ekin Kitabevi, Bursa, 2.Baskı, Cilt:2.
- GÜLER, Birgül Ayman (2005), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara.
- KAYAR, Nihat (2011), **Kamu Personel Yönetimi**, Ekin Yayınları, Bursa, 3.Baskı.
- MECEK, Mehmet ve DOĞAN, Hüsnü (2015), "*İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi*", **İdari ve Mali Açından Türkiye'de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya, ss.209-272.
- ÖRNEK, Acar (1998), **Kamu Yönetimi**, Meram Yayın Dağıtım, İstanbul.
- TDK - TÜRK DİL KURUMU (2011), "*Personel*", **Güncel Türkçe Sözlük**, Türk Dil Kurumu Yayını, Ankara, 11.Baskı, [www.sozluk.gov.tr](http://www.sozluk.gov.tr) (Erişim Tarihi: 15.08.2019).
- YILDIRIM, Cuma (2016), "*Türk Kamu Personelinin Kişilik Özellikleri Üzerine Bir Araştırma: Samsun İl Yönetimi Örneği*", **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Samsun.



## Türkiye’de Merkezi Yönetimin Sosyal Medya Kullanımı: Bakanlıkların Twitter Hesapları Üzerine Bir Analiz

*The Social Media Usage of Central Government in Turkey: An Analysis on the Twitter Accounts of Ministries*

**Volkan GÖÇOĞLU**

*Dr. Öğr. Üyesi, Afyon Kocatepe Üniversitesi,  
Dinar Uygulamalı Bilimler Yüksekokulu,  
volkangocoglu@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-7036-2416>*

Makale Başvuru Tarihi: 02.08.2019  
Makale Kabul Tarihi: 24.09.2019  
Makale Türü: Araştırma Makalesi

### ÖZET

#### **Anahtar**

#### **Kelimeler:**

Merkezi Yönetim,  
Bakanlıklar,  
Sosyal Medya,  
Twitter,

*İnternet kullanımının dünya genelinde yaygınlaşması ile birlikte internet tabanlı uygulama ve yazılımları da gelişmiş ve çeşitlenmiştir. Bu gelişme neticesinde internet tek taraflı bilgi paylaşım ağı olmaktan öteye giderek insanların ve kurumların bilgiyi birbirleriyle etkileşimde bulunarak paylaştığı bir platform haline gelmiştir. Sosyal medya bu durumun bir yansıması olarak ortaya çıkmıştır. Sosyal medya kullanımı özellikle 2000’li yılların başından bu yana önemli ölçüde yaygınlaşmıştır. Son yıllarda devlet kurumları da sosyal medyayı aktif kullanır hale gelmiştir. Bu çalışma, Türkiye’deki bakanlıkların sosyal medya kullanımlarını önde gelen bir sosyal medya platformu olan Twitter üzerinden analiz etmektedir. Çalışmada, bakanlıkların 2019 yılında paylaştıkları toplam 8883 adet tweet incelenerek, kurumların bu tweetleri hangi amaçlarla paylaştığı belirlenmeye çalışılmıştır.*

#### **Keywords:**

Centralized  
Adminstration,  
Ministries,  
Social Media,  
Twitter,

### ABSTRACT

*With the widespread use of the Internet, internet-based applications and software have developed and diversified. As a result of this development, the internet has become more than a unilateral information sharing network and has become a platform where people and institutions interact and share information each other. Social media has emerged as a reflection of this situation. The use of social media has increased considerably since the beginning of the 2000s. In recent years, government agencies have become active users of social media. This study analyzes the social media usage of ministers in Turkey on the scope of Twitter which is a leading social media platform. In this study, a total of 8883 tweets shared by the ministries in 2019 were examined and the purpose of the sharing was tried to be determined.*

## 1. GİRİŞ

Gelişen bilgi teknolojileri, yaygınlaşan internet kullanımı ile birlikte insanların ve kurumların bilgiye daha kolay ulaşmasını sağlayacak oluşumları beraberinde getirmiştir. Söz konusu oluşumlar öncelikle bilgiyi insanlara tek taraflı sunan kişisel ve kurumsal internet siteleri, bloglar, online ansiklopediler olarak hayata geçmiştir. Sonraki dönemlerde ise bilgi alışverişini tek taraflı olmaktan çift taraflı olmaya eviren sanal oluşumlar ortaya çıkmıştır. İnteraktif blog siteleri, açık kaynaklı ansiklopediler, katılımlı paylaşım portalları (torrentler) ve nihayet sosyal medya platformları internetin vazgeçilmezleri arasına girmiştir. O'Reilly (2007), bilgi alışverişindeki “tek taraflıdan çift taraflı akışa geçme” sürecini iki ayrı dönem olarak ele almıştır. Ona göre internetin Britannica Online, mp3.com, Ofoto gibi siteler aracılığıyla kullanıcılara tek taraflı bilgi sunduğu dönem Web 1.0 dönemidir. Sosyal medyanın ortaya çıkması, internet sitelerinin ve programlarının hem kullanıcıya bilgi verme hem de kullanıcıdan bilgi alma gibi çift fonksiyon kazandığı, Wikipedia, Napster, Youtube, Facebook, Twitter gibi interaktif ve katılımcı platformların yaygın olarak kullanılmaya başladığı dönem ise Web 2.0 dönemidir. Bilginin paylaşım yönünün değişimini yansıtan bu iki dönem aynı zamanda söz konusu platformların kullanım amaçlarının değişimini de beraberinde getirmiştir. Web 2.0'ın en önde gelen platformlarından olan sosyal medya, kamu kurumlarınca da hem vatandaşa bilgi vermek hem de vatandaştan dönüt almak için kullanılır olmuştur. Hem merkezi yönetime bağlı kurum ve kuruluşlar hem de belediyeler kendilerine Facebook, Twitter, Youtube gibi önde gelen çeşitli sosyal medya platformlarında resmi kullanıcı hesapları açmaya ve sosyal medyayı bu amaçla aktif şekilde kullanmaya başlamışlardır.

Modern demokrasilerde ve yönetimlerde politikacıların üretecekleri politikalara doğrudan etkide bulunan veya bulunması gereken unsurlar vatandaşlar ve kamuoyudur. Sosyal medya kullanımının yaygınlaşması, politikacılar ile vatandaşlar arasındaki etkileşimi hızlandırmıştır. Bu sayede, vatandaşların üretilen kamu politikalarına karşı tepkilerini ilgili mercilere ulaşmasını kolaylaştırmıştır. Aynı şekilde politikacıların yaptıkları uygulamalardan dolayı bu platformlardan halka hesap vermesi de kolaylaşmıştır (Çıldan vd., 2012:3). Sosyal medya ile birlikte vatandaşlar, kurumların ilgili birimlerine telefon, dilekçe ya da mektup yerine, yorum, tweet, whatsapp mesajı vb. sosyal medya iletileriyle ulaşabilir hale gelmişlerdir (McNutt, 2012:13; Göçoğlu, 2014:70). Bu gelişmeler, kamu kurumlarının sosyal medya kullanımını gün geçtikçe bir gereklilik ve bunun ötesinde bir kamu hizmeti haline gelmesini sağlamıştır. Bu çalışma, ele alınan bu hususlar doğrultusunda, sosyal medya ve kullanımının iyiden iyiye olgunlaştığı bu dönemde, “*Türkiye’deki bakanlıklar sosyal medyayı hangi fonksiyonlarda kullanmaktadır?*” araştırma sorusuna cevap olarak, Türkiye’deki bakanlıkların sosyal medya kullanım eğilimlerini analiz etmeyi amaçlamaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde kamu kurum ve kuruluşlarının sosyal medya kullanımları ilgili literatür temelinde ele alınmıştır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise bakanlıkların sosyal medya hesapları üzerinde gerçekleştirilen bir içerik analizine yer verilmiştir. Bakanlıkların hangi sosyal medya platformlarını öncelikli olarak kullandıkları, hangi sosyal medya platformlarını ne amaçlarla kullandıkları (kurumsal bilgilendirme, kamu spotu, politika sunumu, bayram/özel gün kutlama, vatandaşın fikir alma/anket) gibi kriterler bu analiz kapsamında sorgulanmıştır. Araştırmanın sonuç kısmında ise analizden elde edilen bulgular doğrultusunda tanımlayıcı sonuçlar ortaya konmuştur.

## 2. LİTERATÜR TARAMASI

Kamu kurum ve kuruluşlarında sosyal medya kullanımının son yıllarda bilgi iletişim teknolojilerinde yaşanan gelişmeler ile internet kullanımının yaygınlaşmasına bağlı olarak geliştiğini iddia etmek yanlış bir savunu olmayacaktır. Bu sebep-sonuç ilişkisinde, çevrenin geldiği nokta ve buna bağlı olarak ortaya çıkan itici gücün yanında, temelde birtakım devlet ve yönetim teorilerinin de etkisinin olduğunu atlamamak gerekmektedir. Hiç kuşkusuz Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ) (Osborne ve Gaebler, 1992) anlayışının getirdiği devlette verimlilik, etkinlik, etkililik, şeffaflık ve hesap verebilirlik ilkelerinin benimsenme ve uygulanma çabası dolaylı olarak kamu kurumlarında sosyal medya kullanımını desteklemiştir. Buna genel ve somut bir örnek verilecek olursa Amerika Birleşik Devletlerinde (ABD), Barack Obama döneminde Beyaz Saray tarafından yayınlanan memorandumda “Şeffaf Hükümet Direktifi” (Open Government Directive) yer almış ve yönetimde şeffaflık, vatandaş katılımı ve işbirliği ilkeleri vurgulanmıştır (White House, 2009). Söz konusu direktifte ayrıca her bir kamu kurumunun kendi resmi internet sitesinde faaliyetleri, bilgi edinme hakkı, organizasyon şeması, analiz ve koordinasyon kapasitesi gibi verilerinin vatandaşlara sunulması şart koşulmuştur (McDermott, 2010:412). Diğer yandan devlet kurumlarında sosyal medya kullanımını, Denhardt’ların 2000’li yılların hemen başında, YKİ anlayışına eleştiri olarak ortaya koydukları Yeni Kamu Hizmetinin (YKH) “Hizmet” fonksiyonunun çağrı yakalamış bir uzantısı olarak gören araştırmacılar da vardır (Brainard ve McNutt, 2010:839).

Rooksby ve Sommerville’nin (2012:399) altını çizdiği üzere, dönemin ABD Başkanı Obama, söylemlerinde direkt olarak söz etmese de Web 2.0 ve getirilerinin kamu kurum ve kuruluşlarının kendi aralarında, özel sektör şirketleriyle ve vatandaşlarla iletişim ve etkileşimi artırmak üzere kullanılmasına vurgu yapmıştır. Diğer yandan İngiltere İç işleri Bakanlığının sosyal medya kullanımı da çalışmada derinlemesine incelenmiştir. Sosyal medyayı vatandaş ve diğer organizasyonlarla iletişimde aktif bir şekilde kullanan bakanlığın, hitap ettiği sosyal medya kullanıcısı kitlesinin büyümesi ve taleplerinin artmasıyla karşı karşıya kaldığı sosyal medya yönetim sorununun altını çizmişlerdir. Yazarlar (Rooksby ve Sommerville, 2012:408-411), bakanlıktan örnekle kamu kurum ve kuruluşlarında sosyal medya yönetiminde ortaya çıkabilecek muhtemel sorunları elle almışlardır. Kurumda “sosyal medya yönetiminin sınırları” ilk sorun olarak belirtilmiştir. Burada iç yönetim ve dış yönetim olarak iki fonksiyondan bahsedilmektedir. İç yönetim, daha çok bakanlık personelinin ve bakanlıkla bağlı olarak dış bir firmada ya da organizasyonda çalışan personelin kurum içi ve kendi sosyal yaşantısı için sosyal medya kullanımının yönetilmesidir. Dış yönetim ise kurumun sosyal medya hesaplarının kurumun vatandaş ya da diğer organizasyonlarla iletişimi için kullanılmasıdır. Bu iki yönetimde de belirli prosedür ve normların belirlenmesi ve uygulanması gerekmektedir. Diğer bir sorun ise “sınırlı kontrol” sorunudur. Bakanlıkların internette yer edinmiş tüm sosyal medya platformlarını aktif olarak kullanması ve bunları yönetmesi oldukça zordur. Bu yüzden bakanlıklar bunlar arasından belirli platformları seçmelidirler. Seçilen platformlarda da kontrolün sınırı ise insan kaynağına ve bu kaynağın yeteneklerine bağlıdır. Gözleme sorunları da bakanlıkların sosyal medya kullanımlarında göze çarpmaktadır. Zira sosyal medya platformlarında vatandaşlar yalnızca bakanlık tarafından paylaşılan gönderileri görebilmektedir. Bunların daha gelişmiş sistemleri olarak, bakanlıkların kendi internet sitelerinde faaliyetlerin sunulması, birimlerin kamera ile gözlemlenebilmesi gibi imkânlar olsa da, kurumlar bu gibi uygulamaları, siber güvenlik kaygılarıyla bu platformlara yansıtılmayı tercih edebileceklerdir. Diğer yandan sosyal medya sitelerinin birbirleri ile bağlantılı olması (birbirleri arasında paylaşım yapılabilmesi, ortak kullanıcı verileri kullanması) durumu, kurumun sosyal medya yöneticileri iyi yönetilmelidir. Son olarak sosyal medya platformları sürekli güncellenen ve yeni uygulamalar geliştirerek edinen platformlardır. Yöneticiler bu değişimlere de ayak uydurmalıdırlar.

Sosyal medyanın doğasında iş birliği ve katılımcılık vardır. Devlet kurumlarının sosyal medyayı kullanma amaçları da öncelikle bilgi verme amaçlı olmanın yanında, etkileşimi ve sosyal medyanın doğasında olduğu üzere işbirliği ve katılımı desteklemektir (Khan vd., 2014a:62). Bu yönüyle sosyal medya ülkelerin devlet kurumlarınca vatandaşlarla etkileşim kurmak üzere kullanılmakta ve bu kullanım gün geçtikçe gelişmektedir. Bu duruma örnek olarak Khan ve arkadaşlarının (2014b) Güney Kore üzerinde yaptıkları çalışma gösterilebilecektir. Çalışmanın sonuçlarına göre ülkedeki kamu kurumlarının kurumlar arası etkileşimde kullanımı oldukça yaygındır ancak kurumların direkt olarak vatandaşları hedef alan ve onları sosyal medya aktivitelerine katılıma teşvik etmek üzere kullanımı zayıf kalmaktadır. Çalışmada ortaya konulan ana öneri ise kurumların, sosyal medya üzerinden işbirliği ve katılım ile vatandaşların ihtiyaçlarını karşılayabilecek seviyeye gelmesidir. Yine Güney Kore’nin Gıda, Tarım ve Orman Bakanlığının Twitter kullanımı üzerine yapılan başka bir çalışmada (Cho ve Park, 2012), bakanlığın bu sosyal medya platformunu yoğun olarak kullandığı belirlenirken, diğer çalışmadan ayrı olarak, bu kullanımın sadece kurumdan vatandaşlara ve vatandaşlardan kuruma yönlü bir iletişimi sağlamadığını ortaya çıkarmıştır. Çalışmada yapılan ağ analizinde, vatandaşların, kurum sosyal medya hesapları üzerinden belirli politika ve konulara karşı kuruma karşı da işbirliklerinde bulunmak üzere iletişime geçtiklerinin altı çizilmiştir. Bergquist ve arkadaşları (2017) ise devlet kurumlarının sosyal medyada vatandaşlarla etkileşimde olmasının, bu platformda kurumlar tarafından tanıtılan ve hakkında bilgi verilen politikaların kamuoyu nezdinde meşruiyet kazanmasına olumlu etki ettiğini vurgulamaktadırlar.

Chun ve arkadaşları (2010:5), daha önce bahsi geçen ve sosyal medyanın da bir çıktısı olduğu Web 2.0’ı, kamu yönetimi ile birlikte ele almış ve sosyal medyayı vatandaşlarla etkileşim için kullanan kamu yönetimini Devlet 2.0 olarak nitelendirmiştir. Onlara göre Devlet 2.0, vatandaşlar, devlet ve veri arasında bağlantı sağlayan bir olgudur. Devlet 2.0’dan önceki yapı ise Geleneksel Dijital Devlet (GDD) olarak isimlendirilmiştir. GDD bilgi sağlayıcı iken Devlet 2.0 bilginin kaynağı, GDD servis sağlayıcı iken Devlet 2.0 servis talebi alan, GDD politikayı dayatan iken Devlet 2.0 politikayı münazara eden ve yönetimi sağlayan yapı olarak betimlenmiştir. Bertot ve arkadaşları (2012) ise sosyal medyanın devlet kurumları tarafından yoğun olarak kullanılmaya başlanması ile birlikte yapılan ve yapılacak hukuki düzenlemelerin öneminin arttığının altını çizmişlerdir. Yazarlara göre mahremiyet, güvenlik, bilgi yönetimi, ulaşılabilirlik, sosyal içerme ve yönetim gibi konular, kurumların sosyal medya kullanımında belirli hukuki düzenlemelerle ele alınmalı ve geliştirilmelidir.

Türkiye’de de kamu kurumlarının sosyal medyaya verdiği önem geline dönemde bir hayli artmıştır. Bu durum bakanlıkların stratejik planlarında siber güvenliğe dolaylı ya da direkt olarak yer vermelerinden kolayca anlaşılabilir. Gülşan’ın (2018) çalışmasında yer verdiği üzere, Gençlik ve Spor Bakanlığının 2018-2022 stratejik planında "*stratejik yönetim anlayışı ile etkin ve verimli hizmet sunabilmek amacıyla kurumsal*

*kapasitenin gelişimini sürdürmek ve çalışanların kurumsal bağlılığını güçlendirmek*" stratejik amacını gerçekleştirmek üzere, "*web siteleri, sosyal medya platformları, mobil teknolojiler kullanılarak hedef kitleye etkili yoldan ulaşmak ve alınan geri dönüşler sonucunda hizmet kalitesini artırmak*" stratejisi buna somut bir örnek olarak verilebilecektir. Diğer yandan çalışmada (o dönemdeki isimleriyle) Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Orman ve Su İşleri Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Denizcilik ve Haberleşme Bakanlığı, Avrupa Birliği Bakanlığı ve Gıda ve Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının dönem strateji belgelerinde sosyal medyanın da yer aldığı altı çizilmektedir. Bu kapsamda, Türkiye’de bakanlıkların önemli bir sosyal medya platformu olan Twitter kullanımları, bir sonraki bölümde derinlemesine analiz edilecektir.

### 3. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Bu araştırmada Türkiye’deki bakanlıkların sosyal medya kullanımları, bu platformların kurumlar tarafından kullanım amaç ve fonksiyonları temelinde incelenmektedir. Araştırmada öncelikli olarak, bakanlıkların sosyal medya platformlarını hangi fonksiyonlarla kullandıklarını analiz etmek için 16 bakanlığın resmi Twitter hesapları yüzeysel olarak incelenmiştir. Yapılan inceleme sonucunda bakanlıkların Twitter’daki tweetlerinin genel olarak şu altı fonksiyonda kullanıldığı belirlenmiştir:

- ❖ Bakanın kendi Twitter hesabından paylaştığı tweetleri retweet yapma
- ❖ Bakanlık tarafından kamuoyuna kurumsal bilgilendirme
- ❖ Kamu spotu yayınlama
- ❖ Bayram, özel gün kutlama/başsağlığı, anma
- ❖ Diğer kurumlarla etkileşim/diğer kurumlardan ya da devlet adamlarından retweet yapma

Yukarıda sıralanan genel fonksiyonlar bağlamında, analiz için 6 adet kod üretilmiş ve bu kodlar temelinde bakanlıkların resmi Twitter hesapları üzerinde tweet metni ve içeriğinin incelenerek araştırmacı tarafından yorumlanmak suretiyle ilgili kodlara yerleştirildiği bir içerik analizi (Taşvancı ve Aslan, 2001) gerçekleştirilmiştir. Kullanılacak kodlar, Bakandan Retweet, Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi, Kamu Spotu, Bayram/Özel Gün Kutlama/Anma/Başsağlığı, Diğer Kurumlarla Etkileşim ve Vatandaşın Fikir Alma/Anket olarak belirlenmiştir. Belirlenen “Vatandaşın Fikir Alma/Anket” kodu, tweetlerin genel fonksiyonlarını belirlemek için yapılan yüzeysel incelemede öne çıkan bir kod değildir. Araştırmacı bu kodu özellikle bakanlıkların Twitter kullanımlarının sivil katılım, vatandaşın belirli politikalar için fikir alma boyutuna da odaklanabilmek için eklenmiştir. Bunun ötesinde Twitter’ın hâlihazırda bu iş için anket uygulamasının bulunması da bu seçime önemli etkide bulunmuştur. Örneklem olarak, çıkarımların daha güncel olması ve araştırmanın kapsam olarak daha makul bir veri setinde değerlendirilebilmesi bakımından, bakanlıkların 2019 yılında attıkları tweetler belirlenmiş ve her bir bakanlığın 2019 yılı Temmuz ayına kadar (Temmuz ayı dâhil olmak üzere) attıkları toplam 8883 adet tweet içerik analizine tabi tutulmuştur. Dolayısıyla bulgulardan yapılacak olan çıkarsamalar, bakanlıkların 2019 yılı Twitter kullanımlarına ait olacaktır. Bakanlıkların bünyesinde bulunan müdürlüklerin attıkları tweetler de kurum tweetleri olarak ele alınmıştır ancak bakanlıkların taşra örgütleri, bağlı, ilgili, ilişkili kuruluşları ile bünyelerinde oluşturdukları kampanya, platform vb. organizasyonların paylaştıkları tweetler bu kapsamda ele alınmamıştır. Bunlardan yapılan retweetler, “Diğer kurumlarla etkileşim” kodu kapsamında değerlendirilmiştir. Araştırmacı tarafından okunan tweetler, yine araştırmacı tarafından yorumlanarak, belirlenen kodlardan birine dâhil edilmiştir. Tweetlerin kodlar çerçevesinde daha pratik bir şekilde gruplandırılabilmesi, bulguların sayısallaştırılabilmesi ve görselleştirilebilmesi için IBM SPSS Statistics 22 veri analizi programından faydalanılmıştır.

#### 4. BULGULAR

Araştırmanın ilk bulguları, bakanlıkların resmi Twitter hesaplarının genel durumlarına ilişkindir. Bu doğrultuda, bakanlıkların resmi Twitter hesaplarındaki takipçi sayıları, takip ettikleri hesap sayısı, resmi hesap tarafından paylaşılan toplam tweet sayıları ve kurumların bu araştırmada incelenen, 2019 yılında Temmuz ayına kadar paylaştıkları tweet sayıları aşağıdaki tabloda sunulmaktadır.

**Tablo 1.** Bakanlıkların Resmi Twitter Hesapları ve Genel Bilgiler<sup>1</sup>

Bakanlık Adı	Takipçi	Takip Edilen	Toplam Tweet	İncelenen Tweet
T. C. Sağlık Bakanlığı	473,1 B	15	15,3 B	815
T. C. İçişleri Bakanlığı	669 B	10	2,632	516
T. C. Dışişleri Bakanlığı	1,3 Mn	261	13,9 B	823
T. C. Gençlik ve Spor Bakanlığı	257,7 B	18	14,4 B	443
T. C. Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	139,1 B	50	11,4 B	811
T. C. Milli Eğitim Bakanlığı	501 B	21	3,890	453
T. C. Milli Savunma Bakanlığı	383,2 B	2	2710	793
T. C. Ticaret Bakanlığı	39,2 B	86	1631	276
T. C. Hazine ve Maliye Bakanlığı	159,8 B	18	871	82
T. C. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı	85,1 B	26	714	213
T. C. Adalet Bakanlığı	355,9 B	29	1336	194
T. C. Tarım ve Orman Bakanlığı	107,5 B	38	3363	838
T. C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	142,8 B	149	9644	567
T. C. Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	275,4 B	342	12 B	797
T. C. Kültür ve Turizm Bakanlığı	117,4 B	47	11,8 B	670
T. C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı	119,3 B	67	3794	592
<b>TOPLAM İNCELENEN TWEET</b>				<b>8883</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Bakanlıkların resmi Twitter hesaplarının genel durumlarına bakıldığında, en çok dikkat çeken nokta, Dışişleri Bakanlığının takipçi sayısının diğer bakanlıklardan açık ara önde olduğudur. Bu, sosyal medya kullanıcı vatandaşların, ülke politikalarından en çok dış politikaya önem verdiğini göstermektedir. Bunun yanında, Dışişleri bakanlığının resmi hesabından paylaşmış olduğu tweet sayısı da bir hayli fazladır. Twitter hesabının bakanlık tarafından aktif olarak kullanılıyor olmasının, kurumun Twitter’da takipçi sayısının fazla olmasına olumlu etki ettiği düşünülmektedir. Takipçi sayısı en az olan bakanlık, Ticaret Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Resmi Twitter hesabında en fazla tweet paylaşan bakanlık, Sağlık Bakanlığıdır. En fazla Twitter hesabı takip eden bakanlık ise Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığıdır.

Araştırmanın bakanlıklar üzerindeki spesifik bulguları ise bakanlıkların Twitter hesaplarında 2019 yılında (Temmuz ayı sonuna kadar) paylaştıkları tweetlerin belirlenen kodlar bağlamında içerik analizine tabi tutulması neticesinde ortaya çıkmıştır. Bu doğrultuda aşağıda, bakanlıkların Twitter hesaplarında paylaştıkları tweetler ve

1 Tablodaki veriler, 2019 yılı, Temmuz ayına aittir.

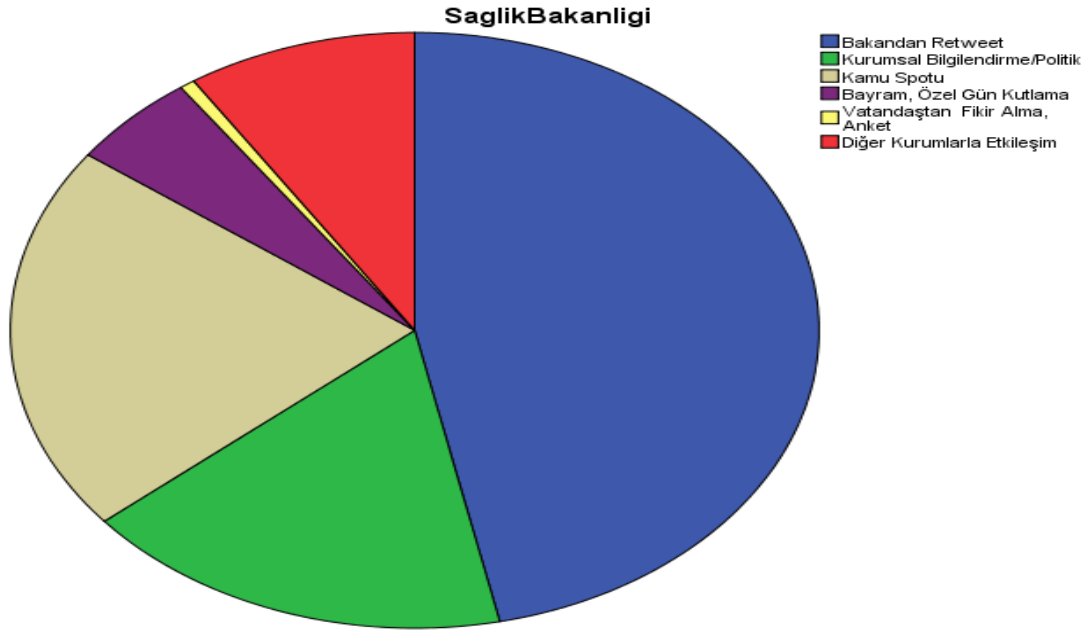
bunların kodlar arasındaki dağılımı tablolar çerçevesinde sayısal ve pasta dilimi grafikler desteğiyle görsel olarak sunulacaktır.

**Tablo 2.** Sağlık Bakanlığının Tweetlerinin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	380	46,6
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	141	17,3
Kamu Spotu	172	21,1
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	42	5,2
Vatandaşın Fikir Alma, Anket	5	0,6
Diğer Kurumlarla Etkileşim	75	9,2
<b>TOPLAM</b>	<b>815</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 1.** Sağlık Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı



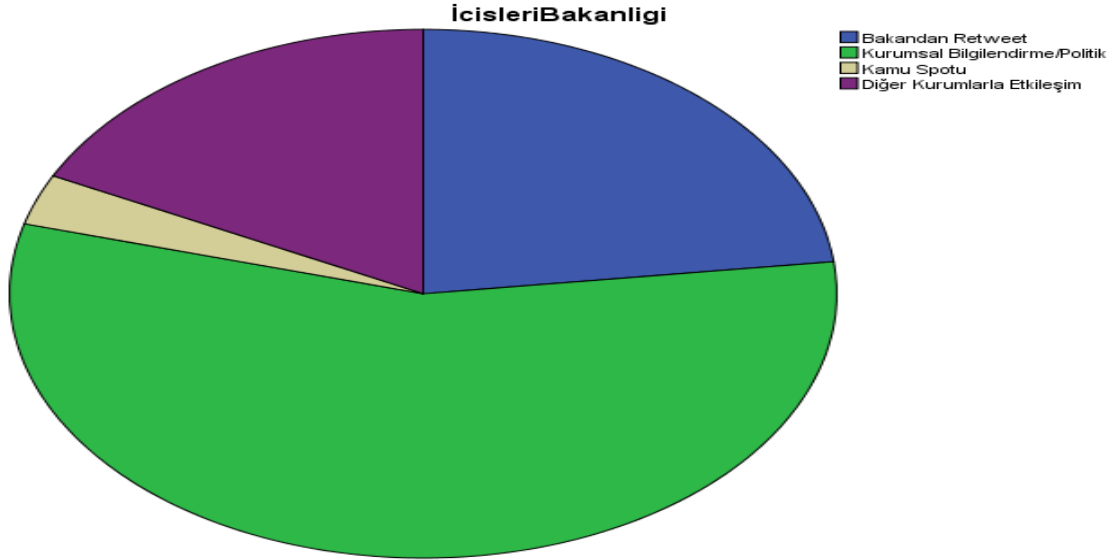
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Resmi Twitter hesabından en fazla tweet paylaşımında bulunan bakanlık olarak belirlenen sağlık bakanlığının paylaşmış olduğu tweetlerin kodlar içerisindeki dağılımı kayda değer şekilde çeşitlidir. Bakanlık, Twitter hesabından en fazla oranda ve sayıda kamu spotu paylaşan bakanlık olarak belirlenmiştir. Diğer yandan, bakanlığın vatandaşın fikir alma/anket ile ilgili tweet paylaşımı bir hayli düşük oranda olsa da, bu orana rağmen bakanlıklar arasında bu konuda en çok tweet paylaşan bakanlık olarak belirlenmiştir. Bakanlığın tweetleri en yüksek oranda “Bakandan Retweet” kodu içerisinde yer almıştır.

**Tablo 3.** İçişleri Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	119	23,1
Kurumsal Bilgilendirme/ Politika Bildirimi	290	56,2
Kamu Spotu	16	3,1
Diğer Kurumlarla Etkileşim	91	17,6
<b>TOPLAM</b>	<b>516</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 2.** İçişleri Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

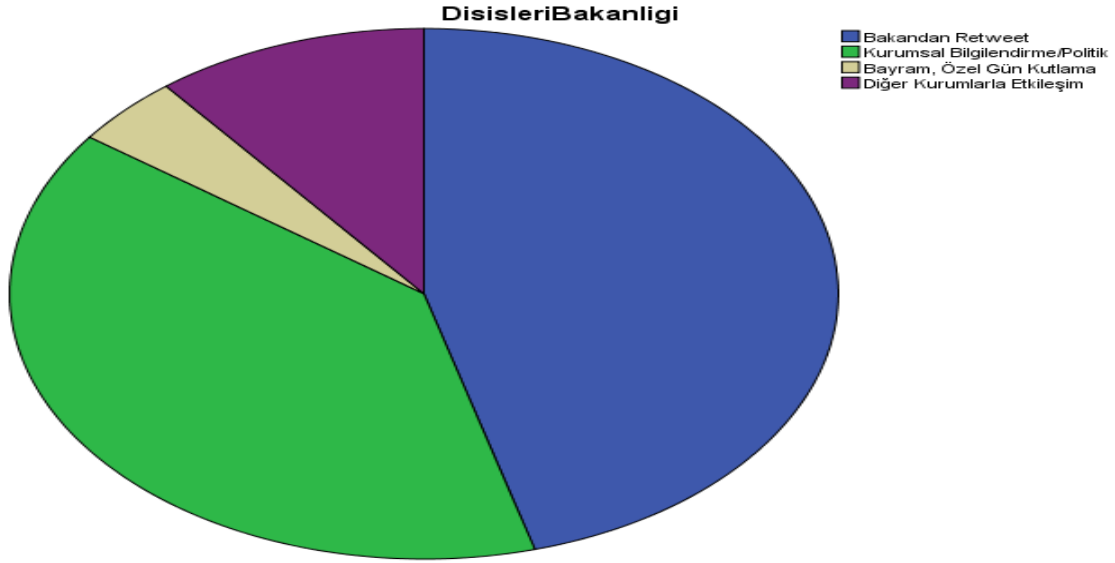
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

İçişleri Bakanlığının paylaştığı tweetler incelendiğinde, “*Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma*” ile “*Vatandaşın Fikir Alma, Anket*” kodları kapsamına giren tweet atmadığı tespit edilmiştir. Her ne kadar “*Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma*” kodu kapsamına giren tweet paylaşılmamış olsa da, bu kapsama giren tweetlerin bakandan yapılan retweetler aracılığıyla paylaşıldığı belirlenmiştir. Bakanlıktan en yüksek oranda diğer kurumlarla etkileşimde bulunan tweetler paylaşılmıştır.

**Tablo 4.** Dışişleri Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	376	45,7
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	324	39,4
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	35	4,3
Diğer Kurumlarla Etkileşim	88	10,7
<b>TOPLAM</b>	<b>823</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 3.** Dışişleri Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

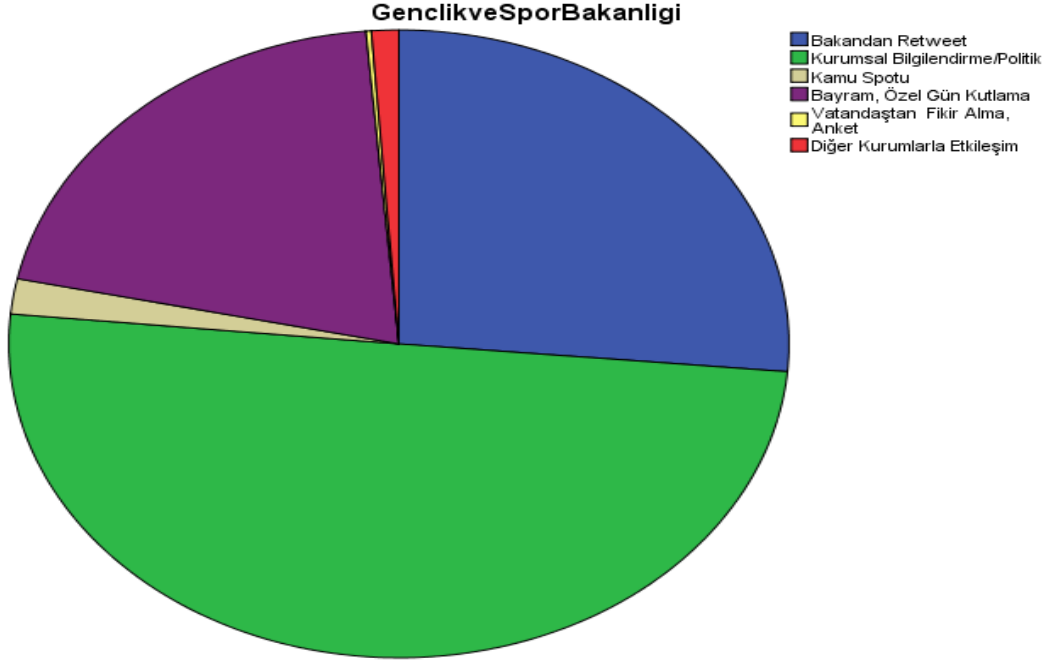
Twitter'ı paylaşılan tweet sayısı baz alındığında en aktif şekilde kullanan bakanlıklar arasında yer alan Dışişleri Bakanlığının paylaştığı tweetlerin büyük çoğunluğu “Bakandan Retweet” ve “Kurumsal Bilgilendirme/Politik Bildirimi” kodları içerisinde dağılım göstermiştir. “Kamu Spotu” ve “Vatandaştan Fikir Alma. Anket” kodu içerisine giren tweet gözlemlenmezken, diğer tweetler ise “Diğer Kurumlarla Etkileşim” ve “Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma” kodları arasında dağılmıştır.

**Tablo 5.** Gençlik ve Spor Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	117	26,4
Kurumsal Bilgilendirme/Politika bildirimi	222	50,1
Kamu Spotu	8	1,8
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	90	20,3
Vatandaştan Fikir Alma, Anket	1	,2
Diğer Kurumlarla Etkileşim	5	1,1
<b>TOPLAM</b>	<b>443</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.



**Grafik 4.** Gençlik ve Spor Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

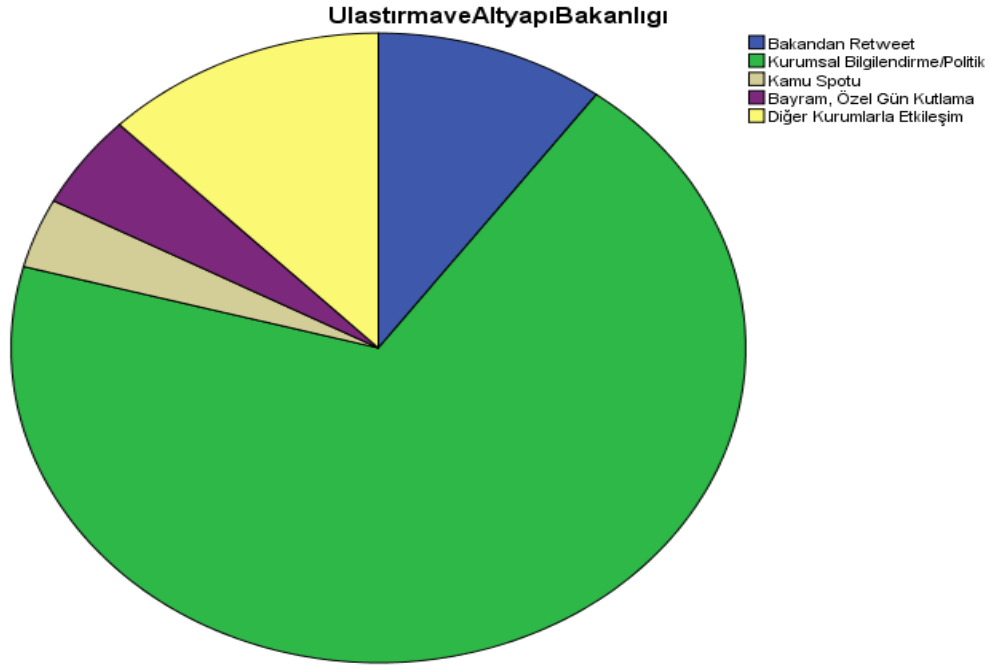
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Gençlik ve Spor Bakanlığı Twitter’da, en az sayıda diğer kurumlarla etkileşimde bulunan tweet paylaşan bakanlıklardan bir olarak belirlenmiştir. Bakanlık, “Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma” kodu kapsamına giren tweet oranının fazlalığıyla öne çıkmaktadır. Bunun sebebi, kurumun her branştan belirli başarılar göstermiş sporcular için paylaştığı kutlama ve tebrik tweetleridir. Bakanlık kamu spotu içeren tweetler ve bir de vatandaş katılımına yönelik tweet paylaşmıştır.

**Tablo 6.** Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	82	10,1
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	560	69,1
Kamu Spotu	29	3,6
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	39	4,8
Diğer Kurumlarla Etkileşim	101	12,5
<b>TOPLAM</b>	<b>811</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 5.** Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

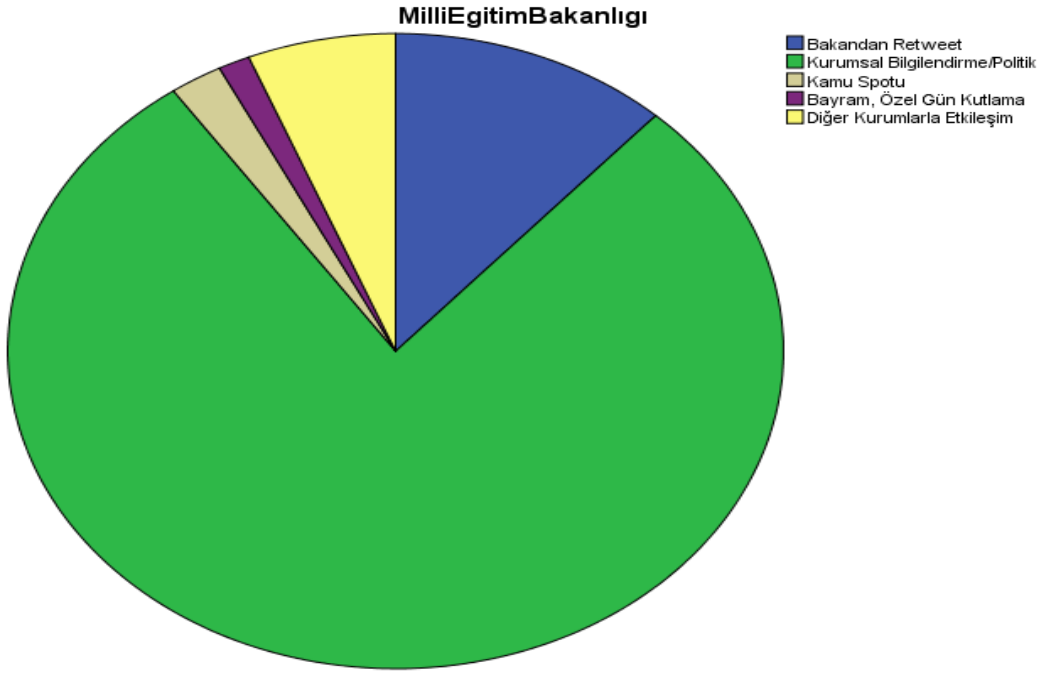
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığının paylaştığı tweetlerin büyük bir çoğunluğunun “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu kapsamına girdiği belirlenmiştir. Bu tweetlerde daha çok yol yapım ve ulaştırma hizmetlerinde gerçekleştirilen icraatlar konu edilmiştir. Diğer bakanlıklara oranla bu bakanlıkta paylaşılan kamu spotu içerikli tweetler daha fazladır. Trafik kuralları ve trafik kazalarına karşı vatandaşların uyarımı, bu tweetlerin odak aldığı başlıca konulardır. Dikkat çeken başka bir bulgu ise bakanlığın bakandan retweet ederek paylaştığı tweetlerin oranının diğer bakanlıklara göre bir hayli düşük olmasıdır.

**Tablo 7.** Milli Eğitim Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	53	11,7
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	356	78,6
Kamu Spotu	10	2,2
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	6	1,3
Diğer Kurumlarla Etkileşim	28	6,2
<b>TOPLAM</b>	<b>453</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 6.** Milli Eğitim Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

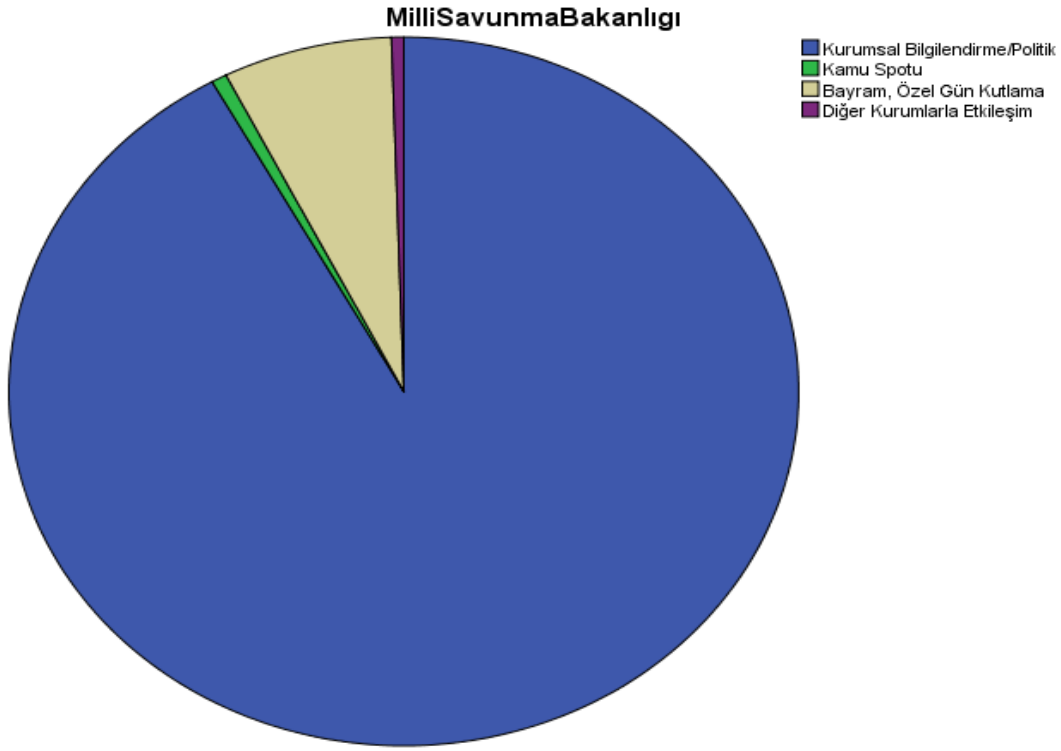
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Milli Eğitim Bakanlığının paylaştığı tweetlerin çok büyük bir oranı “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde konumlandırılmıştır. Bu tweetlerde daha çok bakanın programı, yaptığı ziyaretler, icraatlar, katıldığı toplantılar paylaşılmıştır. Bunların yanında tweetlerde düşük oranda da olsa kamu spotlarına yer verilmiştir. Bakandan yapılan retweetlerin oranı diğer bakanlıklara kıyasla düşüktür.

**Tablo 8.** Milli Savunma Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	729	91,9
Kamu Spotu	5	,6
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	55	6,9
Diğer Kurumlarla Etkileşim	4	,5
<b>TOPLAM</b>	<b>793</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 7.** Milli Savunma Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

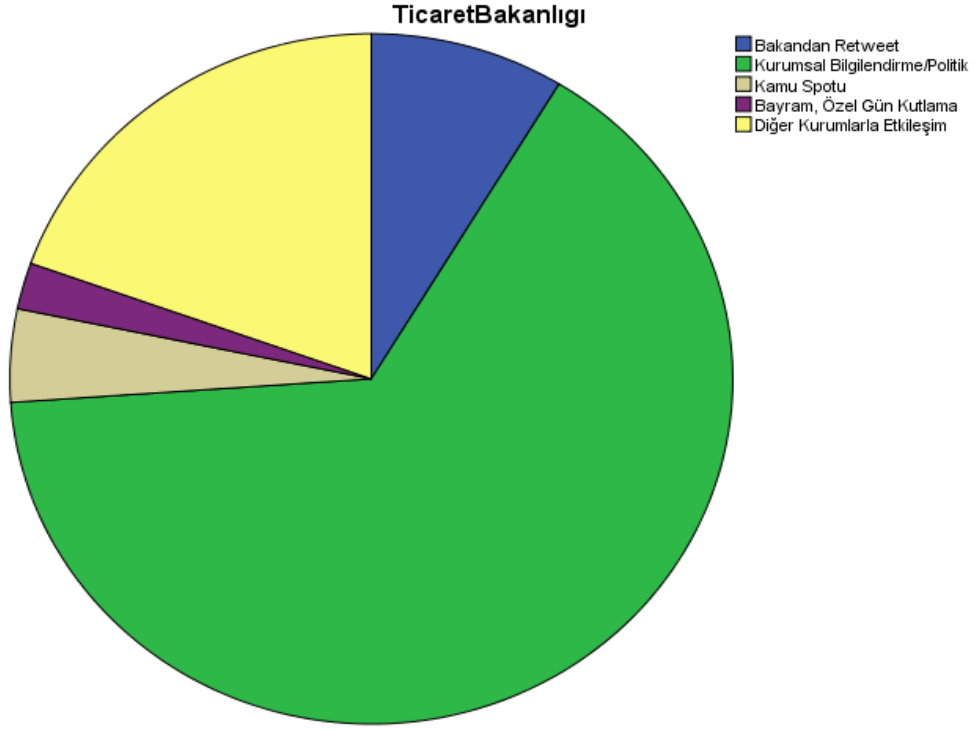
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Milli Savunma Bakanlığı da paylaştığı tweet sayısı baz alındığında, Twitter'ı en aktif şekilde kullanan bakanlıklardan birisi olarak belirlenmiştir. Bakanlığın paylaştığı tweetlerin çok büyük bir bölümü “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde yer almıştır. Söz konusu tweetlerde özellikle terörle mücadele kapsamında yapılan operasyonların kurumsal olarak kamuoyuna bildirilmiştir. Bunun dışında, araştırmanın yapıldığı dönemde ülke gündeminde olan “Rusya’dan S-400 hava savunma sistemlerinin alınması” konusuna odaklanan kurumsal ve politik bildirimler paylaşılmıştır. Bakanlığın paylaştığı tweetlerde bakandan retweet olarak paylaşılan hiç tweet bulunmaması, bakanlığın Twitter kullanımında diğer bakanlıklardan farklılaşan en büyük özelliğidir. Kayda değer bir oranda paylaşılan ve “Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma” kodu içerisinde gruplandırılan tweetlerin önemli bir kısmı ise şehitlere başsağlığı ve anma amacı ile paylaşılmıştır.

**Tablo 9.** Ticaret Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	24	8,7
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	180	65,2
Kamu Spotu	12	4,3
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	6	2,2
Diğer Kurumlarla Etkileşim	54	19,6
<b>TOPLAM</b>	<b>276</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 8.** Ticaret Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

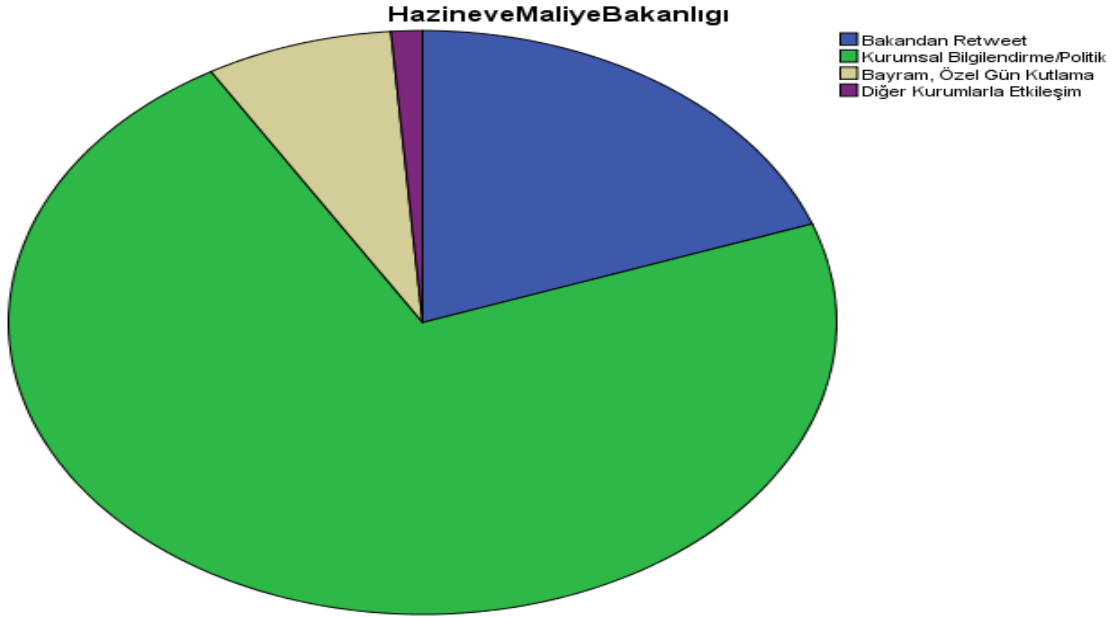
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Ticaret Bakanlığının paylaştığı tweetlere bakıldığında, tweetlerin büyük oranda “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde yer aldığı belirlenmiştir. Bunun yanında bakanlık diğer kurumlarla da kayda değer bir oranda etkileşimde bulunmuştur. Bakanlık aynı zamanda en fazla kamu spotu içeren tweet paylaşan bakanlıklardan biri olarak belirlenmiştir.

**Tablo 10.** Hazine ve Maliye Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	16	19,5
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	59	72,0
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	6	7,3
Diğer Kurumlarla Etkileşim	1	1,2
<b>TOPLAM</b>	<b>82</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 9.** Hazine ve Maliye Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

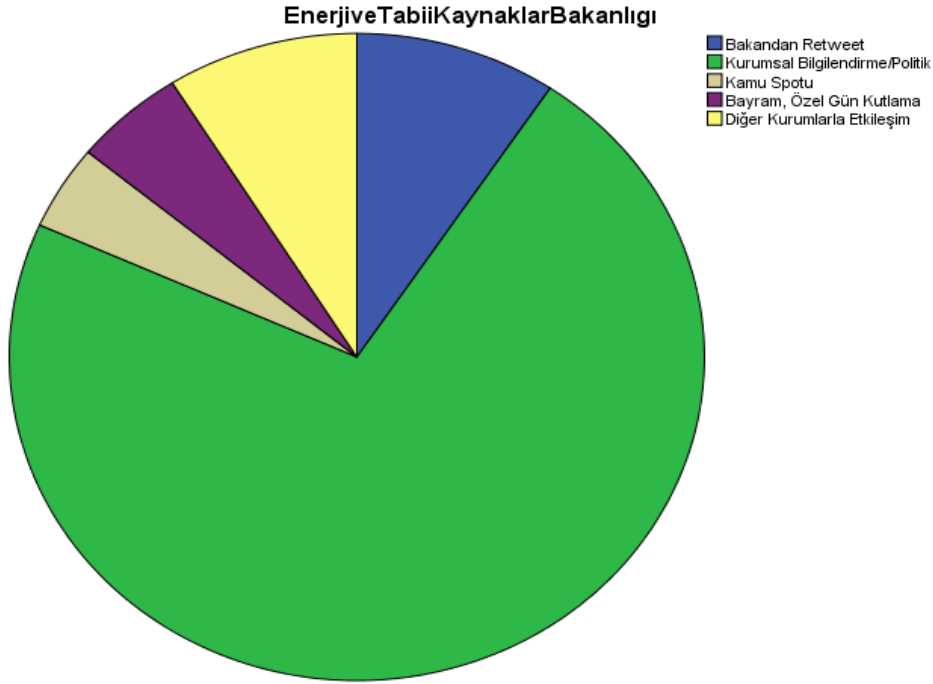
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Twitter’da 2019 yılında paylaştığı tweet sayısı bakımından en az aktif olan bakanlık Hazine ve Maliye Bakanlığı olarak belirlenmiştir. Tweetlerin büyük bir çoğunluğu “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde yer almıştır. Kamu spotu ya da vatandaşın fikir alan nitelikte tweet paylaşılmamış olup, bakandan retweet dışında kalan kodlarda dağılan tweetlerin oranı her biri için %10’un altında kalmıştır.

**Tablo 11.** Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	20	9,4
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	154	72,3
Kamu Spotu	9	4,2
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	11	5,2
Diğer Kurumlarla Etkileşim	19	8,9
<b>TOPLAM</b>	<b>213</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 10.** Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

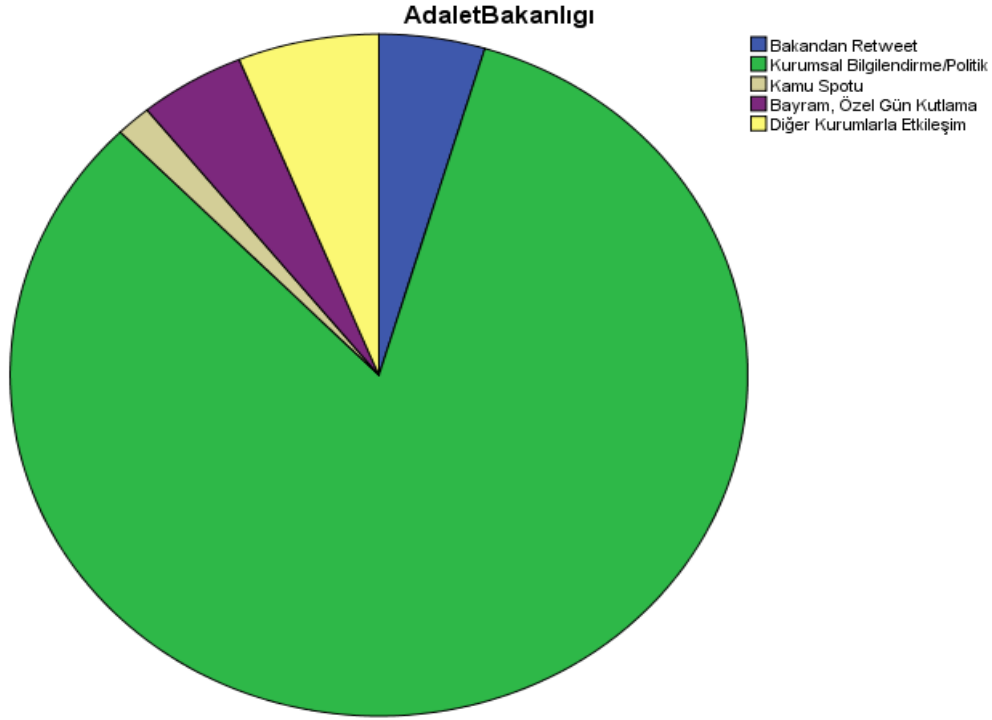
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının paylaştığı tweetlerin büyük bir oranı “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde yer almıştır. Vatandaşın fikir almaya ilişkin tweetlere rastlanmamıştır. Bakanlığın paylaştığı diğer tweetler ise geriye kalan kodlar arasında her bir kod için %10 oranının altına olmak üzere neredeyse homojen bir şekilde dağılım göstermiştir.

**Tablo 12.** Adalet Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	9	4,6
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	161	83,0
Kamu Spotu	3	1,5
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	9	4,6
Diğer Kurumlarla Etkileşim	12	6,2
<b>TOPLAM</b>	<b>194</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 11.** Adalet Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

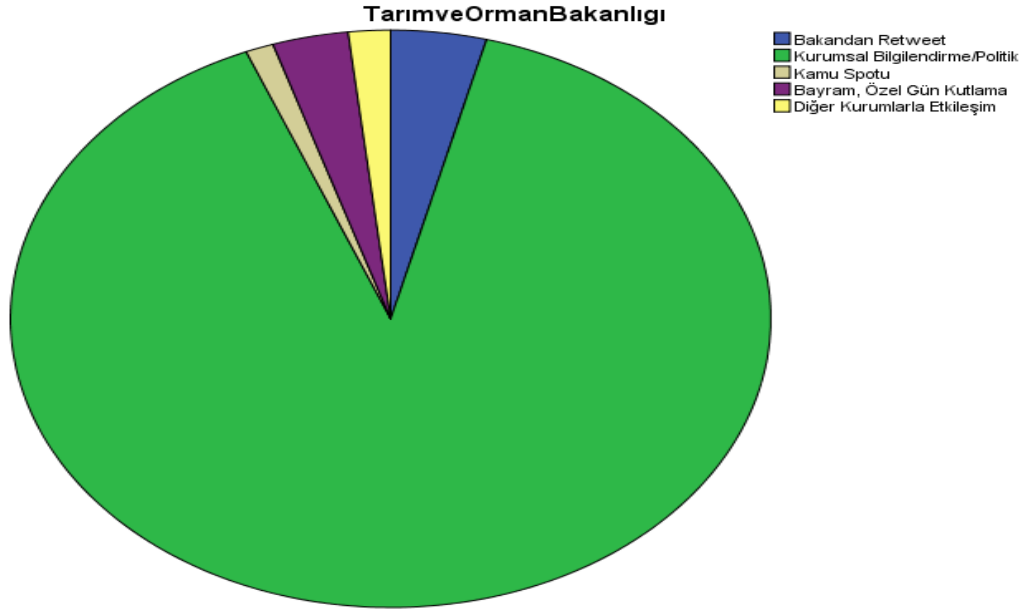
Adalet Bakanlığı tarafından Twitter’da paylaşılan tweetlerin büyük oranı “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde kendine yer bulmuştur. Bakanlığı, sosyal medya kullanımı konusunda diğer bakanlıklardan ayıran en büyük özellik, kurum bünyesinde bulunan müdürlükler ve özellikle daire başkanlıklarının da kendilerine ait aktif kullanılan resmi Twitter hesaplarının olmasıdır. Bakanlık bazı tweetleri kendi resmi hesabından paylaşmak yerine, söz konusu alt birimlerin Twitter hesaplarından paylaşılan tweetleri retweet etmek suretiyle paylaşmaktadır. Araştırmada bu alt birimlerin paylaştıkları tweetlerin bakanlık tarafından retweet edilmesi, araştırmanın yönteminde de belirtildiği üzere “Diğer Kurumlarla Etkileşim” kodu içerisinde değerlendirilmemiştir. Bu yüzden söz konusu koda ait oran düşük kalmıştır.

**Tablo 13.** Tarım ve Orman Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	34	4,1
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	752	89,7
Kamu Spotu	10	1,2
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	27	3,2
Diğer Kurumlarla Etkileşim	15	1,8
<b>TOPLAM</b>	<b>838</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.



**Grafik 12.** Tarım ve Orman Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

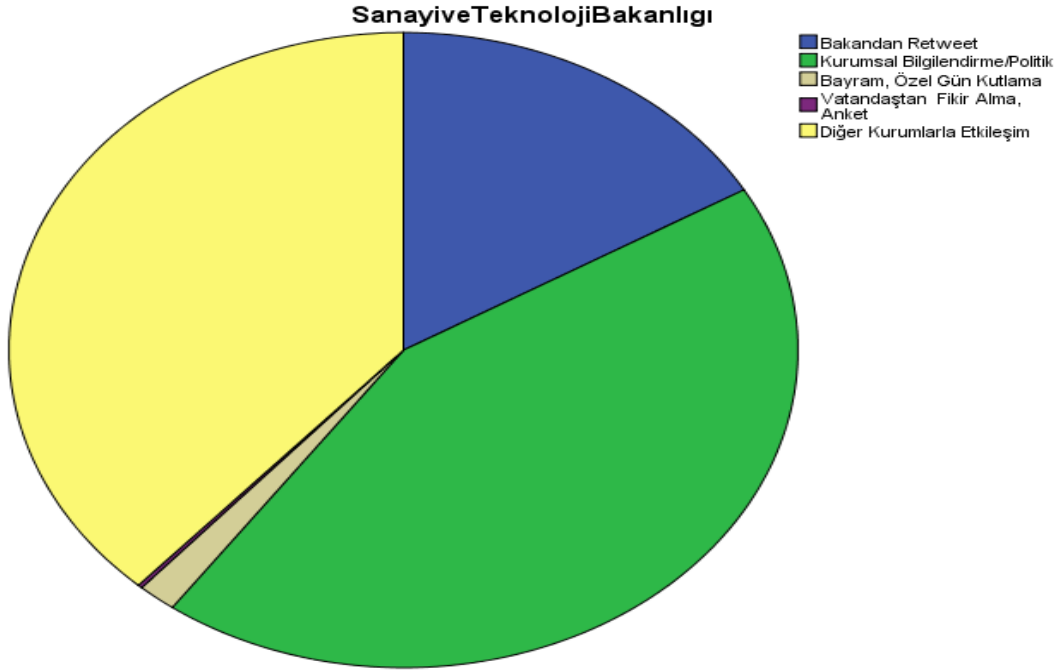
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tarım ve Orman Bakanlığı da paylaştığı tweet sayısı göz önüne alındığında Twitter’da en aktif bakanlıklar arasında yerini almıştır. Bakanlığın paylaştığı tweetlerin büyük bir çoğunluğu “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu altında konumlanmıştır. Diğer tweetler ise “Vatandaşın Fikir Alma/Anket” kodu dışındaki diğer kodlar arasında %5 oranından düşük olmak suretiyle dağılmışlardır.

**Tablo 14.** Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	94	16,6
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	246	43,4
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	9	1,6
Vatandaşın Fikir Alma, Anket	1	,2
Diğer Kurumlarla Etkileşim	217	38,3
<b>TOPLAM</b>	<b>567</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 13.** Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

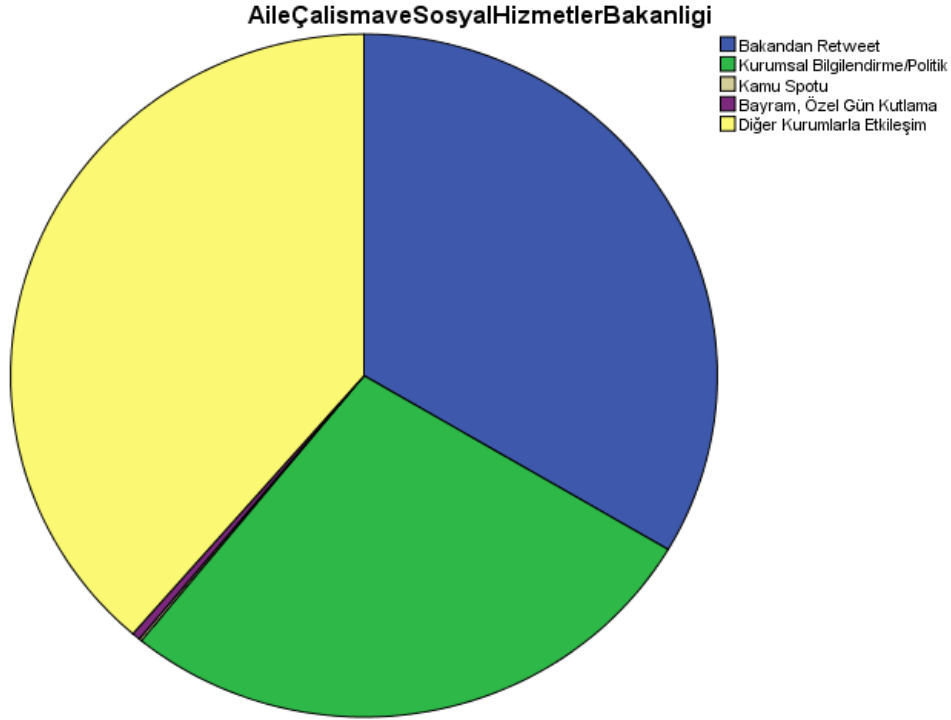
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının tweetleri incelendiğinde tweetler en yüksek oranda “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” ve “Diğer Kurumlarla Etkileşim” kodları arasında dağılım gösterdiği tespit edilmiştir. Tweetlerin önemli bir bölümü de “Bakandan Retweet” kodu içerisinde yer almıştır. Bakanlığın vatandaşın fikir almaya yönelik de bir tweet tespit edilmiştir. Bayram özel gün kutlamaya yönelik tweetler genel olarak bakandan retweet edilmiştir.

**Tablo 15.** Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	267	33,5
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	218	27,4
Kamu Spotu	1	,1
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	3	,4
Diğer Kurumlarla Etkileşim	308	38,6
<b>TOPLAM</b>	<b>797</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 14.** Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

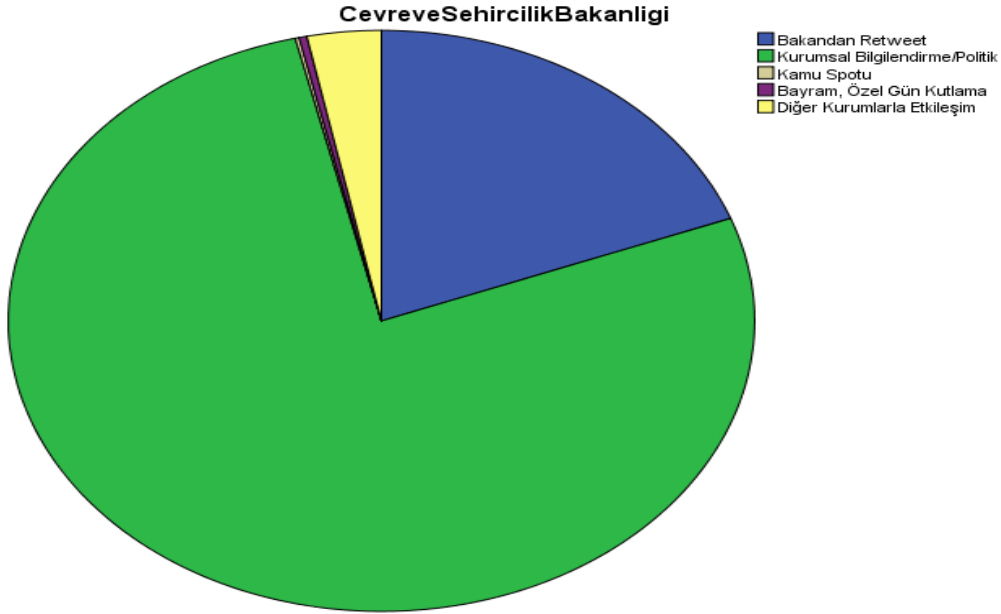
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının paylaştığı tweetler de diğer bakanlıklarda genel olarak gözlemlenen “Bakandan Retweet”, “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi”, ve “Diğer Kurumlarla Etkileşim” kodları arasında dağılım göstermiştir. Bakanlığı diğer bakanlıklardan ayıran en büyük farklılık, “Bayram, Özel Gün Kutlama” tweetlerinin kurumun kendi hesabından yazılarak paylaşılmaması, bunun yerine diğer kurumların (söz konusu bakanlığa bağlı ya da bağlı olmayan ancak araştırmada belirtilen kapsam dışında kalan) paylaştıkları bayram, özel gün kutlama tweetlerinin retweet edilmesidir. Bu yüzden araştırmada Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının bu kod içerisinde dağılım gösteren tweet sayısı bir hayli düşük kalmıştır.

**Tablo 16.** Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	114	19,3
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	456	77,0
Kamu Spotu	1	,2
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	2	,3
Diğer Kurumlarla Etkileşim	19	3,2
<b>TOPLAM</b>	<b>592</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 15.** Çevre ve Şehircilik Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

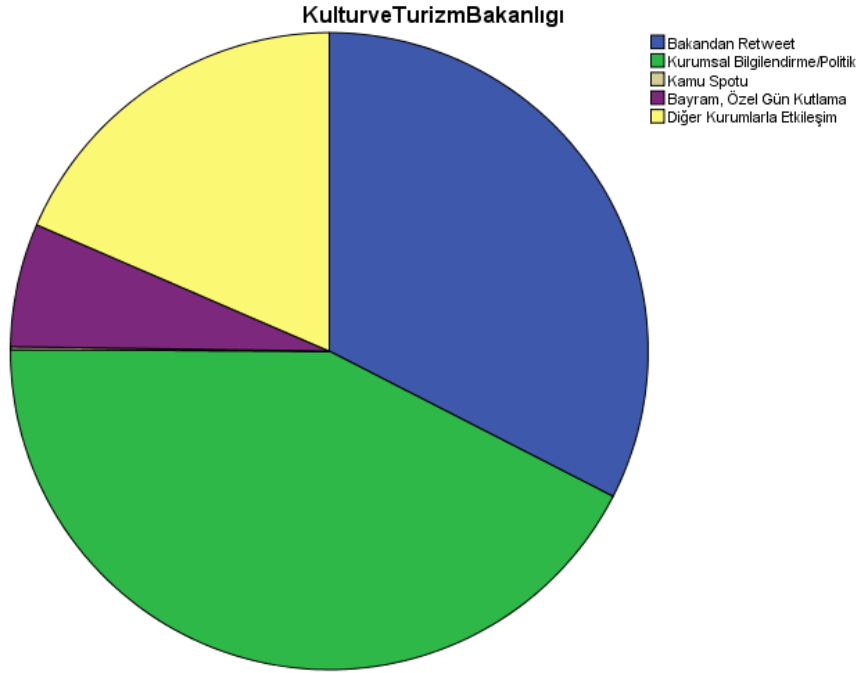
Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından paylaşılan tweetler analiz edildiğinde, söz konusu tweetlerin büyük oranda “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodu içerisinde bulunduğu, tespit edilmiştir. Bunlar dışında kalan tweetlerin büyük oranı da “Bakandan Retweet” kodu içerisinde dağılım göstermiştir. Bu bakanlıkta da Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında bir yönüyle farklılaşarak, tebrik, başsağlığı ve anma temasında paylaşılan tweetler çoğunlukla bakanın şahsi Twitter hesabından paylaştığı aynı temalı tweetlerin retweet yapılması suretiyle paylaşılmıştır. Bu yüzden söz konusu kod içerisinde yer bulan tweetlerin sayısı bir hayli azdır. Bakanlığın diğer kurumlarla etkileşimde bulunarak paylaştığı tweetlerin oranı da görece azdır.

**Tablo 17.** Kültür ve Turizm Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kodlar	Tweet Sayısı	Oran (%)
Bakandan Retweet	218	32,5
Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi	285	42,5
Kamu Spotu	1	,1
Bayram, Özel Gün Kutlama, Başsağlığı, Anma	42	6,3
Diğer Kurumlarla Etkileşim	124	18,5
<b>TOPLAM</b>	<b>670</b>	<b>100,0</b>

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

**Grafik 16.** Kültür ve Turizm Bakanlığının Paylaştığı Tweetlerin Kodlar Arası Dağılımı

Kaynak: Yazar tarafından hazırlanmıştır.

Paylaştığı tweetlerin sayısı baz alındığında, Kültür ve Turizm Bakanlığı da Twitter’ı aktif kullanan bakanlıklar arasında yerini almıştır. Bakanlık tarafından paylaşılan tweetlerin büyük oranı “Bakandan Retweet” ve “Kurumsal Bilgilendirme/Politika Bildirimi” kodları arasında dağılım göstermiştir. Bunun yanında, “Diğer Kurumlarla Etkileşim” kodu içerisinde kendine yer bulan tweetlerin sayısı da azımsanmayacak bir orandadır. Kurum kutlama, tebrik, başsağlığı ve anma temalı tweetleri genel olarak kendi kurumsal Twitter hesabından paylaşmıştır.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Özellikle 2000’li yılların başından itibaren gelişen, kullanımı yaygınlaşan bilgi ve iletişim teknolojileri, insan hayatında önemli bir yer edinmiştir. İnternetin Web 1.0’dan Web 2.0’a dönüşümü, bunun bir yansıması olarak ortaya çıkan sosyal medya, geleneksel medyanın yerini almış ve günlük hayatta kullanılan bir iletişim aracı haline gelmiştir. Öncelikle vatandaşlar arasında kullanımı hızla artmış ve bunun sonucunda asli görevi vatandaşa hizmet olan devlet kurumları da vatandaşlarına daha etkin, etkili ve verimli hizmet vermek amacıyla sosyal medyayı kullanmaya başlamışlardır. Türkiye Cumhuriyeti Bakanlıklarının sosyal medyanın önde gelen platformlarından Twitter üzerinden inceleyen bu çalışmada, söz konusu bakanlıkların tümünün platform üzerinde resmi hesaplarının bulunduğu belirlenmiştir. Buradan hareketle Türkiye’de merkezi yönetimin de Web 2.0’ın bir yansıması olan sosyal medya kullanımına ayak uydurduğu söylenebilecektir. Bakanlıkların paylaştıkları tweet sayıları dikkate alındığında, genel olarak Türkiye’deki bakanlıkların Twitter platformunu aktif olarak kullandıkları söylenebilecektir.

Bakanlıkların resmi Twitter hesapları üzerinden 2019 yılında paylaştıkları, toplamda 8883 adet tweet analiz edildiğinde bir takım çarpıcı sonuçlar ortaya çıkmıştır. Bunlardan ilki hiç şüphesiz ki, araştırmacının ek bir kod olarak türettiği ve bakanlıklarda Twitter kullanımında vatandaş katılımı boyutunu ölçen “Vatandaştan Fikir Alma/Anket” kodu analizinin sonucudur. Araştırmada, bakanlıklar tarafından paylaşılan 8883 tweet içerisinde sadece 7 tweet bu kod içerisinde yer almıştır ve bu konuda en aktif bakanlık Sağlık Bakanlığı olmuştur. Twitter’ın son yıllarda geliştirdiği ve kullanıma sunduğu bir anket uygulaması vardır. Twitter hesabına sahip kişi ya da kurumlar bu uygulama sayesinde takipçilerine anket formatında çeşitli sorular sorarak çoktan seçmeli cevaplar alabilmektedir. Böyle bir imkân varken, bakanlıkların bazı politikalarda ya da uygulamalarda vatandaştan fikir alması, beklenen fakat ulaşılamayan bir sonuç olmuştur. Bunun ötesinde bakanlıklar, gerçekleştirdikleri icraatlar ve verdikleri hizmetlerin dönütlerini de bu uygulama sayesinde alabilecek

durumdayken, genel olarak böyle bir yöntemi tercih etmemişlerdir. “Vatandaşın Fikir Alma/Anket” kodu içerisinde yer alan tweet sayısının bu denli az oluşu, bakanlıkların Twitter’ı bir “sivil katılım” ve “dönüt alma” aracı olarak kullanmadıklarını göstermektedir. Oysa ki Web 2.0 ve sosyal medyanın en büyük özelliği ve getirisi “etkileşim” ve “anlıkl geribildirim”dir.

Araştırmanın analiz sonuçlarına göre Türkiye’deki bakanlıkların Twitter’ı birincil kullanım amacı “kurumsal bilgilendirme ve politika bildirimini” olarak belirlenmiştir. Bakanlıkların paylaştıkları tweetlerin çok büyük bir oranı bu amaçla paylaşılmıştır. Yapılan icraatlar, bakanların günlük, haftalık ya da aylık programları, yapılacak icraatlar ve benimsenen politikalar kurumların resmi Twitter hesapları üzerinden sıklıkla paylaşılmıştır. Burada tek taraflı bir iletişim söz konusudur. Geleneksel medya araçlarından olan radyo, televizyon ve gazete gibi platformlardan ya da Web 1.0 içerisinde yer alan interaktif olmayan internet sitelerinden de yapılabilecek olan bu işlemler sosyal medya üzerinden gerçekleştirilmiştir. Yani, Web 2.0’ın getirilerinden ve özelliklerinden yararlanılmamış, Web 1.0 kullanımı ve anlayışı Web 2.0 üzerinden devam ettirilmiştir. Zira televizyonlarda yayınlanan bakanlık tarafından oluşturulan kamu spotlarına tam sayıda olmasa da bu platform üzerinde de yer verilmiş ve bunlar paylaşılmıştır. Genel olarak sosyal medyanın kullanım pratikliği ve basitliği ancak bu anlamda kurumlara bir avantaj sağlamış, etkileşim ve iletişim fonksiyonundan vatandaş yararlandırılmamıştır.

Kurumsal bilgilendirme ve politika bildirimini dışında, bakanlıkların tweetlerinin önemli bir bölümü, bakanların paylaştıkları tweetlerden yapılan retweetler olarak belirlenmiştir. Bakanların geçici fakat kurumların kalıcı (ya da “daha kalıcı” demek daha doğru olabilir) olduğu düşünüldüğünde, özellikle kurumsal bilgilendirme, politika bildirimini ile özel gün kutlama, tebrik, başsağlığı, anma tweetlerinin kurumun resmi Twitter hesabından ayrıca paylaşılmasının daha doğru olduğu düşünülmektedir. Böylece olması gerektiği düşünülen şekilde, bakanların Twitter hesapları daha kişisel, bakanlıkların Twitter hesapları daha kurumsal olabilecektir. Zira yapılan araştırmada Türkiye’de, bakanlık resmi Twitter hesapları ile bakanların kişisel Twitter hesaplarının birbiri arasında fazla etkileşimli ve ikame şekilde kullanıldığı, hesapların birbiri arasındaki sınırların çok bulanık olduğu gözlemlenmiştir. Bunu en belirgin şekilde Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ile Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığının özel gün kutlama, tebrik, başsağlığı ve anma temalı tweet paylaşımlarından görmek mümkün olmuştur. Çevre ve Şehircilik Bakanlığında bu tweetler bakandan yapılan retweetler ile ikame şekilde paylaşılırken, Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığında ise diğer kurumlardan retweetlenen (etkileşimde bulunulan) tweetler ile paylaşılmıştır. Kurumlar bu tür tweetleri genellikle birincil şekilde paylaşmamayı tercih etmişlerdir. Bu temadaki tweetlerin bakanlıkların resmi (kurumsal) Twitter hesaplarından birincil (kurum tarafından yazılmış) tweet olarak paylaşmalarının, takipçileri nezdindeki kurumsal kimliklerini daha da pekiştireceği düşünülmektedir. Bu açıdan, bakanlar aynı içerikteki ve temadaki tweetleri kendi kişisel Twitter hesaplarından paylaşsalar da, kurumlar da bu tweetleri kendi kurumsal hesapları üzerinden birincil olarak paylaşmalılardır.

Bakanlıkların paylaştıkları tweetlerde, kendi alt birimleri ya da diğer bakanlıklar, dernekler, kampanya ve oluşumlarla yoğun olarak etkileşimde buldukları gözlemlenmiştir. Bu durum kurumlar arası diyalog, işbirliği ve koordinasyonun artması açısından önemli ve olumlu bulunmuştur. Adalet Bakanlığı örneğinde daha belirgin olarak gözlemlenen, bakanlığa ait alt birimlerin kendi Twitter hesaplarını oluşturarak daha çok kurumsal bilgilendirme niteliğindeki tweetleri bu hesaplardan paylaşması bir nebze parçalı bir görüntü oluşturmaktadır. Zira yeteri bilgi ve birikime sahip olmayan takipçi vatandaş bunları iki ayrı kurum olarak algılayabilecek, bu durum da kurumun vatandaşın algısında karışıklığa yol açabilecektir. Diğer yandan paylaşılan tweetlerin özellikle bir alt birim tarafından paylaşılıyor olmasının o birimle ilgili ve ilişkili olanlar dışında vatandaş açısından çok önemli olmayacağı düşünülmektedir. Bu düşüncüyü, bakanlıkların genelinde böyle bir uygulama olmaması durumu da bir nebze desteklemektedir. Bu sebeple alt birim hesaplarının bakanlık hesabı ile birleşmesinin ve söz konusu tweetlerin yalnızca bakanlık hesabından paylaşılmasının daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Kalın çizgilerle altını çizmek gerekir ki bakanlıkların Twitter kullanımındaki en büyük eksik, hesapları takip eden vatandaşların katılım boyutunun güçlendirilmesidir. Twitter’da bu konuda çok büyük kolaylık sağlayacak anket uygulaması, bakanlıklar tarafından bir takım politikalar üretilirken vatandaşlardan fikir alma ve gerçekleştirilen icraatlar konusunda dönüt alma gibi fonksiyonlarda kullanılabilir. Bunun ötesinde, ilerleyen zamanlarda bakanlıklar bünyesinde, çağrı merkezlerinde olduğu üzere çalışanlar görevlendirilerek takipçi vatandaşlardan tweet ya da direkt mesaj (DM) yoluyla gelecek soru, görüş ve önerilere cevap verilebilecektir.

## KAYNAKÇA

- BERGQUIST, Magnus, LJUNGBERG, Jan, REMNELAND, Björn ve ROLANDSSON, Bertil (2017), “*From e-Government to e-Governance: Social Media And Public Authorities Legitimacy Work*”, **Proceedings of The 25th European Conference on Information Systems (ECIS)**, ss.858-872.
- BERTOT, John Carlo, JAEGER, Paul T. ve HANSEN, Derek L. (2012), “*The Impact of Polices on Government Social Media Usage: Issues, Challenges, And Recommendations*”, **Government Information Quarterly**, S.29, ss.30-40.
- BRAINARD, Lori A. ve MCNUTT, John G. (2010), “*Virtual Government - Citizen Relations: Informational, Transactional or Collaborative?*”, **Administration & Society**, S.42(7), ss.836-858.
- CHO, Seong Eun ve PARK, Han Woo (2012), “*Government Organizations’ Innovative Use of The Internet: The Case of The Twitter Activity of South Korea’s Ministry For Food, Agriculture*”, **Forestry And Fisheries, Scientometrics**, S.90, ss.9-23.
- CHUN, Soon Ae, SHULMAN, Stuart, SANDOVAL, Rodrigo ve HOVY, Eduard (2010), “*Government 2.0: Making Connections Between Citizens, Data And Government*”, **Information Polity**, S.15, ss.1-9.
- ÇILDAN, Cihan, ERTEMİZ, Mustafa, KÜÇÜK, Evren, TUMUÇİN, H. Kaan ve ALBAYRAK, Duygu (2012), “*Sosyal Medyanın Politik Katılım ve Hareketlerdeki Rolü*”, **Akademik Bilişim 2012 Konferansı Bildiriler Kitabı**, 1 Şubat 2012 - Uşak, ss.1-9.
- GÖÇOĞLU, Volkan (2014). “*Kamu Politikası ve Sosyal Medya İlişkisi*”, **Yüksel Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- KHAN, Gohar Feroz, YOON, Ho Young ve PARK, Han Woo (2014a), “*Social Media Communication Strategies of Government Agencies: Twitter Use in Korea And The USA*”, **Asian Journal of Communication**, S.24(1), ss.60-78.
- KHAN, Gohar Feroz, YOON, Ho Young ve PARK, Han Woo (2014b), “*From e-Government to Social Government: Twitter Use By Korea’s Central Government*”, **Online Information Review**, S.38(1), ss.95-113.
- MCDERMOTT, Patrice (2010), “*Building Open Government*”, **Government Information Quarterly**, S.27, ss.401-413.
- MCNUTT, Kathleen (2012), “*Social Media & Government 2.0*”, **Johnson-Shoyama Graduate School of Public Policy**, University of Regina.
- O’REILLY, Tim (2007), “*What Is Web 2.0: Design Patterns And Business Models for The Next Generation of Software*”, **Communications & Strategies**, S.65(1), ss.17-37.
- OSBORNE, David ve GAEBLER, Ted (1992), **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming The Public Sector**, Plume, New York.
- ROOKSBY, John ve SOMMERVILLE, Ian (2012), “*The Management and Use of Social Network Sites in a Government Department*”, **Computer Supported Cooperative Work**, S.21, ss.397-415.
- TAVŞANCIL, Ezel ve ASLAN, Esra (2001), **İçerik Analizi ve Uygulama Örnekleri**, Epsilon Yayınları, İstanbul.
- WHITE HOUSE (2009), “*Memorandum on Transparency And Open Government*”, **Available**, <http://edocket.access.gpo.gov/2009/pdf/E9-1777.pdf> (Erişim Tarihi: 20.07.2019).

## 6360 Sayılı Kanun Sonrası Yerel Siyasal Elitlerin Değişimi

*Change of Local Political Elites After Law No. 6360*

**Abdullah AYDIN**

*Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi,  
İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü,  
abdullahaydin01@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-1785-4999>*

Makale Başvuru Tarihi: 30.08.2019

Makale Kabul Tarihi: 22.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

### ÖZET

**Anahtar  
Kelimeler:**

6360 Sayılı  
Kanun,

Yerel Demokrasi,

Elit Teorisi,

Yerel Elitler,

*Elit kavramı gün geçtikçe, yani demokratik kurumlar yerine oturdukça değişime uğramıştır. Yerel yönetimler bağlamında değerlendirildiğinde, ilk başta toprak ve soy bazlı bir elit mantığı varken daha sonra ekonomik güç bazlı bir elit anlayışı gelişmiştir. Akabinde demokratikleşme neticesinde siyasal elitler veya demokratik elitler devreye girmiştir. Türkiye’de uzun bir süre yerel elitlerden bahsetmek mümkün olmamıştır. Ancak özellikle 1963 yılı ile yerel seçimlerin demokratik bir ortamda gerçekleşmesi merkeze ve diğer güç odaklarına karşı yeni bir gücün oluşmasına veya mevcut güçlerin siyasal olarak dönüşmesine neden olmuştur. Artık siyasal alanda söz sahibi olmak da bir elitlik sebebine dönüşmüştür. Kent kimliğinin bir parçası olan soylu, köklü ve zengin gruplar kümesinden meydana gelen elitlerin yanına sayıca fazla olan gruplar kümesi de eklemiştir. Çalışmanın temel amacı 6360 sayılı yasa kapsamında yaşanan değişiklikleri ortaya koymak ve yasanın Türkiye’deki yerel elitler bağlamında oluşturduğu değişimi ortaya koymaktır. Bunu yaparken elit kavramı üzerinde durularak, siyasal elit kavramının tarihsel gelişimi ve yerele yansımaları ele alınmıştır. Akabinde Türkiye’deki yerel yönetimlerin durumu ve 6360 sayılı kanun ile ortaya çıkan durum anlatılarak kanun çerçevesinde yerel elitlerdeki değişim boyutları ve kapsamı çizilmiştir. Sonuç ve değerlendirme kısmı ile de bu durumun Türk yerel demokrasisi açısından oluşturduğu olumlu ve olumsuz durumlar ortaya konarak, sorun ve çözüm önerileri yapılmıştır.*

### ABSTRACT

**Keywords:**

Law No. 6360,

Local Democracy,

Elite Theory,

Local Elites,

*Elite concept have changed day by day, that is, democratic institutions have changed. In the context of local governments, firstly there was an elite logic based on land and lineage, and then developed an economic power based elite understanding. Subsequent democratization resulted in political elites or democratic elites. For a long time in Turkey has not been able to talk about the local elite. However, the fact that the local elections took place in a democratic environment in 1963 led to the emergence of a new power against the center and other power centers or the political transformation of the existing forces. Having a say in the political sphere has also turned into a cause of elitism. He also added a large number of groups of elites close to the elite, a group of noble, deep-rooted and rich groups who were part of the urban identity. The main objective of the study was to determine the changes that took place within the scope of law numbered 6360 and reveals the changes brought about by the law in the context of the local elite in Turkey. In doing so, the elite concept was elaborated and the historical development of the concept of political elite and its reflections were discussed. Subsequently, the status of local governments in Turkey and the size and scope of change in the local elite as a result of the law was drawn up by explaining the Law No. 6360. With the conclusion and evaluation part, the problems and solution suggestions were made by revealing the positive and negative aspects that this situation created for Turkish local democracy.*



## 1. GİRİŞ

Batı dünyasında modern hayatın ortaya çıkması ile bir ihtiyaca dönüşen yerel ve kentsel hizmetlerin merkezi yönetimin dışında bir yerel yönetim birimi eliyle bütünleşik bir şekilde yapılması ihtiyacı yerel yönetimleri ortaya çıkartan en büyük nedendir. Bu hizmetleri talep edenler Batı aristokrasisine karşı gelişen burjuvazi<sup>1</sup> oluşumuna öncülük etmiştir. Burjuvazi kendisi için gerekli kaynakları (sermaye, hammadde, işgücü vb.) kolay elde edebilmek ve o kaynakların konforunu sağlamak adına devletten belli hizmetler talep etmiştir. Her ne kadar aristokrasi direniş ile karşılaşsa da yerel hizmetlerin yerine getirilmesinde etkin olan yönetimler kurulmuştur. Bu bağlamda demokrasinin önünde bir sorun gibi duran elitlerin en azından yerleşik olan bir elit grubu devirmek için güç merkezi olarak devreye girmesi o eliti demokrasinin yerleşmesi açısından hızlandırıcı bir etki yapmasına neden olmuştur. Diğer yandan eğer eski elitler devriliş yerine yenileri oturup tunçlaşma yoluna giderlerse, yeni bir elitin ortaya çıkarak toplumu konsolide etmesi ve bu yol ile o grubu devirmesi gerekmektedir. Bu cihette yeni bir grubun yükselerek tunçlaşmışlara karşı direnç göstermesi kısa vadede demokratik bir durumken uzun vadede sadece bir dairesel hareketin parçası durumuna gelmektedir.

Yerel yönetimler çerçevesinde değerlendirildiğinde ise yerel yönetimlerin ortaya çıkması denildiğinde aynı şekilde akla ilk gelen şey yeni yerel elitler olarak değerlendirilebilir. Bu elitler gün geçtikçe, yani demokratik kurumlar yerine oturdukça değişime uğramıştır. Yerel yönetimler bağlamında değerlendirildiğinde, ilk başta toprak ve soy bazlı bir elit mantığı varken daha sonra ekonomik güç bazlı bir elit anlayışı gelişmiştir. Akabinde demokratikleşme neticesinde siyasal elitler veya demokratik elitler devreye girmiştir.

Siyasal elitler için en çok dikkat çeken nokta genel olarak başkent esaslıymış gibi algılanmalarıdır. Yani merkezi yönetimi elinde tutanlar, belli bir siyasal elitin olması *-velev ki yerelden gelen temsilciler olsun-* ve o temsilcilerin de sürekli olarak aynı çevre veya gruplardan olması gibi durumlar söz konusu olmuştur. Ancak bu durum yerelde de mevcuttur. Yani yereldeki yöneticilerin sürekli belli mensubiyetlerinin olması demokrasi açısından büyük sorun teşkil etmektedir. Bu bağlamda değerlendirildiğinde her ne kadar Türk yerel yönetim tarihi açısından gün be gün daha demokratik hakların elde edildiği anlayışı söz konusu olsa da bu değişimi dip bir dalga ile geldiğini söylemek zordur. Türkiye’de modernleşme sürecinde gerçekleşen her bir reform tepeden inmece bir mantık ile yapılmıştır. Bu sebeple Türkiye’de demokratik kültürün oturmaması durumu söz konusudur. Başta ifade edildiği gibi bir dip hareketin mevcut duruma itiraz ederek halkı bir araya getirmemesi yüzünden Türkiye’de uzun bir süre modern manada yerel elitlerden bahsetmek mümkün olmamıştır. Ancak özellikle 1963 yılı ile yerel seçimlerin tam olarak demokratik bir ortamda gerçekleşmesi merkeze ve diğer güç odaklarına karşı yeni bir gücün oluşmasına veya mevcut güçlerin siyasal olarak dönüşmesine neden olmuştur. Artık siyasal alanda söz sahibi olmak da bir elitlik sebebine dönüşmüştür.

Kent kimliğinin bir parçası olan soylu, köklü ve zengin gruplar kümesinden meydana gelen elitlerin yanına sayıca fazla olan gruplar kümesi de eklemiştir. Çünkü demokrasinin en büyük çıktısı yüksek oydur. Yüksek oyun elde edilebilmesi içinde sayıca çoğunluğa sahip olan grupların desteğinin alınması gerekmektedir. Belli grupların oyları ile yerelde iktidara gelen yöneticiler belediye hizmetlerinin yerine getirilmesi noktasında bazı sorunlar ile karşı karşıya kalmaktadır. Çünkü yeniden seçilebilmesi için desteğine ihtiyaç duydukları sosyal grupların, mevcut desteklerine karşılık belediyeden muhtelif beklentileri ortaya çıkmaktadır. Seçimlerde ortaya koyacakları destekler ise beklentilerinin karşılama oranı ile orantılıdır. Tüm halka hitap eden belediye yönetimlerinin, kamusal hizmet üretimlerinde bu grupların öncelikli talepleri ile karşılaşması yeni sorunların ortaya çıkmasına neden olacaktır. Belediyenin coğrafi açıdan yerellik derecesi arttıkça bu sosyal/siyasal baskı daha çok hissedilmektedir. Bu çerçevede 6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerde yerel elitlerin baskısının azaltılmasına yönelik bazı değişikliklere gidilmiştir. Öyle ki ilçe veya belde boyutunda siyasal elit sayılabilecek kesimler il merkezinin yani büyükşehir belediye yönetiminin tahakkümü altına girmişlerdir. Bu durum yerelde bir merkezleşmeye neden olmuştur<sup>2</sup>. Elbette ki yeni merkez, yeni elitleri de beraberinde getirecektir. Yine yeni merkez olması hasebiyle eskiden ilçe ve belde merkezinde çözülen işler il merkezlerinde çözülmek zorunda kalacak ve elitler ilçe merkezlerinden il merkezlerine doğru kayacaklardır. Ancak ilçe bazlı yerel elitlerin diğer ilçe merkezli elitler ile bir araya gelmesi oransal olarak etkinliklerini azaltacaktır. Belediye yönetimlerinin bu güç unsurları önündeki hareket kabiliyetleri ve etki düzeyleri artarken, yerel elitlerin etki düzeyleri de oransal

1 Birçok kaynakta burjuvazi terimi aynı zamanda kent elitleri manasında da kullanılmaktadır. Söz konusu tercihin temel nedeni modernizmin ortaya çıkartmış olduğu yeni elitlerin kentleşme ile beraber kentlerde alan buldukları ile alakalıdır. Bu durum Batı özelinde haklı bir tercihtir. Ancak bu tercih çalışmamız için geçerli değildir. Zira çalışmamın temel dayanaklarından biri Türkiye’deki durumdur.

2 Konu hakkında daha detaylı bilgi için Bknz.: Belli ve Aydın, 2017.

olarak azalacaktır. Söz konusu durum demokratik açıdan bir takım sorunları beraberinde getirirse de ilçe ve beldelelerde tunçlaşmış yapıların kırılması ihtimali bağlamında önem arz etmektedir.

Çalışmada elit kavramı üzerinde durularak, siyasal elit kavramının tarihsel gelişimi ve yerele yansımaları ele alınmıştır. Türkiye'deki yerel yönetimlerin durumu ve 6360 sayılı kanun ile meydana gelen yeni hukuki yapı da ele alınarak kanun çerçevesinde yerel elitlerdeki değişimin kapsamı ve boyutları ortaya konulmuştur. Değerlendirme kısmı ile de bu durumun Türk yerel demokrasisi açısından oluşturduğu olumlu ve olumsuz sonuçları ortaya konulmuştur. Bu bağlamda ortaya çıkan sorunlara çözüm önerileri sunulmuştur.

## 2. ELİT KAVRAMI

Kelime kökeni bakımından 18. yüzyılın sonları Fransızcasında mevcut olan “*élite*” (seçim, seçilmiş) ile “*electlire*” ve “*electe*” sözcüklerine dayanmaktadır. Bu kelimeler ise bir Latince kelime olan “*eligere*” değişkeninden türemiştir (oxforddictionaries, 2019). Elit kelimesi günümüzde Türkçe'de kullanılan yerleşmiş bir sözcüktür. Bununla birlikte elit sözcüğü yerine “*seçkin*” kelimesi de kullanılmaktadır. Bu çerçevede mevcut sözcük, TDK'da (2019); “*Benzerleri arasında niteliklerinin yüksekliğiyle göze çarpan, üstün, mümtaz, güzide, mutena manasına geldiği gibi, bir toplumda saygın ve etkin mevkilerde bulunan ve toplumun eğitim, ekonomi, siyaset, askeriye, din, sanat vb. alanlarıyla ilgili etkinliklerin denetimini elinde tutan (kişi veya grup)*”, şeklinde tanımlanmaktadır.

Elit kavramı genel olarak bir toplumdaki en zengin, en güçlü ve en iyi eğitilmiş sosyal grup (Cambridge, 2019) olarak ifade edilmektedir. Elitler, türdaşlarından geri kalanının varlığı üzerinde orantısız miktarda kontrol sahibi olan küçük bir grubu da ifade etmektedir. Elitlerin kendileri çok küçük bir anahtar oyuncular grubu tarafından ayarlanır. Bu kilit oyuncular birbiriyle örtüşen karmaşık siyasi, ekonomik ve askeri elit çevreler grubunun çekirdeğini oluştururlar (Urbandictionary, 2019). Ayrıca elitler, en iyi olduğu düşünülen ve en yüksek statüye sahip olan grupları da ifade etmektedir. Orta çağda Batıda, sadece elit erkeklere okuma ve yazma öğretilmesi gibi uygulamalar bu olgunun bir göstergesidir (Vocabulary, 2019). Elitler, bir toplumdaki en etkili ve prestijli tabakadır. Ayrıca elitler, belli bir alanda seçkin liderler olarak kabul edilen kişiler olarak da izah edilmektedir. Böylece politik, dini, bilimsel, ticari ve sanatsal elitlerden söz etmek mümkündür (Mondal, 2019).

Elit teorinin kökenleri en açık şekilde Gaetano Mosca (1858–1941), Vilfredo Pareto (1848-1923), Robert Michels (1876-1936) ve Max Weber (1864-1920) yazılarında yatmaktadır. Mosca (1939), küçük azınlıkların büyük çoğunlukların örgütlenme ve bir araya gelmelerinin yollarını engellemesini vurgulamıştır. Ayrıca Mosca (1939:51) “*siyasal sınıf*” kavramını siyasal elitler merkezli kullanmaktadır ve genellikle yönetilenlere yönettiklerine göre “*belirli bir maddi, entelektüel, hatta ahlaki bir üstünlüğe*” sahip olduğunu eklemiştir. Pareto (1935:2031-2034, 2051), elitlerin, sınırsız sosyal hareketliliği olan bir toplumda, en yetenekli ve hak eden bireylerden oluşacağını vurgulamaktadır. Ancak normal toplumlarda, elitler en çok iki siyasal yöntem, yani güç ve ikna etme biçimini kullanma konusunda usta olan ve genellikle kalıtsal refah ve aile bağlantıları gibi önemli avantajlardan yararlananlar olarak izah etmiştir. Pareto, Machiavelli'yi izleyerek, tilki ve aslanlara benzeyen alternatif yönetim elit türlerini çizmektedir. Michels (1915:27), verimli bir şekilde çalışabilmeleri için liderler ve uzmanlar için büyük organizasyonlara ihtiyaç duyan elitleri (oligarşiler) köklemesini vurgulamıştır. Bu kişiler fonların kontrolü, bilgi akışlarındaki kontrol, ekonomik-makamsal yükselmelerdeki etkileri ve örgütsel işleyişin diğer yönlerini domine etmeleri özelliklerini kazandıkça gücü ellerinde yoğunlaştırmışlardır. Weber (1978:1414), siyasal bir eylemin her zaman “*küçük sayılar ilkesi, yani küçük lider grupların üstün siyasal manevra kabiliyeti*” ile belirlendiğini iddia etmektedir. Bunun yanında “*Kitlesel devletlerde bu Sezarist unsur kaçınılmaz*”, olduğu ifadelerini kullanmaktadır.

Elit terimi ile ilgili yapılan tanımlamalar göstermektedir ki elitler, kendileri ya da kendileri dışındaki kişiler tarafından haklı veya haksız sebeplerle üstün görülmektedir. Bu da elitlerin, yöneten olma noktasında doğal bir hakları olduğu fikrini ortaya koymaktadır. Nitekim Auguste Comte, “*...Bilim çağında toplumun bir elit bilim insanı tarafından yönetilmesi gerektiğine*” inanmaktadır (collinsdictionary, 2019). Ancak bu durum genel itibariyle siyasal elitler tarafından yürütülmektedir.

Özellikle siyaset biliminde genel kabul gören elit kavramı daha spesifik bir konuya atıfta bulunmaktadır. Bu durum toplumsal gücün -*özellikle siyasal gücün*- bir azınlığın elinde yoğunlaşmasıdır. Elitlerle ilgili teorik tartışmaların ve deneysel araştırmaların temelinde, Mosca'nın bu konudaki savı bulunmaktadır. Buna göre (1939:50): “*Bütün toplumlarda, iki sınıf insan ortaya çıkmaktadır - yöneten bir sınıf ve yönetilen bir sınıf*”. Bu iki sınıftan yöneten kısmın sürekli farklı yöntemler kullanarak gücü elinde tutmaya devam ettiği anlayışına sahip olan Mosca, özellikle siyasal elitlerin demokratik yönetimlerdeki kilit rolünü ikinci planda değerlendirmiştir.

Diğer yandan çeşitli kurumsal bağlamlardaki "*işlevsel elitler*" kavramı, toplumsal düzeyde güç sağlayan bir "*yönetici*" veya "*siyasal*" elitin fikrinden ayrılmalıdır (Akard, 2001). Yani halka başarılı düzeyde hizmet götüren elit ya da iyi yöneten elit, diğer elitler arasında daha işlevsel ve amacını yerine getiren bir durumda konuşulması bağlamında yönetici ve siyasal elitlerden ayrılabilir. Ancak bu durum doğru bir sonuç doğurmayacaktır. Daha başarılı elit sınıflandırması elitlerin ne olduğu üzerinde kalmalı onların nasıl oldukları toplumun ve konuda çalışma yapanların değerlendirilmesine bırakılmalıdır.

Elit teorisi bağlamında değerlendirildiğinde, bir toplumun işlerini en iyi şekilde üyelerinden oluşan küçük bir alt küme ile ve modern toplumlarda böyle bir düzenlemenin kaçınılmaz olduğu teorik bakış açısı söz konusudur. Bu iki prensip ideolojik olarak müttefik ama mantıksal olarak ayrılabilir durumdadır. Elit teorisinin altında yatan temel normatif soru, herhangi bir grubun göreceli gücünün, göreceli büyüklüğünü geçip geçmemesi gerektiğidir. Bu yaklaşım, elit azınlıkların orantısız etkisinin Platon'un "*koruyucu*" yönetici sınıfında olduğu gibi, üstün bilgeliklerine veya erdemlerine dayanarak savunduğu eski Yunanistan'a dayanmaktadır. İngiliz aristokrasisinin Yunan öncüsü (aristokrati) "*en iyi adamlar*" (aristolar) tarafından yönetilmeye sevk edilmiştir. O dönemde elit kuralların savunmasının ardındaki ampirik varsayım, en iyi insan özelliklerinin eşit olmayan dağılımında düğümlenmektedir (Maloy, 2015:1). Diğer bir anlatım ile sayısal çoğunluk olmadan yönetimi elinde bulundurmamak olumsuzluğu demokrasi açısından sorun oluşturmakta olduğu gerçeğinin yanında elitlerin yönetim tecrübesinin ve yetişmişliğinin göz ardı edilmemesi gerekmektedir.

### 3. YEREL ELİTLER

Yerel elitler aynı zamanda kentsel elitler olarak da ifade edilmektedir. Bu kesim, kentteki politika ve programlar üzerinde belirleyici bir etkiye sahip olan aktörlerden oluşmaktadır. Kentsel elitler parçalanmış şekilde olabilirler ancak belirli bir siyasi gündemin ilerletilmesinde ortak bir çıkarla bir araya gelmekten çekinmezler. Bu arzu, diğer sosyal katmanları kontrol altında tutmayı ve hüküm süren hükümleri meşru kılan görüşlerle telkin etmeyi amaçlayan çok sayıda kurumsal yolla yerine getirilmektedir. Kentsel elitlerler yüksek cinsiyetlendirilmiş, ırksallaştırılmış ve kentsel alanda ayrıştırılmış bir durumda olabilirler. Çok boyutlu ve çok yönlü güç hiyerarşilerine dâhil edildiklerinden, kentsel elitler gittikçe daha fazla ulusötesi elitlerin bir parçası olurken daha yüksek veya daha düşük ölçeklerdeki aktörlerle çatışabilirler. Kentsel elitlerin varlığı kaçınılmazdır ve zorunlu olarak istenmeyen bir durum değildir, ancak kendilerini sürdürme ve kendi özlemlerini teşvik etme biçimleri diğer sosyal grupların çıkarlarıyla çelişebilir ve çoğu zaman devam eden normatif tartışmaların odağı olabilmektedir (Gyuris, 2017:7334).

Elitlerin tüm hükümet birimlerine etki etmesi veya onları ele geçirmesi bağlamında değerlendirildiğinde yerel birimlerin daha hassas olduğu aşikârdır. Bu çerçevede Bardhan ve Mookherjee'ye (1999:11) göre, devletin seviyesi halk nezdinde ne kadar yerelse, belli gruplar tarafından ele geçirilmesi o kadar kolaydır. Bu durumda dezavantajlı gruplar o kadar az korunmaktadır. Bu bağlamda değerlendirildiğinde toplum ne kadar küçük olursa, o kadar az farklı siyasal grup ve onu oluşturan çıkarlar o kadar az olacaktır. Farklı partiler ve çıkarlar ne kadar azsa, aynı partide çoğunluk o kadar sık bulunur ve çoğunluğu oluşturan birey sayısı ne kadar küçükse ve yerleştirildikleri pusula ne kadar küçükse, baskı planlarını o kadar kolay birleştirir ve uygularlar. Birçok bilim insanı yerel yönetimlerin belli bir grup (elitlerin) tarafından ele geçirilmesine karşı savunmasız olduklarını vurgulamaktadır. Çünkü katılımcılar sürece eşit olmayan güç konumlarından girmektedir. Bu durumları şu şekilde sıralanabilir (Khan, 2008:512);

- Asimetrik sosyal konumlar,
- Ekonomik kaynaklara farklı erişim,
- Değişen siyasi protokol ve prosedür seviyeleri,
- Farklı okuryazarlık oranları.

UNDP'nin İnsani Gelişim Raporu (1993), âdemi merkezîyetçiliğin yerel elitlere yerel nüfustan daha fazla güç verebileceği durumuna değinmiştir. Benzer görüşler daha yakın zamanlarda dile getirilmiştir. Örneğin, Mansoori ve Rao (2004), yerel seçimlerin yerel kurumlara nasıl egemen olduğunu, yerel elitler ve yoksul insanların, zayıf sosyal ve ekonomik nedenlerinden dolayı sistematik olarak katılımcı süreçten nasıl dışlandığı üzerinde durmaktadırlar.

Huque (2002:1), küçük bir elit grup tarafından yerel kurumlar üzerinde kontrol ve tahakküm tutma eğiliminin kalıcı olduğuna vurgu yapmaktadır. Dünya Bankası (2001:106), âdemi merkezîyetçiliğin elitlerin gücünü arttırabileceği ve eşitliği kolaylaştırmak yerine - katılım, temsil, etki, fayda paylaşımında etkili olmak üzere ek

baskı araçlarının temin edilmesine yol açabileceği konusunda uyarılar yapmıştır. Elitlerin bu egemenliği elde etmesi veya ele geçirilmesi, yerel yönetimlerin halkın ihtiyaçlarına, özellikle de fakir insanların ihtiyaçlarına daha az yanıt vermesine neden olabilir (UNDP, 1998:56). Elitlerin yönetimi ele alması, yerel yönetimin, seçkin olmayanların pahasına yerel elitlere hizmet sunma eğilimine neden olabilir (Platteau, 2003:225-227). Bu tahakküm, toplum temelli kalkınmanın savunucuları tarafından öngörülen geniş tabanlı demokratik katılımlara karşı çalışabilir, çünkü elitler tarafından hazırlanan kurallar, yoksul insanları yerel konseylere katılmaları bağlamında cesaretlerini kırabilir (Khan, 2008:513).

#### 4. 6360 SAYILI KANUN

Türkiye’de yerel yönetimler tarihi bir manada reformlar tarihidir. Ancak son on yıllık süre zarfında bu reform ihtiyacı sürekli dillendirilmeye devam etmiştir. Merkez ve yerel yönetimler arasındaki çatışmalar genel itibariyle hem belediye yönetimlerinin işlevselliği üzerinde devam etmiştir (Erat, 2016:95). Zira demografik ve yönetsel kapasite bağlamında belediyeler büyük önem taşımaktadır. Belediyelerin etkin ve verimli çalışması ve demokrasiye uygun bir yönetim ile yönetilmesi arasındaki ince çizgi dönemsel olarak farklı yansımalara neden olmaktadır (Belli ve Aydın, 2012:137). Büyükşehir belediyeleri ise belediyeler arasında adından hareketle de yapılacak bir değerlendirme ile büyük bir öneme haizdir. Büyükşehir belediyeleri kanunda sınırları ve kıstasları ortaya koyan büyük yerleşim yerleri ile alakalı kentsel hizmetlerden mesul olmaları sebebiyle ön plana çıkmaktadır (Dağ ve Kılınç, 2017:429).

Genel olarak bakıldığında, Türkiye’de büyükşehir belediye yönetim modeli, 1984 yılı itibariyle 3030 sayılı yasa ile uygulanmaya başlanmıştır. Bu model özellikle Ak Parti iktidarına kadar olan dönemde belli değişikliklere uğramıştır (Zengin, 2014:95). 2002 yılı itibariyle başlayan Ak Parti iktidarı ile bu sorunlar daha çok dillendirilmiştir. Büyükşehir belediye başkanlığından gelen bir lider olan Recep Tayyip Erdoğan tarafından büyükşehir belediyesine yönelik sorunlar detaylı bir şekilde ortaya konularak bu konuda kamuoyu ile daha çok bilgi paylaşımında bulunulmuş ve çözüm odaklı yaklaşımlar arttırılmıştır. Yapılan küçük değişiklikler sonrası asıl köklü değişiklik 6360 sayılı kanun ile getirilmiştir. 2012 yılında kabul edilen ve akabinde yapılan ilk yerel seçimlerle uygulamaya konulan kanun, büyükşehir belediyeleri açısından getirmiş olduğu değişiklikler açısından büyük önem arz etmektedir. 6360 sayılı kanun birçok farklı noktadan değerlendirildiğinde bir dönüm noktası olmuştur. Özellikle büyükşehir belediye modelinin uygulanmaya başladığı tarihten itibaren öncelikle görev ve yetki dağılımı olmak üzere planlamadan, mali paylaşım ve benzeri gibi birçok önemli konuda problemle yüzleşmiş ve modelde bu zaman zarfında ciddi değişimler yapılmak zorunda kalmıştır (Canpolat, 2010:45). Kanun 6 Aralık 2012 tarihinde yayımlanmış 6360 Sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ismi ile anılmıştır. Ancak daha sonrasında bir ilin eklenmesi ile 14 Mart 2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanun’un 1. maddesiyle, bu Kanun’un başlığında yer alan “On Üç” ibaresi “On Dört” olarak, “Yirmi Altı” ibaresi “Yirmi Yedi” olarak değiştirilmiştir (6360 say. Kanun, md.1).

6360 sayılı kanun büyükşehirlerin oluşumu ve yönetiminde farklı bir model anlayışını öngörmüş, illerdeki belediyelerin ve köylerin tüzel kişiliğinin kaldırılması gibi yerelde bazı önemli idari değişiklikler getirmiştir. Bunlara ek olarak, yasa ile 750.000'den fazla nüfusu olan iller büyükşehir belediyelerine dönüşmüştür (Yılmaz ve Sayın, 2018:1617; Belli ve Aydın, 2016:1699). Bu büyükşehirlerdeki belde belediyeleri ve köyler tüzel kişiliklerini kaybetti ve mahallelere dönüştürmüştür. Ayrıca büyükşehir belediye mücavir alanları eski dönemde İstanbul ve Kocaeli illerinde olduğu gibi tüm ille yayılmıştır. Bu çerçevede eskiden merkez ilçelerde olan yetkisizlik durumu tüm il düzeyine yaygınlaştırılmıştır. Aynı şekilde ilçe belediyelerin de mücavir alanı ilçe sınırlarına getirilmiştir. Diğer yandan nüfusu 2000’in altında olan ilçelerin kapatılmasına karar verilmiştir<sup>3</sup>.

#### 5. 6360 SAYILI KANUN BAĞLAMINDA YEREL ELİTLERİN DEĞİŞİMİ

6360 sayılı kanun ile ortaya çıkan yeni durum büyükşehirlerde yönetim, hizmetlerin götürülmesi, kent ve kentlilik kültürüne ciddi etkileri olmuştur. Kent ve kentlilik kültürü bağlamında değerlendirildiğinde yerel elitlerinde dönüştüğünü veya değiştiğini söylemek mümkün olacaktır. Dolayısıyla yeni kanun Türk yerel yönetim tarihinde yeni bir dönemi başlatmıştır demek çok da iddialı bir yaklaşım olmayacaktır. Bunu ortaya çıkartan nedenler ise ilerleyen paragraflarda anlatılacaktır.

3 Sayılan başlıklar dışında da birçok değişikliğin olduğu aşikârdır. Ancak çalışmanın sınırlı yapısı gereği diğer başlıklara değinilmeyecektir.

“Türk yerel yönetim tarihi reform tarihidir” ifadesi daha önce kullanılmış ve tepeden inmece bir mantık ile gerçekleştiği anlatılmıştı. 6360 sayılı kanun ile merkezi yönetimin temel yapmak istediği hizmette etkinlik ve verimliliğin sağlanmasıdır. Bunu yaparken yerel özerklik ve subsidiarite temel ilkelerinden uzaklaşma durumu söz konusu olduğu aşikârdır. Ancak bunun tercih edilmesinin altında yatan temel neden hizmet sağlanması bağlamında özellikle küçük yönetimlerin düşmüş oldukları krizi çözmektir. Nitekim bu durum hizmetlerin daha büyük bir merkezden yapılarak çözüleceği fikrinden hareketle oluşturulmuştur. Öyle ki 6360 sayılı kanun ile beraber belde ve köylerin tüzel kişiliklerin kişiliklerinin kaldırılması ile köy ve belde belediyeleri yöneticilikler yok olmuştur. Köy muhtarlarının elinde olan ve genel itibarıyla hiçbir seçilmiş veya atanmış yetkilide bulunmayan yetkiler<sup>4</sup> ortadan kalkmıştır. Bu yüzden muhtarların yetkilerinin birçoğu kaybolmuş bir kısmı ise belediye yönetimlerine devredilmiştir. Bu durum ise köyler veya yeni ismi ile kırsal mahalleleri il veya ilçe merkezine daha bağımlı hale getirmiştir. Bir seçilmiş yerel elit olan muhtarlığın ağırlığı ortadan kısmen de olsa kalkmıştır.

Belde belediyelerin kapatılarak en yakın ilçe ile birleşmesi de yeni bir takım sorunları beraberinde getirmiştir. Birçok eski belde belediye başkanı belediye meclis üyeliklerine kaydırılmıştır. Bu da bir sorun teşkil etmektedir. Daha önce bir başkan olarak işlerini çözdüğü beldesinin sorunlarını daha çoklu bir ortamda icracı olarak değil ricacı olarak çözmeye çalışmaktadırlar. Yani yerel elitler ilçe merkezinde sıradan siyasal figürlere dönüşmektedir. Ayrıca aralarında rekabet olan yakın ilçe ve beldelerin birleşmesi ve nüfusu çok olanın lehine hizmet yapılmaya neden olmaktadır. Yerel siyasal elitlerle belde düzeyinde karşılaşmak veya onlara ulaşılma noktasında halkın kolaylığı da zora girmiştir. Aynı şekilde ilçe merkezinde çözülen birçok işin il merkezine taşınması yüzünde yerel elitler bir manada ilçeden il merkezine taşınmak veya kaymak zorunda kalmışlardır. Öyle ki ana yönetim ve icra organına dönüşen büyükşehir belediye meclislerinin üyesi olarak ilçede ile taşınan yerel siyasal elitler yüzlerini ilçe belediyeden çok il merkezlerine çevirmiştir. Bu bağlamda yetkileri kısıtlanan ilçe belediye başkanlarının ağırlığının il merkezi lehine azalması da elitlerin etkisini azaltan bir diğer unsur olmuştur.

İl merkezi ile ilişkileri iyi olan ve merkeze daha çok tesir edecek kişilerin tercih edilerek yönetime veya meclis üyeliğine kaydırılması yerel siyasal elitlerin dönüşümü noktasında diğer bir done olarak karşımıza çıkmaktadır. Oy potansiyeli yüzünden tercih edilerek il merkezine gönderilen meclis üyelerinin daha büyük bir siyasal arenada mücadele etmesi zor bir durumdur. Diğer yandan büyükşehir belediye meclis üyeleri seçim yöntemlerindeki adaletsizlik yüzünden ilçe nüfusları, sosyo-kültürel yapıları, ekonomik yapıları dikkate alınmadan belirlenememesi bir toplama yapı olan büyükşehir belediye meclislerinde il merkezlerinden olanları bir adım öne taşıyacaklardır. Bu durum ise ilçe ve belde düzeyindeki yerel siyasal elitlerin daralmasına ve sınırlanmasına neden olacaktır.

6360 sayılı kanun ile büyükşehir belediyelerinin görev ve sorumluluk alanları genişletilmiştir. Kanun çerçevesinde il mülki sınırlarını büyükşehir belediye sınırları ile özdeşleştirerek bütüncül yerel hizmet geliştirme çabasına gidilmiştir. Büyükşehir belediyeleri tarafından tek bir merkezden yürütülmesi sayesinde hizmet sunumunda etkinlik, verimlilik ve standartların yukarı taşınması, daha çok bilgi ve az kaynak ile yüksek kalitede hizmet sunulabilmeyi sağlaması açısından önem arz etmektedir (Yılmaz ve Kaypak, 2019:4; Belli ve Aydın, 2017:409). Fakat il merkezinin her hizmette başat güç olması il merkezlerindeki yerel siyasal elitleri bir adım ön plana çıkartmıştır. Artık yeni süreç ile yerel siyasal elitler il merkezi bağlamında yeniden şekillenmesine neden olmaya başlamış ve daha yerele rağmen il merkezi yerel siyasal elitleri avantajlı duruma gelmiştir.

## SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Elitlerin varlığı kaçınılmaz ve önlenemez bir durum olarak değerlendirilmektedir. Bu durumu sadece olumsuz olarak ele almak siyaset bilimi açısından kolaya kaçmak olacaktır. Zira siyasal yerel elitlerin varlığı halkın yönetimle olan ilişkisini sağlaması başta olmak üzere birçok açıdan önem arz etmektedir. Türkiye’deki durumda da yerel demokrasinin sorunları göz önüne alındığında yerel halkın yerel temsilci olarak belirlediklerinin yerel siyasal elitlere dönüştüğü gerçeği söz konusudur. Uzun süredir belediye başkanlığı yapan kişilerin sayısının fazlalığı, bir kişinin yerel yönetimlerde birbirinden farklı birçok görevde bulunması, milletvekillerinin belediye başkanı olması veya belediye başkanlarının milletvekili olması gibi durumlar buna örnek olarak gösterilebilir. Sadece bireyler bazında değil belli gruplarında belli makamları tekellerinde tutması da aynı şekilde değerlendirilebilir. Nihayetinde bu durum Türk demokrasinin genel bir temsil ve katılım sorunudur.

4 Muhtarların kişisel vergi koyma, sosyal ve ekonomik düzen ile güvenliği sağlama ile halk ve devlet arasında köprü olmak gibi geniş yetkileri vardı.

6360 sayılı kanun çerçevesinde yapılan genel değerlendirmede özellikle köy, belde ve ilçe düzeyindeki elitlerin daraldığı üzerinde durulmuştur. Bu durum genel çerçevede demokrasi açısından olumlu bir durum olarak gözükse de elitlerin halk ve yönetim arasında bir iletişim aracı olmaları durumu ortadan kalkmaktadır.

Yerelde daha demokratik bir yönetimler bütünü yerine daha iyi hizmet getiren yönetimler bütünü tercihi kanun temel noktasıdır. Bu tercih yerel siyasal elitlerin durumunu değiştirmeye başlamıştır. Artık yerel siyasal elitler kendine has yapıları ve kültürleri olan ilçelerin durumlarını ikinci plana atılarak il merkezi ön plana çıkmaktadır. Bu durum küçük boyutlu veya nüfuslu iller için sorun teşkil etmezken büyük iller için bir takım sorunları beraberinde getirecektir. Konya ili örneği durumun anlaşılması açısından önemli bir dinedir. Konya coğrafi, ekonomik sosyal ve kültürel olarak devasa yapıda bir ildir. Konya'nın Ereğli, Akşehir, Beyşehir ve Seydişehir gibi il merkezine hem uzak hem de merkezden farklı sosyokültürel yapıya sahip yerlerin/kentlerin elitlerinin merkeze taşınarak il merkezinin kendi atmosferi içerisinde siyasal alanda kendilerini ifade etmeleri ilçe kökenli elitleri güçsüz kılacaktır. Bu güçsüzlük yerel demokrasinin tam oturmadığı Türkiye için ilçelerin haklarının daha iyi savunulması noktasında sorunlar oluşturabilecektir.

## KAYNAKÇA

- 6360 sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).
- AKARD, Patrick (2001), "*Social And Political Elites*", **Encyclopedia of Sociology**, The Gale Group Inc., Michigan, <https://www.encyclopedia.com/social-sciences/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/social-and-political-elites> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- BARDHAN, Pranab ve MOOKHERJEE, Dilip (1999), "*Relative Capture of Local and Central Governments: An Essay in The Political Economy of Decentralization*", **Center for International and Development Economics Research (CIDER) Working Papers**, University of California-Berkeley, <http://people.bu.edu/dilipm/wkpap/cap3.pdf> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- BELLİ, Aziz ve AYDIN, Abdullah (2017), "*6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme*", **International Journal of Social Science**, S.55, ss.401-413.
- BELLİ, Aziz ve AYDIN, Abdullah (2012), "*Yerel Demokrasi ve Katılım: Kahramanmaraş ve Hatay İllerinin Karşılaştırılması*", **II. Bölgesel Sorunlar ve Türkiye Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, 1-2 Ekim, Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Yayını, Kahramanmaraş, ss.136-147.
- BELLİ, Aziz ve AYDIN, Abdullah (2016), "*6360 Sayılı Yasa ile Kapatılan Belde Belediyelerinin Hizmette Etkinlik ve Verimlilik Temsil Sorunsalı Üzerine Bir Alan Araştırması: Önsen Belediyesi Örneği*", **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.9 (43), ss.1698-1713.
- CAMBRIDGE UNIVERSITY (1999), "*Elite*", **Cambridge Dictionary**, Cambridge University Press, Cambridge, <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/elite> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- COLLINS ENGLISH DICTIONARY (2019), "*Elite*", **Collins English E-Dictionary**, <https://www.collinsdictionary.com/dictionary/english/elite> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- DAĞ, Mehmet ve KILINÇ, Furkan (2017), "*6360 Sayılı Kanun Sonrası Büyükşehir Belediyeleri Açısından Mali Özerkliğin Değerlendirilmesi*", **Bülent Ecevit Üniversitesi SBE Dergisi**, S.6(2), ss.426-443.
- ERAT, Veysel (2016), "*Mahalli İdare Birimi Olarak Köyler ve 6360 Sayılı Yasanın Etkileri*", **Bitlis Eren Üniversitesi Akademik İzdüşüm Dergisi**, S.1 (1), ss.87-98.
- GYURIS, Ferenc (2017), "*Urban Elites March 2017*", **the International Encyclopedia of Geography**, John Wiley & Sons Publications, New Jersey, ss.7331-7351
- HIGLEY, John, HOFFMANN-LANGE, Ursula, KADUSHIN, Charles ve MOORE, Gwen (1991), "*Elite Integration in Stable Democracies: A Reconsideration*", **European Sociological Review**, S.7 (1), ss.35-53.
- HUQUE, Ahmed Shafiqul (2002), "*Participation and Development: A Balancing Act*", "**Participation for Global Action & Change: Connecting Practitioners, Communities, Networks, Organizations**", Konferans Sunumu, University of Guelph, 29 July–2 August – Canada ss.1-14.

- KHAN, Shadiullah (2008), "*Local Governments and Local Elites*", **Local Government Studies**, S.34 (4), ss.509-528.
- LÓPEZ, Matias (2013), "*Elite Theory*", **Sociopedia.isa**, Rio de Janeiro, ss.1-12, <http://www.sagepub.net/isa/resources/pdf/Elitetheory.pdf> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- MALOY, Jason S. (2015), "*Elite Theory*", **Encyclopædia Britannica**, <https://www.britannica.com/topic/elite-theory> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- MANSURI, Ghazala ve RAO, Vijayendra (2004), **Community-Based (And Driven) Development: A Critical Review**, The World Bank, Washington, DC.
- MICHELS, Robert (1915), **1959 Political Parties**, Dover Publisher, New York.
- MILLS, C. Wright (1956), **the Power Elite**, Oxford University Press, New York.
- MONDAL, Puja (2019), "*Political Elite: Concept, Orientations and Role in Social Change*", **E-Article**, <http://www.yourarticlelibrary.com/politics/political-elite-concept-orientations-and-role-in-social-change/39204> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- MOSCA, Gaetano (1939), **the Ruling Class**, McGraw-Hill, New York.
- OXFORD DICTIONARY (2016), "*Elite*", **Oxford Dictionary**, Oxford University Publisher, Oxford, <https://en.oxforddictionaries.com/definition/elite> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- PARETO, Vilfredo (1935), **the Mind and Society**, Harcourt Brace, New York.
- PLATTEAU, Jean Philippe (2004), "*Monitoring Elite Capture in Community-Driven Development*", **Development and Change**, S.35 (2), ss.223-246.
- TDK - TÜRK DİL KURUMU (2011), "*Elit*", **Türkçe Sözlük**, TDK Yayınları, Ankara, 11.Baskı, [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c5eed76072459.33816513](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_bts&arama=kelime&guid=TDK.GTS.5c5eed76072459.33816513) (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- UNDP (1993), **Human Development Report 1993**, Oxford University Press, Oxford.
- UNDP (1998), **Poverty Report 1998: Overcoming Human Poverty**, United Nations Development Programme Publisher, New York.
- URBAN DICTIONARY (2019), "*Elite*", **Urban E-Dictionary**, <https://www.urbandictionary.com/define.php?term=Elite> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- VOCABULARY.COM (2013), "*Elite*", **Vocabulary E-Dictionary**, <https://www.vocabulary.com/dictionary/elite> (Erişim Tarihi: 12.01.2019).
- WEBER, Max (1978), **Economy and Society**, University of California Press, Berkeley.
- WORLD BANK (2001), **World Development Report 2000/1**, the World Bank Publisher, Washington, DC.
- YILMAZ, Vedat ve SAYIN, Ahmet Kenan (2018), "*6360 Sayılı Yasa Sonrası İlçe Büyükşehir Belediyelerindeki Nüfus Değişimi Üzerine Bir Araştırma: Malatya Büyükşehir Belediyesi*", **Atlas International Refereed Journal on Social Sciences**, S.4(15), ss.1615-1627.
- YILMAZ, Vedat ve KAYPAK, Şafak (2019), "*6360 Sayılı Yasa Sonrası Yeni Büyükşehir Belediyelerindeki Çevre Sorunlarının İrdelenmesi*", **Kent Akademisi Dergisi**, S.12(1), ss.1-28.
- ZENGİN, Ozan (2014), "*Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*", **Ankara Barosu Dergisi**, S.72 (2), ss.91-116.

## Merkezi ve Yerel Yönetimlerin Gıda Güvenliğindeki Etkileri: Dünyadan ve Türkiye'den Örnekler

*Effects of Central and Local Administrations on Food Safety: Examples from The World and From Turkey*

**İlker ATİK**

Öğr. Grv., Afyon Kocatepe Üniversitesi,  
Afyon MYO, Gıda Teknolojisi Programı,  
ilkeratik@hotmail.com  
<https://orcid.org/0000-0001-8049-0465>

Makale Başvuru Tarihi: 31.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 29.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Azize ATİK**

Öğr. Grv., Afyon Kocatepe Üniversitesi,  
Sultandağı MYO, Gıda Teknolojisi Programı,  
azizeatik@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-3294-380X>

### ÖZET

**Anahtar**

**Kelimeler:**

Sağlık,

Gıda Güvenliği,

Merkezi Yönetim,

Yerel Yönetim,

Dünya'da her yıl milyonlarca kişi yedikleri ve içtikleri gıdalar yüzünden ya hastalanmaktadır ya da ölmektedir. Çünkü insanların yedikleri ve içtikleri gıdalar çeşitli sebeplerden dolayı bozulmakta ve bu bozulmuş ürünleri tüketmeleri sonucunda da insanlar gıda kaynaklı hastalıklara yakalanmaktadır. Gıdaların bozulmasına fiziksel, kimyasal ve mikrobiyolojik etkenler sebep olmaktadır. Etkili bir kontrol mekanizması bu tehditleri minimum seviyeye indirmektedir. İşte tam bu noktada ülkeler kendi vatandaşlarının sağlığını göz önünde bulundurarak kendi yönetim sistemlerine uyumlu olacak şekilde yasalar ve yönetmelikler çıkarmaktadır. Böylece etkin bir denetim mekanizması ile sağlıklı ve güvenilir gıdaya ulaşılmış olacaktır. Her ülke kendi imkanları doğrultusunda halk sağlığına önem vermektedir. Bu çalışmada hem Türkiye'den hem de dünyanın bazı ülkelerinden örnekler verilerek merkezi ve yerel yönetimler çerçevesinde gıda güvenliği konusu hakkında bilgi verilmeye çalışılmıştır.

**Keywords:**

Health,

Food safety,

Central

Administration,

Local Government,

### ABSTRACT

Every year millions of people in the world get sick or die because of the food they eat and drink. Because the foods that people eat and drink are spoiled for various reasons and as a result of consuming these spoiled products, people get food-borne diseases. Physical, chemical and microbiological factors cause food spoilage. An effective control mechanism minimizes these threats. At this point, countries take into consideration the health of their citizens and adopt laws and regulations in line with their own management systems. Thus, healthy and reliable food will be achieved with an effective control mechanism. Every country attaches importance to public health in accordance with its own means. In this study; it has been tried to give information about food safety issues in the framework of the central and local governments by giving examples both from Turkey and some of the world's countries.



## 1. GİRİŞ

Gıda tüketimi, canlılığın devamı için zorunlu bir eylemdir. Bu nedenle gıda üretimi ve tarımsal üretim insan sağlığı ile doğrudan ilgili olup; hukuk, çevre sağlığı, yönetim ve ekonomi gibi bilimlerle yakın ilişkilidir (Koç ve Uzmay, 2015:39). Gıda üretim ve tüketimine yönelik uygulanan gıda politikaları birçok disiplini aynı anda ilgilendiren yerel, bölgesel, ulusal ve küresel nitelikte çok yönlü ve bütüncül kamu hizmetlerini kapsamaktadır. Bu bağlamda gıda ürünlerinin üretimine yönelik ilk aşamasından başlayarak, tüketilmesine kadar geçen süreçte kadar bir gıda güvencesi ve güvenliği içerisinde sürece tabi tutulmaktadır. Geliştirilen uluslararası standartlara bağlı olarak merkezi idareler tarafından her ülkede gıda üretim ve tüketimi belirli ilke, standart, norm, usul ve esaslara tabi tutulmaktadır.

Gıda güvencesi, tüm insanların olağan ve sağlıklı yaşamları için gereksinim duydukları temel gıda ürünlerine temiz, sağlıklı, besleyici, sürekli, sürdürülebilir, kabul edilebilir ve yeterli bir şekilde mali ve fiziksel olarak erişebilmesi olarak ifade edilmektedir (FAO, 1983; CSFS, 2015; Koç ve Uzmay, 2015:39). Hiç şüphesiz bu durumun gerçekleşebilmesi, uluslararası standartların oluşturulması ile ülkelerin bu standartları hukuk normu olarak yürürlüğe koymaları il mümkündür. Mevcut uygulamaların yürürlükte olan mevzuat hükümlerine göre etkin ve düzenli olarak denetlenmesi gerekmektedir.

Gıda güvencesinin alt bileşenlerinden birisi gıda güvenliğidir. TGDF'ye (2011) göre gıda güvenliği; kusursuz ve sağlıklı gıda üretiminin sağlanabilmesi için gıdaların üretim, işleme, muhafaza ve dağıtımları esnasında ihtiyaç duyulan kurallar ve alınması gereken önlemler bütünüdür. Gıda güvenliği ulusal nitelikte bir kamu hizmetidir. Birçok bilim dalını, sektörü, sosyal grubu ve paydaşı ilgilendirmektedir. Bu nedenle gıda güvenliğine yönelik politika, hizmet ve uygulamalar genel olarak merkezi idareler olan devletler tarafından hayata geçirilmektedir. Ancak yerel idareler, özel üretim bölge yöneticilikleri, üretim birlikleri, tüketici temsilcileri, gönüllü kuruluşlar ve diğer paydaşların da zaman zaman belirli oranlarda bu sürecin bir parçası olduğu görülmektedir. Başka bir deyişle yürürlüğe konulan hukuki normlar ile ilgili paydaşların gıda güvenliğinin sağlanması ile ilgili kontrol ve denetim mekanizmasına katkı sağlamaktadırlar. Örneğin Türkiye'de gıda işyerlerine "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı" verilmesi yerel yönetimlerin görev ve yetkisi kapsamındadır.

Mevzuat ve resmi kontroller, etkili gıda kontrolünün ve güvenli gıda üretiminin temel bileşenlerini temsil eder. Resmi gıda kontrolünün temeli, resmi faaliyetler ve bunları yürütenler için gerekli yetkiyi sağlayan gıda hukukunda yer almaktadır (Läikkö-Roto vd., 2016:172). Örneğin; Avrupa Birliği'nin tüm üye devletlerinin, resmi gıda kontrollerinin düzenli olarak, risk bazında ve uygun sıklıkta yapılmasını sağlamak için yasal bir zorunluluğu vardır. Bu durum, yetkili makamların iç veya dış denetimleri düzenlemesini de beraberinde getirir. Denetimler, yetkililerin kontrol planlarının yasama hedeflerine ulaşmak için uygun olup olmadığını, planların etkili bir şekilde uygulanıp uygulanmadığını ve kontrollerin ve ilgili sonuçların kontrol planlarına uygun olup olmadığını değerlendirir (Läikkö-Roto ve Nevas, 2014:135).

Halka açık alanlarda pazarlanan gıda ürünlerinin tüketicileri olarak insanların sağlığını ve çıkarlarını korumak hükümetlerin sorumluluğundadır. Bu durum, besleme, yetiştirme ve ana üretim, gıda işleme, depolama, nakliye ve perakende satış aşamalarını da içeren çiftlikten sofraya gıda zincirinin tüm özelliklerini dikkate alan etkin gıda kontrol sistemlerinin uygulanmasıyla sağlanabilir. Hükümetler, gıda üretim süreçlerinde yerine getirilmesi gereken asgari gıda güvenliğini veya pazarlama gereksinimlerini tanımlayan politikaların oluşturulmasını ve mevzuatın uygulanmasını içeren kararları alır. Ayrıca yine hükümetlerin, gıda işletmelerinin bu gereklilikleri eğitim, teftiş ve uygulama yoluyla takip etmelerini sağlamaları görevleri arasındadır. Her ülkenin kendi ulusal gıda denetimini uygulaması ve izleme programlarını oluşturması, hükümetlerin uygulanan kontrollerin gıda arzı güvenliğini sağlamak için gerçekten yeterli olup olmadığını doğrulamasını sağlar. Sonuç olarak, tüketicilerin sağlığının ve çıkarlarının gerçek anlamda korunmasını sağlamak için, hükümetlerin gıda güvenliği konularında ihtiyaç duyulan tüm bilgileri halka açıklaması yadsınamaz bir gerçektir (Kotsanopoulos ve Arvanitoyannis, 2017:763).

Yasama otoritesinin yanı sıra, kontrol otoritelerinin kontrolleri tamamlamak için yeterli ve uygun şekilde eğitilmiş personele ve ayrıca yeterli olanak ve donanım ihtiyacı vardır. Aksi takdirde kaynakların yetersiz olması ve kontrollerin uygulanmasına yönelik kapasite ve taahhüt eksikliğinin bulunması durumunda, herhangi bir kanunun etkinliğinin de zayıfladığı görülecektir (Läikkö-Roto ve Nevas, 2014:135).

Gıda güvenliği düzenlemelerinin etkin bir şekilde uygulanması, gıda güvenliğini sağlamak ve halk sağlığını korumak için esastır. Her ne kadar gıda tesislerinin teftiş sonuçları, doğrudan gıda kaynaklı salgınların meydana gelmesini kesin olarak tahmin etmek için kullanılamasa da veya diğer gıda güvenliği göstergeleri ile

ilişkilendirilemeye de (Leisner vd., 2014:76), bazı çalışmalar iyi işleyen bir resmi gıda kontrol sisteminin ve gıda güvenliği riskini önlemek için etkili kontrol eylemlerinin önemini vurgulamaktadır (Lundén, 2013:84).

Yaptırımlar için ayrıntılı düzenlemeler ve kurumsal çerçeveler ülkeler arasında farklılık göstermektedir. Ancak gıda işletmecileri ile gıda güvenliği mevzuatına uyumu sağlamayı amaçlayan ilkeler küreseldir. Resmi gıda kontrol eylemleri etkili ve tutarlı olmalı ve yaklaşım öncelikle danışma ve müzakere şeklinde olmalıdır. Bununla birlikte, şiddetli veya tekrarlayan gıda güvenliği ihlalleri durumunda, yetkililer daha katı kontrol eylemleri, yani uygulama (zorlayıcı) önlemler olarak uygunluk sağlamalıdır (Kettunen vd., 2018:199).

Hukuk kurallarının etkinliği, kontrol ve denetim mekanizmasının da etkin bir şekilde gerçekleşmesi ile mümkün olabilmektedir. Başka bir ifade ile etkin bir gıda denetimi mekanizması birbiri ile uyumlu hukuk normları ve denetim mekanizmalarının birlikteliği ile mümkündür. Bu nedenle gıda denetimi ile ilgili görev ve yetkilerin kamu kurum ve idareleri arasındaki paylaşımlı uyumlu, bütünsel ve koordineli olmalıdır. Birbirinden ayrı kamu tüzel kişiliğine sahip kurum ve idareler ortaya koyduğu uygulamalarda birbirini tamamlayıcı bir davranış sergilemelidir. Bu bağlamda hukuki anlamda bir yerel idare olan belediyelerin özerkliği, resmi gıda kontrolünün uygulanmasında farklı uygulamalara ve yaklaşımlara neden olmamalıdır. Yerel özerklik, bütünlükten kopma ve denetimde özverisizliğe yol açmamalıdır.

Avrupa Birliği'nde belirtilen birçok gıda güvenliği gereksinimi ve ulusal gıda güvenliği mevzuatı, duruma bağlı olarak yorumlanmasına izin vermektedir. Bu nedenle, benzer durumlar farklı düzenleme sonuçlarına neden olabilmektedir. Daha önce yapılan çalışmalarda; Avrupa Birliği üyesi farklı ülkelerde uygulama önlemlerinin kullanımının birimler arasında değiştiği gösterilmiş ve birimler ile teftiş memurları arasındaki diğer kontrol prosedürleri ve denetim uygulamalarında da tutarsızlık olduğu bildirilmiştir. Hatta aynı ülkede yer alan farklı belediyelerde dahi uygulamada farklılıkların görüldüğü belirtilmiştir (Kettunen vd., 2017:35).

AB mevzuatı, gıda kontrolünün kalite güvence programlarının sonuçlarını dikkate alması gerektiğini belirtmektedir. Bazı ülkeler gıda güvenliği yönetim sistemlerini kullanma ve gıda kontrolündeki denetimleri kullanma olasılığını da dahil etmiştir. Belçika, Danimarka, İngiltere ve Hollanda gibi AB ülkelerinde, resmi teftişlerin sıklığı onaylı bir gıda güvenliği yönetim sistemlerine sahip gıda işletmelerinde belirli şartlara göre azaltılabilmektedir. Bunun yanında, Kanada bu olasılığı içeren bir politika beyanı ilan etmiştir. ABD'de ise gıda güvenliği yönetim sistemlerinin önemi çok fazladır. Çünkü bu sistemler merkezi ve yerel yönetimleri takiben özel sektörün de gıda işletmelerinde yapılan denetimlerinde etkin bir rol üstlenmesini sağlamıştır (Turku vd., 2018:459).

## 2. MERKEZİ VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASI KONUSUNDA FARLI ÜLKELERDEN ÖRNEKLER

İnsanoğlunun en temel ihtiyaçlarından birisi beslenmedir. Dolayısıyla günlük olarak tüketilen yiyecek ve içeceklerin kaynağı, ne şekilde hazırlandığı ve müşteriye nasıl sunulduğu büyük önem taşımaktadır. Güvenli gıda kavramı dünya üzerinde yaşayan bütün insanları ilgilendiren ve gerekli yasal düzenlemeler ile sınırlarının belirlenmesi gereken bir kavramdır. Bu yüzden bütün ülkeler kendi mevzuatları doğrultusunda vatandaşlarına güvenli gıdayı ulaştırma çabası içerisindeyler. Hangi ülke olursa olsun hem merkezi yönetimi hem de yerel yönetimleri çeşitli yasalar ve yönetmelikler ile ülke genelinde, bölgelerde ve yerel idari yerleşim birimlerinde gıdaların güvenliğini sağlamaya çalışmaktadırlar. Bu bölümde Dünya'nın farklı bölgelerinde yer alan hem gelişmiş hem de gelişmekte olan bazı ülkelerde gıda güvenliği konusunda ne gibi çalışmaların yürütüldüğü anlatılmaya çalışılmıştır.

### 2.1. Avusturya

Avusturya'da, resmi gıda kontrol prensipleri, Gıda Güvenliği ve Tüketicinin Korunması Yasası ve bunun sonucunda yayınlanan düzenlemeler tarafından yönetilir. Bu belgelere dayanarak, Avusturya Federal Çalışma, Sosyal İşler, Sağlık ve Tüketicinin Korunması Bakanlığı tarafından yıllık bir Ulusal Kontrol Planı hazırlanmaktadır. Bu plan birkaç yönü kapsar; yıllık örnekleme planı gıda kategorisine göre alınacak örnek sayısını belirtir ve denetim planı ise denetlenecek gıda işletmecisi sayısını (GİS) belirler. Genel Gıda Kanunu'na göre, gıda güvenliğinin sağlanmasında birincil yasal sorumluluk GİS'e aittir. Resmi gıda kontrolörünün görevi, yasal gereklilikleri GİS'in kendi kendini denetleme sistemi tarafından yerine getirilip getirilmediğini izlemek ve doğrulamaktır. HACCP (tehlike analizi ve kritik kontrol noktaları) sistemlerinin değerlendirilmesinin yanı sıra, resmi denetimler hijyen denetimlerine odaklanmaktadır. Bu denetimlerin sıklığı, risk değerlendirmeleri üzerine

kuruludur. Et işletmeleri (et işleme ve işleme işletmeleri, et tedarik işletmeleri) ile ilgili yüksek risk nedeniyle, bu sektör ayrı bir denetim planı kapsamındadır. Gıda örnekleri tüm gıda zinciri boyunca alınır ve planlı örnekleri ve şüpheli örnekleri içerir. Planlanan numuneler, hem üretim hem de perakende düzeyinde, yıllık örnekleme planına göre tüm yıl boyunca rutin olarak alınır. Numune sayısı, önceki yıllardaki denetimlerin sonuçlarına ve Avusturyalı uzmanlar tarafından gerçekleştirilen bir risk sınıflandırmasına dayanarak hesaplanmaktadır. Belirli gıdalarla ilgili soruları etkin bir şekilde cevaplamak için yıllık olarak ek kampanyalar başlatılmaktadır (örneğin, fındıktaki mikotoksinlerin değerlendirilmesi veya perakende olarak taze balıkların mikrobiyolojisi). Planlanan örneklemenin yanı sıra, tüketici şikayetleri, denetleyici kurumların algıları, Gıda ve Yem İçin Hızlı Uyarı Sistemi (RASFF) veya Avrupa Birliği'nin Hızlı Bilgi Değişimi Sisteminin (RAPEX) Hızlı Uyarı Sistemindeki raporları sonrasında şüpheli durumlar için örnekleme yapılır. Denetimlerin ve örneklemenin sonuçları yıllık Gıda Güvenliği Raporunda sunulur. Bu yıllık raporlar, tek bir yılın sonuçlarına kapsamlı bir genel bakış sunar. Bu kapsamda bakıldığında Avusturya'da merkezi yönetimin gıda güvenliği konusunda tek sorumlu otorite olduğu söylenebilir. 2017 yılından bu yana, çalışmaların sonuçları Avusturya Sağlık ve Gıda Güvenliği Ajansı tarafından yayınlanmaktadır (Lueckl vd., 2019:190-191).

Avusturya'nın; Avrupa Birliği'nin gerektirdiği yasal zorunluluklar doğrultusunda, gıda güvenliği konusundaki hassasiyeti bir hayli fazladır. Burada sıkı denetim prensipleri uygulanmaktadır. Farklı zamanlarda çeşitli çalışmalarla gıda güvenliği ve gıda denetimi konusundaki aksaklıklar ve eksiklikler tespit edilerek en kısa zamanda düzeltilme yoluna gidilmektedir (Gabernig vd., 2016:165-166).

## 2.2. Çin

Çin'de, gıda kontrol sistemlerinin kurulması ile ilgili iş ve işlemler sadece merkezi yönetim tarafından yürütülmektedir. Ancak bu durum gıda kontrol sistemlerinin işleyişinde aşırı derecede eksik uygulamalara sebep olmaktadır. Bu nedenle, gıda kontrol sistemlerinin kurulması kaçınılmaz olarak uzun vadeli bir süreç haline gelmektedir. Tarımsal gıda tüketimi, Çin'deki toplam gıda tüketiminin % 70'inden fazlasını oluştururken, yüksek oranda işlenmiş gıda tüketimi % 30'dan azdır. Son 10 yılda, Çin'deki yaklaşık 50 gıda güvenliği olayının 30'dan fazlasının tarımsal gıda güvenliği olaylarından oluştuğu belirtilmiştir. Bu nedenle, insanlar tarımsal gıda güvenliği konularında büyük endişe duymaktadırlar. Halen, bir dizi tarımsal gıda korkusu (dioksin, melamin ve malaşit yeşili) Çin halkının tarımsal gıda güvenliğine olan güvenini ciddi şekilde baltalamıştır. Ek olarak, bu durum Çin'in gıda ihracatında da düşüş görülmesi gibi olumsuzluklara sebep olmuştur. Zararı azaltmak için Çin hükümeti tarımsal gıda kontrolünü sıkılaştırmak için çok sayıda önlem almıştır (Yang vd., 2012:223).

Bazı kaynaklara göre; gıda ürünlerinde tağşişin sadece ekonomik kayıplara neden olduğu belirtilirken tüketici sağlığı üzerinde bu durumun çok fazla olumsuz etkisinin bulunmadığı bildirilmektedir. Bu söylem hala geçerliliğini koruyan bir tartışma konusu olsa da, 2008 yılında Çin'deki melamin ilaveli bebek maması krizi, gıda kaçakçılığının ciddi bir gıda güvenliği ve halk sağlığı sorunu olabileceğini açıkça göstermektedir. Çin Halk Cumhuriyeti Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan rapora göre; Kasım 2008 sonuna kadar, Çin'deki 294.000 bebek ve küçük çocuğa idrar yolu taşı teşhisi konmuştu. Hastaların çoğunda semptom ve belirti olmamasına rağmen, bazı hastalarda akut böbrek yetmezliği meydana gelmişti. 50.000'den fazla bebek, ölüm vakalarının görülmeye başlanması ile birlikte hastaneye kaldırılmıştı. Bu gıda güvenliği krizi sadece halk sağlığının ciddi bir sorunu değil, aynı zamanda uluslararası ekonomi, gıda ticareti ve hatta politika üzerinde de ciddi bir etkiye sahipti. Sonuç olarak, hangi marka olursa olsun Çin'den gelen bebek mamaları birçok ülke tarafından ithalattan reddedilmişti. Bu durum bir çok açıdan Çin'i sıkıntıya sokmuştu. Durum böyle olunca Çin Halk Cumhuriyeti gibi Dünya'nın en kalabalık ülkesinde gıda güvenliği konusu ülkenin en önemli gündem maddelerinden biri olmuştur (Chen, 2009:109).

Çin'de halk hükümetleri (people's governments); merkez, il, belediye, ilçe ve kasaba düzeyinde kuruludur. Tarımsal gıda kontrolü, esas olarak, ilçe düzeyinde ya da daha üstündeki halk hükümetleri altında yer alan tarımla ilgili idari bölümler tarafından gerçekleştirilmektedir. Tarımsal idari bölümlerin tarımsal gıda kontrol çalışmaları halk hükümetleri tarafından düzenlenir, ancak bu yerel yönetimler tarımsal idari bölümlerden daha yüksek veya merkezi düzeylerde bazı teknik veya metodolojik rehberlik alabilir. 2006 yılında, Çin Halk Cumhuriyeti Tarım Ürünlerinin Kalite ve Güvenliği Kanunu; hükümetlerin, tarım ürünlerinin kalite ve güvenlik kontrolü, tarımsal ürün operatörlerinin faaliyetleri ve denetleme bölümlerinin gereklilikleri konusundaki sorumluluklarını düzenlemiştir. Aynı yıl Tarım Bakanlığı, hayvancılık ve kümes hayvanlarının etiketlenmesi ile ilgili 67/2006 sayılı tüzük ve ıslah kayıt dosyaları, tarımsal ürünlerin ambalajlanması ve etiketlenmesi ile ilgili 70/2006 sayılı yönetmelik ve üretim yeri ile ilgili 71/2006 sayılı yönetmelik uyarınca tarımsal ürünlerin listesi dahil üç yönüyle birlikte Çin Halk Cumhuriyeti Tarımsal Ürünlerin Kalite ve Güvenliği Kanununa göre bazı

özel şartları zorunlu kılmıştır. 2009 yılında Çin Halk Cumhuriyeti Gıda Güvenliği Kanunu; üçüncü bölümde tarımsal gıda için kalite ve güvenlik standartlarının oluşturulmasını ve yedinci bölümde, tarımsal gıda ile ilgili güvenlik bilgilerinin yayınlanmasını düzenlemiştir (Yang vd., 2012:224).

### 2.3. Finlandiya

Finlandiya'da gıda güvenliği konusunda hem merkezi hükümet hem de belediyeler gıda güvenliği konusunda sorumludurlar. Birbirleri ile işbirliği içerisinde çalışmakla birlikte denetim yaptığı ve kontrol ettiği alanlar farklıdır. Finlandiya'da; ulusal düzeyde kontrol edilen mezbahalardan merkezi hükümet sorumlu iken bunun dışındaki gıda işletmelerinden belediye gıda kontrol yetkilileri sorumludur. Finlandiya Gıda Güvenliği Otoritesi Evira, gıda kontrol düzenlemelerinin ulusal rehberliğinden sorumludur ve gıda işletmelerinde yeterli hijyen koşulları, kendi kendine kontrol sistemleri ve HACCP prosedürleri ile ilgili birkaç kılavuz sağlamıştır. Evira ayrıca, zorlayıcı önlemler de dahil olmak üzere resmi gıda kontrolündeki eylemler için kılavuzlar yayınlamıştır. Yönergelere rağmen, Avrupa Komisyonu'nun Gıda ve Veterinerlik Bürosu (FVO) son zamanlarda resmi kontrollerde bazı eksiklikleri gözlemlemiştir. Bu eksiklikler örneğin; gıda işletmelerinin HACCP prosedürlerinin değerlendirilmesi ve tespit edilen uyumsuzlukların düzeltilmesi için yeterli önlemlerin alınması ile ilgilidir. Yakın tarihli bir araştırma, Finlandiya'da, özellikle kullanımları için yeterli gerekçesi olduğu durumlarda zorlayıcı önlemlerin seçildiği sonucuna varmıştır (Läikkö-Roto vd., 2015:341).

Finlandiya'da halka açık hazır yemek sistemlerinin, ülkede gün içerisinde insanların tüketmiş olduğu yemeklerde hayati bir rol oynadığı belirtilmektedir. Ülke nüfusunun yaklaşık üçte biri günlük yemek servisi kullanmaktadır. İnsanlar, gündüz bakım merkezlerinde, okullarda ve iş yerlerinde ve hastaneler, ordu, hapishaneler ve bakımevlerinde gibi kurumlarda yemek yemektirler. Okullarda ve işyerlerinde servis edilen yemekler, sağlıklı beslenme ve uygun yemekler hakkındaki fikirlerin temelini oluşturan modellerdir. Bunun güçlü bir örneği, taze sebzeleri sıcak yemeklere dahil etme uygulamasıdır. Dolayısıyla toplu tüketimin bir hayli fazla olduğu bu ülkede de gıda güvenliği konusunda denetimler son derece önemlidir (Mäkelä ve Rautavirta, 2018:132).

Denetimler sırasında gıda kontrol görevlileri tarafından verilen talimatların ve yüksek kaliteli rehberliğin, gıda işletmelerinde gıda güvenliği üzerinde büyük bir etkisi olduğu öne sürülmüştür. Finlandiya Gıda Yasası, yetkili makamların yasalara uymasını talep etmekle birlikte, gerektiğinde gıda işletmecilerine tavsiye ve talimatlar vermelerini şart koşar. Yetkililer aynı zamanda kontrol nesnelere eşit davranırlar. Ayrıca bu kişilerin tüm eylem ve önlemlerinin takip edilen amaç için tarafsız ve orantılı olması gerekmektedir. Resmi kontrollerde tutarlı olmak son derece önemlidir. Aksi bir durumda, aynı işi yapan farklı gıda işletmelerinde gerçekleştirilen kontrollerde eşit olmayan maliyet yükleri ortaya çıkabilir. Farklı gereksinimler aynı zamanda işletmelerdeki operasyonların planlanmasını zorlaştırabilir. Ayrıca, kontrol sonuçlarının açık bir şekilde yayınlanması için kontrollerin tutarlılığı esastır (Läikkö-Roto vd., 2015:342).

### 2.4. Hindistan

Hindistan'da gıda güvenliği konusunda yetkili makam merkezi yönetimdir. Merkezi yönetimin geliştirmiş olduğu Hint Ulusal Gıda Kontrol Sistemi'nde yer alanlar; sistemin değerlendirilmesi ve tasarlanması için uğraşan düzenleyiciler; bakanlıklarda görev alanlar, laboratuvarlarda çalışanlar ve gıda işletmecileridir. Sistemin hazırlanması, yürütülmesi ve gerekli görüldüğü yerlerde revize edilmesi için uzman kişilerin görüşüne büyük önem verilmektedir. Öncelikle ulusal gıda kontrol sisteminin; ithalat, ihracat ve yerel olmak üzere üç yönü bulunmaktadır. Hindistan'da, yerel ve ithal gıda ticareti, Gıda Güvenliği Standartları Kanunu (2008) kapsamında, ihraç gıda ticareti ise öncelikle İhracat (Kalite Kontrol ve Muayene) Kanunu (1963) kapsamındadır (Shukla vd., 2018:121).

Çin Halk Cumhuriyeti'nde bebek mamalarında görülen melamin sıkıntısı gibi dünyanın ikinci kalabalık ülkesi olan Hindistan'da bir sürü çocuk festival sezonunda Kuttu ununun tağşişi yüzünden kontamine olmuş öğle yemeklerini yedikten sonra hastalanmıştır. Bu tarz gıda kaynaklı hastalıklar ticarete ve turizme zarar verebilmekte ve kazanç kaybı, işsizliğin artması ve tazminat davası gibi istenmeyen sonuçlara neden olabilmektedir. Bu durumların önüne geçebilmek için; Dünya Ticaret Örgütü (DTÖ) uyarınca; Ticarete Teknik Engel (TTE) anlaşması tüm ülkelerin uluslararası piyasada ticaret yapması için eşit fırsat vermektedir. Aynı zamanda, Gıda Standartları Komisyonu tarafından belirlenen gıda standartları tüm üyelerin eşit şartlarda rekabet etmesini sağlamaktadır. Ticaret engellerinin ortadan kalkması ihracatçı ülkelerin asgari gereklilikleri yerine getirmesi ile mümkündür. Güvenli gıda sağlama sorumluluğu anlaşmaya imza atan ülkeye aittir (Shukla vd.,

2014:401).

Hindistan'da, Gıda Güvenliği ve Standartları Yasası 2006 yılında yayımlanmış, ardından 2008 yılında Hindistan Gıda Güvenliği ve Standartları Kurumu (FSSAI)'nun oluşumu ve 2011 yılında Gıda Güvenliği ve Standartları Kurallarının yürürlüğe girmesiyle gıda güvenliği konusunda ülke çapında önemli adımlar atılmıştır. Ayrıca yine Hindistan'da yapılan bir çalışmada Hindistan gıda güvenliği düzenleyici sistemi FAO tarafından önerilen beş bileşen altında incelemiştir ve iyileştirme için eylem önerisinde bulunmuştur. Bu beş bileşen; gıda kontrol yönetimi, gıda mevzuatı, gıda kontrol sistemleri, resmi gıda kontrol laboratuvarları yapısı ve gıda güvenliği kalite bilgi eğitimi ve iletişimidir. Bu çalışmanın sonucundan elde edilen veriler doğrultusunda; Hindistan'da ulusal gıda kontrol sisteminin, dünyada değişen Sıhhi ve Bitki Sağlığı (SPS) tabanlı gıda güvenliği sistemine paralel olarak hala gelişmekte olduğu görülmüştür. Gıda güvenliği konusunda Hindistan gibi büyük ülkelerde tek başına merkezi hükümetin görev alması işlerin daha zor ve karmaşık hale gelmesine yol açmaktadır. Dolayısıyla burada yerel yönetimlere de bazı konularda yetki devri yapılarak hem daha etkin bir denetim mekanizması geliştirilmiş olacak hem de iş yükü paylaşılarak merkezi hükümetin bu konuda yaşadığı sıkıntılar da hafifletilmiş olacaktır (Shukla vd., 2018:122,130).

## 2.5. Güney Kıbrıs

Günümüz medya organlarının daha fazla olayların üstüne gitmesi ve sosyal medyanın insanlar arasında daha fazla yaygınlaşması Güney Kıbrıs'taki gıda korkusunun çoğalmasına neden olmaktadır. İnsanlar, güvenli gıda üretiminin önemini giderek daha fazla fark etmekte ve bu yüzden tüketici haklarını talep etmektedirler. Ayrıca genç nesil arasında gıda güvenliği temel bilgilerinde eksiklik olması ve yanlış yönlendirmeler bulunması da korku faktörünün artmasında etkili olmaktadır. Bununla birlikte yemek hazırlama ve tüketmede harcanan zamanın azalması da ülkede gıda güvenliği hassasiyetinin artmasına sebep olmuştur (Violaris vd., 2008:439).

Gıda güvenliğini düzenlemek her ülkede önemli bir görevdir. Güney Kıbrıs'ta bu görev, sağlık ve tarım otoriteleri dahil olmak üzere dört ana yetkili makam tarafından düzenlenmektedir. Yetkili merciler şu kamu kurumlarından oluşur: Kamu Sağlığı Hizmetleri, Devlet Genel Laboratuvarı (DGL), Veterinerlik Hizmetleri ve Tarım Dairesi. İlk ikisi Sağlık Bakanlığı bünyesinde, son ikisi ise Tarım Bakanlığı bünyesinde yer almaktadır. DGL dışındaki üç kamu kurumunun içinde yerleşik yerel ofisleri bulunurken, DGL'nin yalnızca risk değerlendirme sorumlulukları vardır. Bahse konu kurumlar, faaliyetlerini koordine etmek ve kapsama alanlarındaki çoğaltma veya boşlukları önlemek için çeşitli şekillerde uğraş vermektedirler (Hadjigeorgiou vd., 2014:91). Ayrıca, Güney Kıbrıs'ta bir ulusal gıda güvenliği otoritesinin kurulması konusundaki tutum ve inançların belirlenmesi için yapılan topluma dayalı anket çalışmasından elde edilen bulgulara göre; Güney Kıbrıs'ta, gıda güvenliği sisteminin iyileştirilmesi için tek başına bir gıda güvenliği otoritesi kurulmasının büyük fayda sağlayacağı görüşü hakimdir. Ayrıca yine çalışmanın sonucuna bakıldığında; Ulusal Gıda Güvenliği Sistemleri (UGGS)'ni reform etme konusunda Avrupa Birliği ülkelerindeki örnekleri takip etmenin de işin ciddiye alındığını göstermektedir. Bununla birlikte; Avrupa Birliği'nde merkezi düzeyde ve AB ülkelerinde en az on yıl boyunca faaliyet gösteren konsolide sistemler, pratikte üretken olduğunun kanıtlanması sebebiyle Güney Kıbrıs'ta her şeyi kapsayan bir gıda güvenliği sisteminin benimsenmesi ayrıcalığını sağladığı için Güney Kıbrıs'a bazı yararlı dersler sunabileceğini göstermiştir (Hadjigeorgiou vd., 2014:94).

## 2.6. Kuveyt

Son yıllarda Kuveyt, diğer gelişmekte olan ülkeler gibi uluslararası gıda ticaretine daha fazla dahil olmaktadır ve bunun sonucunda uluslararası gıda kontrol sistemindeki trendlerle başa çıkmak için ülkedeki gıda güvenliği konusunda yeni düzenleyici uygulamalar getirmektedir. Özellikle son yıllarda, Kuveyt gıda kontrol sistemini güçlendirme çabalarını arttırdı. Örneğin, Kuveyt Belediyesi, 2009 yılının sonlarında Bakanlar Emri tarafından çıkarılacak yeni bir gıda düzenlemesi hazırladı. Ayrıca, Kuveyt Belediyesi, belediye sınırları içerisinde tüketilen gıdaların analizlerini yapmak için yeni bir merkezi gıda kontrol laboratuvarı kurmuştur. Kuveyt ayrıca ulusal gıda standardını gözden geçirmiş ve güncellemiş ve sonuç olarak Körfez ülkeleri standartlarına uygun hale getirmiştir. Fakat ilerleme kaydedilmesine rağmen, bazı zayıflıkların bulunduğu gerçektir ve halk tarafından tüketilen gıdaların güvenliğini ve kalitesini sağlayabilen etkin gıda kontrol altyapıları geliştirmek için ilave çabalar gerekli olduğu aşikardır (Alomirah vd., 2010:496).

Kuveyt, her biri Kuveyt Belediyesi (KB) Gıda Kontrol/Denetim Bölge Ofisi'ne sahip altı eyaletten oluşmaktadır. Ayrıca, beş bölgesel KB kesim evi ve beş bölgesel KB gıda ithalat ofisi bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığı Gıda Laboratuvarı (SBGL) tek bir alana sahiptir ve gıda analizi alanındaki tüm KB faaliyetlerinin

teknik kolu olarak görev yapmaktadır. 16 bölgesel KB ofisinin tümü, gıda denetim yasalarını uygulayan tüm KB rutin gıda denetim faaliyetleri için başka bir teknik kol olarak görev yapan gıda denetmenleriyle desteklenmektedir. Bunun yanında sağlık yüksek okulları Kuveyt gıda endüstrisi için teknik emek ve destek sağlamaktadır. İşlevsel rollerinin iyileştirilmesine yardımcı olmak amacıyla stratejik konularda KB, sağlık bakanlığı (SB) ve uygulamalı eğitim ve öğretim için kamu otoritesi (UEÖKO) bilimsel araştırmalar yapmaktadır. Kuveyt'te, başlıca araştırma faaliyetleri, gıda sektörüne araştırma ve teknik destek sağlayan Kuveyt Bilimsel Araştırma Enstitüsü (KBAE), Kuveyt Üniversitesi (KÜ) ve UEÖKO gibi kamu kurumları tarafından yürütülmektedir. Kuveyt gıda güvenliği ve 56 kontrol sistemi (KFSCS), Kuveyt'in gıda arzını yüksek kaliteli ve güvenli standartlarla korumayı amaçlamaktadır (Al-Mazeedi vd., 2012:55-56).

Kuveyt, 1981 yılında altı komşu üye ülke arasında birliği sağlamak için koordinasyon, entegrasyon ve ara bağlantı kurmak amacıyla kurulan bir örgüt olan Körfez İşbirliği Konseyi'nin (KİK) üyesidir. Üye ülkeler: Bahreyn, Kuveyt, Umman, Katar, Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri'dir. KİK ülkelerinin karşılaştığı ana zorluklardan biri, güvenli ve besleyici gıdaların yeterli bir şekilde tedarik edilmesinde sıkıntı yaşama durumudur. Sınırlı tarımsal üretim ve bölgedeki gıda talebindeki hızlı büyüme nedeniyle, bu ülkelerin ithal gıdalara olan yoğun bağımlılığı, özellikle ihracatçı ülkelerdeki bazı gıda tehditlerini takiben, gıda güvenliği ve kalitesi konusunda büyük endişe uyandırmaktadır (Örn: Et ve kümes hayvanlarında kuş gribi, deli dana ve dioksin). Bu tür gıda tehditleri nedeniyle ve bölgedeki gıda güvenliği sistemleri üzerinde daha iyi bir kontrol sağlamak için, yalnızca Kuveyt'te değil, aynı zamanda gıda politikalarının, düzenlemelerin ve standartların uyumlaştırılmasının uygulandığı KİK üyesi ülkelerde de bölgesel düzeyde büyük girişimler başlatılmıştır. Avrupa Birliği ülkelerinde olduğu gibi KİK ülkelerinin de kendi aralarında geliştirecekleri sistemler bu coğrafyada yaşayan insanların güvenilir gıdaya ulaşmasında büyük fayda sağlayacaktır. Ortak bir sistem ve ortak stratejik planlar ile denetim mekanizmalarının işleyebilirliği de daha kolay hale getirilmiş olacaktır (Alomirah vd., 2010:496,497).

## 2.7. Suudi Arabistan

Suudi Arabistan'da, daha önceleri gıda ile ilgili tüm meselelerin sorumluluğu bir dizi devlet bakanlığı ve devlet dairelerine yayılmış durumdaydı. Gıda kontrol görevlileri, bu çok kurumlu gıda kontrol sisteminin, birtakım zayıflıklar ve sınırlamalar ile sonuçlandığını bildirmişlerdi. Bunlar: Faaliyetlerin üst üste binmesi ve gereğinden fazla çoğaltılması; ilgili tüm kurumlar arasında şeffaflık ve serbest bilgi akışı eksikliği; çeşitli kaynaklar arasındaki deneyimlerdeki farklılıklar; her kurum tarafından yönetmelik ve standartların uygulanmasında bir tutarsızlık ve halk sağlığını korumak için sorumlulukları yerine getirme konusunda yapılması gerekenleri yerine getirmek için öncelikleri belirleme konusunda çatışmalar, şeklinde sıralanabilir. Tek bir kurumda gıda kontrolüne yönelik sorumlulukların merkezileştirilmesinin ardında yatan fikir ise 1989'da, aynı zamanda Başbakan Yardımcısı, Savunma ve Havacılık Bakanı ve Genel Müfettiş, İdari Örgüt için Bakanlar Komitesi Başkanı olan Kraliyet Majesteleri Prens Sultan bin Abdül Aziz'in, gıda ve uyuşturucu için bir kamu otoritesi oluşturmak üzere hükümet sektörlerinin bir bölümünü yeniden yapılandırmayı önermesi ile gündeme gelmiştir. Fikir, tüm gıda ve uyuşturucu meseleleriyle ilgilenmek için bağımsız bir otorite oluşturma ihtiyacını ortaya çıkarmak için, yönetsel gelişim genel sekreterliği içinden ve diğer ilgili organlardan uzmanlar ve danışmanlar dahil olmak üzere, komite grupları ve ekipleri tarafından uzun yıllar süren kapsamlı bir çalışma almıştır. Suudi Gıda ve İlaç Kurumu (SGİK) Mart 2003'te kurulmuştur. Bakanlar Kurulu, Mart 2003'te yürürlüğe giren bu yetkinin kurulmasına yönelik yasa çıkarmıştır (Al-Kandari ve Jukes, 2012:36,37).

Suudi Arabistan'da, Suudi halkının büyük bir kısmının dışarıda yemek yediği belirtilmektedir ve ülkenin Sağlık Bakanlığı'ndan gelen bilgiler, son on yılda gıda kaynaklı hastalıkların çoğaldığını bildirmektedir. 2010 yılında yaklaşık 1647 gıda kaynaklı hastalık bildirilmiş ve bu rakam ticari kaynaklardan gıda tüketimi sonucu hastalananların yaklaşık yüzde 62'sini (1029) oluşturmaktadır. Başka bir raporda, yalnızca 2011'de, 2066 kişide hastalığa neden olan 255 gıda kaynaklı hastalık vakası bildirilmiştir. Bu durum Suudi Arabistan'da gıda zehirlenmesi olaylarında sayının giderek arttığını göstermektedir. Gıda üreticilerinden kaynaklı gıda zehirlenmelerinde üç temel faktör rol oynamaktadır: Bilgi, tutum ve uygulama (Al-Shabib vd., 2016:212).

Yiyecek kontrolü ile ilaç kontrolünü bir araya getirerek aynı otorite altında, bu otoritenin bilimsel bir bilgi ve tavsiye kaynağı olarak hareket etmesi, tüketicinin güvenliğini sağlamak için yüksek standartlar koymayı sağlayacaktır. Bilim, gıda ve ilacı güvenli hale getirmek için etkili bir şekilde kullanıldığı zaman bu durum bir ülkede halk sağlığının korunmasını sağlayacak ve bu konudaki çalışmaların ilerlemesine katkıda bulunacaktır. SGİK'nda gıda sektörü ilaç sektöründen ayrı olarak faaliyet göstermektedir ve her sektörün kendi departmanları ve personeli bulunmaktadır. SGİK gıda sektöründe; gıda yasaları ve yönetmelikleri, gıda kontrol yönetimi, gıda

kaynaklı hastalık gözetimi ve inceleme sistemleri, denetim hizmetleri, geri çağırma ve izleme sistemleri, gıda izleme laboratuvarları ve bilgi ve tüketiciler için eğitim faaliyetlerini bir araya getirmektedir. Gıda kontrol görevlilerine göre, SGİK içindeki gıda güvenliği faaliyetlerinin merkezileştirilmesinin nedenleri; esasen Suudi Arabistan'da faaliyetlerin üst üste binmesi ve bu yüzden çok fazla çaba sarfetme gerekliliklerinin çoğalmasını azaltmak ve gıdadan sorumlu çok sayıda kamu kurumu arasındaki koordinasyonu artırarak Krallık'taki gıda güvenliği sisteminin etkinliğini arttırmaktır. Gıda kontrol sorumluluğunun merkezileştirilmesi; uygulamanın standardizasyonu, karar alma süreçlerinin birleştirilmesi ve en çok ihtiyaç duyulan ve acil durumlarda kaynakların belirlenmesi ve dağıtılması gibi gıda yasalarının ve düzenlemelerinin uyumlaştırılmasını kolaylaştırmıştır. SGİK'nu kurmanın temel amaçları arasında, Suudi Arabistan'da sağlığın korunmasına ve ilerlemesine katkıda bulunan gıda kontrolüne uygun bir düzenleyici sistem geliştirip uygulayarak, gıda zincirinde (yerel ve ithal) gıda güvenliğini sağlamak olmuştur (Al-Kandari ve Jukes, 2012:37).

## 2.8. Umman

Gıda güvenliği yönetim sistemleri; sofradan çatala güvenli gıda prensibinin sürekliliğinin benimsenmesi, tüketicinin refahının korunması ve bölgesel ve uluslararası ticareti kolaylaştırması sebebiyle büyük önem taşımaktadır. Umman Hükümeti'nin; en önemli gıda güvenliği yönetim sistemlerinden birisi olan HACCP sistemlerinin uygulanmasında ve gıda güvenliği kontrollerinin iyileştirilmesinde ilerleme kaydettiği belirtilmiştir (Al-Busaidi vd., 2017:901).

Umman'da mevcut gıda güvenliği kanunu ve yönetmeliklerinin uygulanması, çeşitli devlet otoriteleri arasında üst üste binen sorumluluklarla paylaşılmakta ve çok kurumlu bir sistem olarak kabul edilmektedir. Bileşenler şunları içerir: Bölgesel Belediyeler ve Su Kaynakları Bakanlığı (BBSKB), Tarım ve Balıkçılık Varlığı Bakanlığı (TBVB), Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (TSB), Sağlık Bakanlığı (SB), Tüketicinin Korunması İçin Kamu Kurumu (TKKK), Yerel Belediyeler (Muscat, Sohar ve Dhofar) ve Kraliyet Umman Polisi (KUP). Bu makamlar, gıda kontrolünün sağlanması hususunda çeşitli görev ve sorumlulukları yerine getirir. Umman'da gıda güvenliğinin birincil otoritesi, Gıda Güvenliği Komitesi'ne (GGK) başkanlık eden Bölgesel Belediyeler ve Su Kaynakları Bakanlığı'dır. Bu komite, Gıda Güvenliği Kanununun 13. Maddesi (84/2008) ile yasal olarak kurulmuş ancak daha önceki bir Bakanlık Kararı (BK) (45/2003) değiştiren Bakanlık Kararı (BK) (272/2009) tarafından ilan edilmiştir. GGK, gıda güvenliği kontrol sisteminden sorumlu çeşitli bakanlıklar ve belediyelerden yetkilileri içermektedir (Al-Busaidi ve Jukes, 2015:57).

GGK'nin görevleri arasında, ithalat ve üretim sırasındaki gıda bütünlüğünü düzenleyen mevzuat, standartlar, şartnameler ve politikaların belirlenmesi yer almaktadır. Ek olarak, iç pazarlar, gıda depoları, hazır yemek hizmetleri, mezbahalar ve gıda kuruluşları için yeterli izleme ve denetim programlarının sürdürülmesi şarttır. Gıda hijyeni ve sanitasyon şartlarının uygulanması, esas olarak, farklı valiliklerdeki belediye makamlarının yetkisi altındadır. Gıda ithalat ve ihracatının kontrolü, farklı bakanlıklarda gıda otoritelerinin gümrük, karantina ve laboratuvarlarında yatmaktadır. Ayrıca, bu faaliyetlerin bazıları birden fazla otorite içerisinde paylaşılmaktadır. Uluslararası gıda güvenliği kontrolünün sorumluluğu farklı makamlar arasında paylaşıldığında, kaynakların verimli kullanımı ile etkili bir sistemin uygulanmasının karmaşıklaştığı belirtilmiştir. Bu durum saydamlık eksikliğine neden olabilir ve farklı yetkililer arasında serbest bilgi akışını önleyebilir. Gıda kontrol sistemleri, dünya çapında gıda işleme teknolojilerindeki değişiklikler, uluslararası gıda ticaretinin hızlı gelişimi ve gıda dağıtım sistemlerindeki ilerlemeler nedeniyle giderek daha karmaşık hale gelmektedir. Ek olarak, Umman'da olduğu gibi gıda ithalatına bağımlılık olduğunda, farklı gıda otoriteleri arasında kaynakların sınırlı olması ve yetersiz koordinasyon sağlanması, tüketicinin korunmasını ve halk sağlığının istenilen düzeyde olmasını sağlayabilen etkin bir gıda güvenliği kontrol sistemi modernize etme ve yaratma ihtiyacı doğurmaktadır (Al-Busaidi ve Jukes, 2015:57,58).

## 3. MERKEZİ VE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN GIDA GÜVENLİĞİNİN SAĞLANMASI VE TÜRKİYE

Türkiye'de cumhuriyet tarihine bakıldığında; gıda güvenliği konusunda yasal olarak ilk uygulamaların 1930 yılında çıkarılmış olan "1580 Sayılı Belediye Yasası" ile başladığı görülmektedir. 1930 yılı içerisinde çıkarılmış bir başka yasal uygulama olan "1593 Sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanunu" ile birlikte gıda güvenliği konusunda dikkat edilmesi gereken hususlar daha ayrıntılı bir şekilde ifade edilmiştir. Daha sonra; Umumi Hıfzıssıhha Kanunu'na dayanılarak gıda güvenliği konusundaki uygulamaların daha hassas ve düzenli bir şekilde uygulanabilmesi için; 1942 yılında "Gıda Nizamnamesi" ve 1952 yılında da "Gıda Maddeleri Tüzüğü"

çıkarılmıştır. 1995 yılına gelindiğinde ise, 560 sayılı “*Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname (KHK)*” yayımlanana kadar ülke genelinde gıda mevzuatı ile ilgili bütün yasal düzenlemeler Gıda Maddeleri Tüzüğü ve ilgili birkaç yönetmelikten ibaretti. Çok önemli yasal bir düzenleme olan 560 sayılı KHK ile birlikte, gıda hizmetleri hususunda temel ve yapısal değişiklikler getirilmiştir. Türkiye genelinde gıda üretimi yapan işletmelere ruhsat verme yetkisi ve gıda konusunda bütün denetim hizmetleri Sağlık Bakanlığı’na bırakılmıştır (Çopuroğlu vd., 2015:24).

Türkiye’nin Avrupa’nın etkisi ile gıda güvenliği konusunda göstermiş olduğu faaliyetler ilk olarak 1963 yılında Avrupa Ekonomik Topluluğu ile ortaklık anlaşması imzalanmasıyla başlamıştır. Anlaşmanın imzalanmasından 24 yıl sonra (1987 yılında) Türkiye’nin AB tam üyeliğe başvurması ve bu kapsamda “*Geçiş Dönemi*”ne girmesi ile faaliyetler dizisi devam etmiştir. Son olarak 1999 yılında Türkiye’nin Avrupa Birliği’ne adaylığının resmen onaylanması ile bu konuda bir dönüm noktası yaşanmıştır. Avrupa Birliği’ne uyum süreci içerisinde, 2004 yılında yürürlüğe giren 5179 sayılı “*Gıdaların Üretimi, Tüketimi ve Denetlenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun*” ile gıda güvenliğinde AB mevzuatına uyum sağlayacak yeni bir dönemin başlaması sağlanmıştır. Bu uyum süreci içinde Avrupa Birliği’ne katılım hususunda açılan müzakere fasıllarından 12.si olan “*Gıda Güvenliği, Veterinerlik ve Bitki Sağlığı*” faslının amacı; tarladan çatala kadar olan bütün süreçlerde gıda güvenliğinin teminini öngören kapsamlı bir mevzuat oluşturulmasıdır. 2004 yılında yürürlüğe girmiş olan 5179 sayılı Kanun, temelinde Avrupa Birliği Gıda Mevzuatı göre hazırlanmış olsa da 12. faslın açılması için gerekli altı açılış kriterinden birisi olan “*Gıda, Yem ve Veterinerlik Çerçeve Mevzuatı*” kriteri için yeterli olamamıştır. İşte bu yüzden faslın açılmasını sağlamak amacıyla 2010 yılında gıda güvenliği konusunda AB mevzuatına uyumlu bir Kanun olan 5996 sayılı “*Veteriner Hizmetleri, Bitki Sağlığı, Gıda ve Yem Kanunu*” hazırlanmış ve kabul edilmiştir. Bu kanun doğrultusunda; gıda ve yem güvenilirliği, halk sağlığı, bitki ve hayvan sağlığı ile hayvan ıslahı ve refahı, tüketici menfaatleri ile çevrenin korunması alanlarında çeşitli düzenlemeler getirilmiştir. 5996 sayılı Kanun ile ülke genelinde gıdaların denetimine ilişkin konularda tek yetki Gıda, Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı’na (yeni adı ile Tarım ve Orman Bakanlığı) verilmiştir (Çopuroğlu vd., 2015:24).

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı kararnamesine göre Tarım ve Orman Bakanlığı içerisinde kurulan "Gıda ve Kontrol Genel Müdürlüğü", "Bitkisel Üretim Genel Müdürlüğü", "Hayvancılık Genel Müdürlüğü", "Balıkçılık ve Su Ürünleri Genel Müdürlüğü", "Tarım Reformu Genel Müdürlüğü", "Tarımsal Araştırmalar ve Politikalar Genel Müdürlüğü", "Su Yönetimi Genel Müdürlüğü" ve "Şeker Dairesi Başkanlığı" gibi birimler doğrudan gıda denetimi ile ilgili süreçlerde görev almaktadırlar. Ayrıca yine 1 sayılı kararname ile doğrudan cumhurbaşkanına bağlı "Sağlık ve Gıda Politikaları Kurulu" tesis edilmiştir. İlgili kurul (md.29/1-a), "...gıda sağlığı ve güvenliği konusunda araştırmalar yapmak, risk analizi yaparak gıda sağlığının korunması için politika önerileri geliştirmek", konusunda yetkilendirilmiştir.

Merkezi idare doğrudan gıda kontrolü ve denetimleri yapmasının yanı sıra gıda politikalarını daha etkin bir şekilde hayata geçirmek ve vatandaşlar için gıda güvencesi oluşturmak amacıyla bazı gıda teşekkülleri de kurmuştur. Tarım ve Orman Bakanlığına bağlı "Atatürk Orman Çiftliği Müdürlüğü" ile yine bakanlıkla ilgili "Çay İşletmeleri Genel Müdürlüğü", "Et ve Süt Kurumu Genel Müdürlüğü", "Tarım İşletmeleri Genel Müdürlüğü" ve "Toprak Mahsülleri Ofisi Genel Müdürlüğü" gibi kurumlar bu alanda faaliyette bulunmaktadır. Yine merkezi idarenin vesayet denetimi altında bulunan üniversiteler içerisinde de üretim ve araştırma çiftlikleri, merkezler, laboratuvarlar, hayvan hastaneleri, vd. birimler gıda güvencesi ve güvenliğine doğrudan ve dolaylı olarak katkılar sunmaktadırlar.

Türkiye’de yerel yönetimler açısından da gıda güvenliği konusunda çeşitli uygulamalar mevcuttur. Özellikle belediyeler, kendi olanakları ölçüsünde kendi mücavir alanı sınırları içerisinde tüketime sunulan gıdaların güvenliğini sağlamak için birtakım tedbirler almaktadır. Bu işletmelerin faaliyetlerini gerçekleştirebilmeleri için ihtiyaç duydukları işyeri açma ruhsatları yerel yönetimler (belediyeler, il özel idareleri) tarafından verilmektedir. Dolayısıyla bu ruhsatların alınabilmesi için hukuken olması gereken tüm şartların yerine getirilip getirilmediği yerel yönetimler tarafından değerlendirilmektedir. Ruhsat verilmesinden sonra da ilgili şartların muhafaza edilip edilmediği yine yerel yönetimler tarafından denetlenerek kontrol edilmektedir.

Belediyeler kendi sorumluluk alanı içerisinde satılan gıda ürünlerinin denetimlerini görevlendirdiği zabıta aracılığı ile sağlamaktadır. Uygun şartta ve nitelikte ürün üretimi, dağıtımı ve satışı yapan işletmelere idari yaptırımlar uygulanmaktadır. Bu denetimler gıda standartlarına uygun ürünlerin tüketiciye ulaşmasına katkı sağlamaktadır. Bu uygulamalar aynı zamanda haksız rekabetin de önüne geçmektedir. Çünkü alınması zorunlu tedbirlerin gerçekleştirilmemesi ve bazı standartların uygulanmaması bu konuda katlanılan maliyetleri ortadan kaldırarak, uygulayan işletmelere göre rekabet üstünlüğüne neden olmaktadır. Yine bu doğrultuda meyve-sebze halleri ile balık hallerinin kurulması da sağlıklı ve güvenilir ürünlerin fiyat kontrolünün yapılabilmesine olanak



sağlamaktadır. Halk sağlığını mümkün olan en üst düzeyde korumayı hedefleyen belediyeler sadece denetim ile değil bizzat kendisi de işbirlikleri aracılığıyla satışlar yapabilmektedir. Örneğin bazı il ve ilçe belediyelerinin kendi bünyelerinde “*Halk Ekmek*” gibi fırın ürünleri üreten tesisleri kurmaları ya da “*mezbaha*” ya da “*kesimhane*” kurup işletmeleri de halk sağlığının göz önünde bulundurularak vatandaşlara uygun fiyatla ve güvenilir gıdaların sunulmasına katkı sağlamaktadır (Atik ve Atik, 2018:1515).

Türkiye’de gıda güvenliği politikalarının oluşturulması ve hayata geçirilmesinde merkezi idare, yerel idareler (il özel idaresi, belediyeler), organize sanayi bölgesi müdürlükleri, üniversiteler, üretim birlikleri, tüketici temsilcileri, özel sektör işletmeleri, gönüllü kuruluşlar, vd. paydaşlar birlikte sürece katkı sağlamaktadırlar. Ancak gıda güvenliği ve denetimi konusunda genel yetki merkezi idare (devlet) tarafından kullanılmaktadır. Merkezi idare bu yetkisini “Sağlık Bakanlığı” ile “Tarım ve Orman Bakanlığı” gibi üst düzey kurumsal yapılar ile bu yapıya bağlı ya da ilgili veya ilişkili birimler üzerinden gerçekleştirmektedir. Yerel düzeyde ise gıda işletmelerinin açılması için ihtiyaç duyulan ruhsatname yerel yönetimler tarafından verilmektedir. Yerel yönetimler ruhsat sonrasında da ilgili şartların taşınmaya devam edip etmediğini denetleyerek kontrol etme yetkisine sahiptir. Gıda işletmeleri birden fazla kurum ve idare tarafından aynı anda denetlenmektedir. Bu durum denetim konusunda yetki dağınıklığına neden olmaktadır. Bakanlıklar, kurumlar ve idareler arasında farklı konularda dağınık bir şekilde bulunan kontrol ve denetim yetkisinin tek bir kurum ya da idarede toplanması denetim konusunda daha akılcı bir planlama yapılabilmesine olanak sağlayacaktır.

## SONUÇ

İnsanoğlunun yaşamını devam ettirmesi için günlük olarak belirli miktarda gıda ürünü tüketmesi şarttır. Fakat tüketilen bu ürünlerin sağlıklı, güvenilir, yeterli ve sürdürülebilir olması son derece önemlidir. Ürün kalitesinin insan sağlığına uygun bir düzeyde üretim, dağıtım ve tüketimi için bir takım asgari ilke, standart, usul, norm (kural), vb. uygulamalara ihtiyaç vardır. Bu bağlamda uluslararası kuruluşlar tarafından bazı temel ilke ve standartlar hayata geçirilmiş, ihtiyaca göre de zamanla yenilenmektedir. Dünya ülkeleri de bu standartlara göre kendi gıda politikalarını hayata geçirmekte, ihtiyaç duyulan hukuk kurallarını ihdas etmekte, bu kuralları uygulayacak kurumlarını teşekkül ettirmekte, kuralların uygulanmasını denetleyerek kontrol edecek mekanizmalar kurmakta, halkın bilinç düzeyini arttıracak önleyici ve koruyucu programlar uygulamakta, kamuoyu oluşturmakta ve diğer paydaşlar ile işbirlikleri içerisinde bulunmaktadır.

Artan nüfus ile genel olarak tüm kentlerde, özel de ise yüksek nüfus yoğunluğuna sahip kentlerde sağlıklı ve güvenilir gıdaya ulaşma konusunda sorunlar yaşanmaktadır. Genetiği değiştirilmiş gıdalar (GDO), biyokimyasal ürünler, koruyucular, elverişsiz üretim şartları, yasaklı ürün kullanımı, muhafaza şartlarının yetersizliği, düşük kaliteli ürün kullanımı, biyolojik silah yapılma, vb. gibi sorunlar daha da ön plana çıkmaktadır. Özellikle hukuk kurallarının ve özellikle de denetim yetersizliğinin olduğu yerlerde bu sorun çok daha belirgin hale gelmektedir.

Gıda sorunları sadece yaşayan halkı değil, ileri nesilleri de tehdit eden bir sorundur. Dolayısıyla bu sorunun çözümü için görevlendirilen uluslararası, ulusal ve yerel tüm aktörlerin üzerine düşen görevi yapması gerekmektedir. Gıda sorunlarının giderilebilmesi, önleyici tedbirler alınması, ortaya çıkan aksaklıkların bertaraf edilmesi ancak etkin bir kontrol ve denetim mekanizmasının kurulması ile mümkün olabilir. Problemin ulusal/ülkesel boyutta, hatta küresel ölçekte olması nedeniyle genellikle bu konuda temel yetkili aktör merkezi idare olan devletlerdir. Ancak ülkeden ülkeye farklılıklar gösterse de başta yerel yönetimler olmak üzere diğer aktörlerde bu mekanizmanın bir parçası haline getirilerek tüm paydaşlar ile birlikte ortak hareket edilme amacı güdülmektedir. Örneğin Türkiye’de sıhhi ve gayrisıhhi işyerlerinin açılışı için ihtiyaç duyulan işyeri açma ruhsatları yerel yönetimler tarafından verilmektedir. Yine gerekli olan şartların sağlanmaya devam edip etmediği yine yerel yönetimler tarafından kontrol edilmekte ve de denetlenmektedir. Gıda güvenliği konusunda bilinç düzeyinin artırılması, güvenli gıda uygulaması yapılabilmesi için tüketici dernekleri, üretim birlikleri, medya organları, gönüllü kuruluşlar vd. paydaşlar ortak kamuoyu oluşturmaktadırlar.

Türkiye’de merkezi idare olan devlet yasama yetkisine sahiptir. Anayasa düzeyinde norm oluşturma, uluslararası antlaşmalar yapma, kanun ve kararname çıkarma, uygulama esasları belirleme, yönetmelik, tüzük, genelge, tebliğ ve diğer düzenleyici adsız işlemler ihdas etme gibi yetkilere sahiptir. Yerel yönetimler ise kanunla kendi tüzel kişiliğine verilen yetkiler kapsamında idari karar alma ve işlemler yapma yetkisi ile donatılmıştır. Ayrıca merkezi idare de yerel idareler de güvenli gıda ürünlerinin üretim ve dağıtımına katkı sunmak amacıyla işletmeler kurma ve programlar geliştirme konusunda yetki sahibidirler. Merkezi idare gıda güvenliği ve denetimi noktasında genel yetkiye, yerel yönetimler ise özel (verme, sayılı, sınırlı) yetkiye sahiptir.

Gıda güvencesi ve güvenliği insan hayatına verilen önem ile doğrudan orantılıdır. Bu nedenle bu konunun genel bir kamu politikası içerisinde tesis edilip uygulanması bilinç düzeyi, gelişmişlik seviyesi, maddi kriter, kurumsal deneyim, gelişmiş teknoloji, fiziki ve maddi imkanlar gibi unsurlar ile de doğru orantılı olduğu düşünülmektedir. Buradan hareketle ülkelerin gelişmişlik düzeyi ile gıda güvenliği uygulamaları arasında da bir doğru orantının olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü gelişmiş ülkelerde gıda güvenliği konusunda daha aktif sistemler oluşturmayı başarmış ve büyük oranda da bu sistemi uzun süredir başarıyla uygulayabilmişlerdir. Elbette bu genel kanının aksine uygulama örnekleri de istisnaen yaşanabilmektedir.

Gelişmekte olan veya gelişmemiş olan ülkelerde ise sistemsel eksikliklerin kurulması ve işletilmesinde eksiklikler yaşanmasının en temel nedeni ekonomik kaygıların öncelikli halde olmasıdır. İşletme maliyetlerinin azaltılarak rekabet üstünlüğünün sağlanması, daha çok vergi geliri elde etme isteği, bürokratik yozlaşma, rüşvet, bilinç düzeyi düşük toplum, yetersiz kamuoyu gücü, bilgi kirliliği/yetersizliği, profesyonel personel istihdamı eksikliği, teknolojik ve fiziksel yetersizlikler bu konuda ki diğer önemli unsurlardır.

Ülkemizde gıda güvenliği konusunda merkezi yönetimin ve yerel yönetimlerin uygulamalarına bakıldığında bazı eksiklikler söz konusu olsa da diğer gelişmekte olan ülkelere kıyasla göreceli olarak bazı başarıların yakalandığı söylenebilir. Özellikle mevzuatsal alt yapının uluslararası standartlara uygun hale getirilmesi bu konudaki en önemli gelişmedir. Bu dönüşümün arka planında Avrupa Birliği'ne uyum süreci kapsamında açılan fasılların önemi oldukça fazladır. Yine yaşanan sağlık sorunları, kamuoyu etkileri ve halk talepleri gibi unsurlar da yaşanan sürece katkı sağlamıştır. Yine uygulama sırasında karşılaşılan sorunlar gıda güvenliği ile ilgili olan yasalarda ve yönetmeliklerde de bazı güncellemelerin yapılmasına ihtiyaç hissettirmiştir.

Türkiye'de kamuoyunda hukuki normlar, standartlar ve oranlar konusunda zaman zaman tartışmalar yaşanmaktadır. Özellikle zararlı olan gıda maddelerinin ürün içinde izin verilen oran sınırı, gdo'lu ürünlerin satışı, vb. hususlar gündemdeki yerlerini korumaya devam etmektedir. Ancak gıda güvenliği konusunda bazı eksiklikler ve tartışmaların varlığı yanında genel anlamda tesis edilmiştir. Gıda güvenliğinin sağlanması noktasında ihtiyaç duyulan hukuk normları yürürlüktedir.

Hukuk normları konusunda genel bir eksiklik sorunu yaşanmazken, bu kuralların uygulanması konusunda ciddi sorunlar yaşanmaktadır. Denetim ve kontrollerdeki yetersizlikler, bürokratik yozlaşma ve uygulamada birlikteliğin tam olarak sağlanamaması, yetki kargaşası bu sorunun ortaya çıkmasındaki ana unsurlardır. Birden çok bakanlık, genel müdürlük, başkanlık, kurul, kurum ve idare arasında dağıtılmış bir kontrol ve denetim mekanizması denetimde etkinlik ve verimliliğin istenilen düzeyde olmamasının önündeki en temel engeldir. Yine denetim ve kontrol ile görevli uzman personel ile ilgili yetersizlikler, alt yapı eksiklikleri, teknolojik-fiziksel yetersizlikler de denetim ve kontrolün optimal düzeyde olmasını engellemektedir. Ayrıca bürokratik/siyasi yolsuzluklar (kayıрма, rüşvet, vs.) da uygulamada birlikteliğin sağlanmasına ve denetimlerin etkinliğini ortadan kaldırmaya neden olmaktadır.

Türkiye'de öncelikle merkezi idare içerisindeki birimler arasında sayıca azaltılmış bir yetki ve görev paylaşımının yeniden yapılması; yerel yönetimlerin bu konuda yetki düzeyinin artırılması; denetim birimlerinin uzman personel, fiziki altyapı, teknoloji ve bütçe yönünden zenginleştirilmesi; bürokratik ve siyasal yolsuzluğun önlenmesi/azaltılması yönünde daha somut tedbirler alınması, hukuki yaptırımların artırılması, kamuoyu denetimlerine daha çok olanak sağlanması, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin artırılması; gıda güvenliği konusunda mevcut olan aktörler/paydaşlar arasındaki koordinasyon ve iletişim kanallarının güçlendirilmesi gıda güvenliği konusunda daha büyük başarılarının elde edilmesine önemli katkılar sağlayacaktır. Gıda güvenliği konusunda tüm paydaşların içinde yer aldığı etkin, sürekli, sürdürülebilir ve dönüştürülebilir stratejik politikalar ile bu konuda daha olumlu kazanımlar sağlanacaktır.

## KAYNAKÇA

- AL-BUSAIDI, Moza A. ve JUKES, David J. (2015), "Assessment of The Food Control Systems in The Sultanate of Oman", **Food Control**, S.51, ss.55-69.
- AL-BUSAIDI, Moza A., JUKES, David J. ve BOSE, Shekar (2017), "Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) in Seafood Processing: An Analysis of Its Application and Use in Regulation in The Sultanate Of Oman", **Food Control**, S.73, ss.900-915.
- AL-KANDARI, Dina ve JUKES, David J. (2012), "The Food Control System in Saudi Arabia – Centralizing Food Control Activities", **Food Control**, S.28, ss.33-46.

- AL-MAZEEDI, Hani M., ABBAS, Alaa B., AL-JOUHAR, Wafaa Y., AL-MUFTY, Siham A. ve AL-MENDICAR, Yousef A. (2012), "*Food Safety Review (FSR) in the State of Kuwait as a part of Arab Gulf Area*", **Internet Journal of Food Safety**, S.14, ss.54-69.
- ALOMIRAH, Husam F., AL-ZENKI, Sameer F., SAWAYA, Wajeeh N., JABSHEH, Faten, HUSAIN, Adnan J., AL-MAZEEDI, Hani M., AL-KANDARI, Dina ve JUKES, David (2010), "*Assessment of The Food Control System in The State of Kuwait*", **Food Control**, S.21, ss.496-504.
- AL-SHABIB, Nasser Abdulatif, MOSILHEY, Sameh Hassan ve HUSAIN, Fohad Mabood (2016), "*Cross-Sectional Study on Food Safety Knowledge, Attitude and Practices of Male Food Handlers Employed in Restaurants of King Saud University, Saudi Arabia*", **Food Control**, S.59, ss.212-217.
- ATİK, İlker ve ATİK, Azize (2018), "*Belediyelerin Gıda Güvenliğindeki Rolü*", **Alanya Uluslararası Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Nobel Yayınları, Ankara, ss.1513-1516.
- CHEN, Jun-Shi (2009), "*What Can We Learn from the 2008 Melamine Crisis in China?*", **Biomedical And Environmental Sciences**, S.22, ss.109-111.
- CSFS - CENTRE FOR STUDIES IN FOOD SECURITY (2015), **The Five A's of Food Security**, Ryerson Üniversitesi, Toronto, <http://www.ryerson.ca/foodsecurity/our-approach.html> (Erişim tarihi: 15.07.2015).
- ÇOPUROĞLU, Gizem, KASIMOĞLU DOĞRU, Aylin ve AYAZ, Naim Deniz (2015), "*Türk Gıda Mevzuatında Risk Analizi*", **Etlik Veteriner Mikrobiyoloji Dergisi**, S.26(1), ss.23-28.
- FAO (1983), **World Food Security: a Reappraisal of The Concepts and Approaches**, Director General's Report, Rome.
- HADJIGEORGIOU, Andreas, TALIAS, Michael A., SOTERIADES, Elpidoforos S., PHILALITHIS, Anastasios, PSAROULAKI, Anna, GIKAS, Achilleas ve TSELENTIS, Yiannis (2014), "*Attitudes and Beliefs on The Establishment of a National Food Safety Authority in Cyprus. A Population-Based Survey*", **Appetite**, S.75, ss.90-96.
- KETTUNEN, Karoliina, NEVAS, Mari ve LUNDÉN, Janne (2017), "*Challenges in Using Administrative Enforcement Measures in Local Food Control*", **Food Control**, S.76, ss.34-41.
- KETTUNEN, Karoliina, PESONEN, Susanna, LUNDÉN, Janne ve NEVAS, Mari (2018), "*Consistency and Risk-Basis of Using Administrative Enforcement Measures in Local Food Control*", **Food Control**, S.85, ss.199-211.
- KOÇ, Gökçe ve UZMAY, Ayşe (2015), "*Gıda Güvencesi ve Gıda Güvenliği: Kavramsal Çerçeve, Gelişmeler ve Türkiye*", **Tarım Ekonomisi Dergisi**, S.21(1), ss.39-48.
- KOTSANOPOULOS, Konstantinos V. ve ARVANITOYANNIS, Ioannis S. (2017), "*The Role of Auditing, Food Safety, and Food Quality Standards in the Food Industry: A Review*", **Comprehensive Reviews in Food Science and Food Safety**, S.16, ss.760-775.
- LÄIKKÖ-ROTO, Tiina ve NEVAS, Mari (2014), "*Auditing Local Official Food Control: Perceptions of Auditors and Auditees*", **Food Control**, S.37, ss.135-140.
- LÄIKKÖ-ROTO, Tiina, MÄKELÄ Silja, LUNDÉN, Janne, HEIKKILÄ, Jaakko ve NEVAS, Mari (2015), "*Consistency in Inspection Processes of Food Control Officials and Efficacy of Official Controls in Restaurants in Finland*", **Food Control**, S.57, ss.341-350.
- LÄIKKÖ-ROTO, Tiina, LUNDÉN, Janne, HEIKKILÄ, Jaakko ve NEVAS, Mari (2016), "*Prerequisites for Effective Official Food Control*", **Food Control**, S.61, ss.172-179.
- LEISNER, Jorgen J., LUND, Thomas Baker, FRANDBSEN, E.A., ANDERSEN, Nana B.A., FREDSLUND, Lise, NGUYEN, Vi P.T. ve KRISTIANSEN, Thomas (2014), "*What Consumers Expect from Food Control and What They Get – A Case Study of The Microbial Quality of Sushi Bars in Denmark*", **Food Control**, S.45, ss.76-80.
- LUECKL, Johannes, WEYERMAIR, Karin, MATT, Monika, MANNER, Karin ve FUCHS, Klemens (2019), "*Results of Official Food Control in Austria 2010–2016*", **Food Control**, S.99, ss.190-201.
- LUNDÉN, Janne (2013), "*Reasons for Using Enforcement Measures in Food Premises in Finland*", **Food Control**, S.31, ss.84-89.

- MÄKELÄ, Johanna ve RAUTAVIRTA, Kaija (2018), "*Food, Nutrition, and Health in Finland*", **Nutritional and Health Aspects of Food in Nordic Countries** (Ed. Veslemøy Andersen, Eirin Bar, Wirtanen Gun), Elsevier, United Kingdom, ss.127-143.
- RAUSCHER GABERNIG, Elke, KUHLING, Sabrina, OEHLINGER, Richard, WOLF, Josef ve FUCHS, Klemens (2016), "*Risk Ranking of Mycotoxins Based on Exposure and Toxicity for The Austrian Population*", **Toxicology Letters**, S.258, ss.165-166.
- SHUKLA, Seema, SHANKAR, Ravi ve SINGH, Surya Prakash (2014), "*Food Safety Regulatory Model in India*", **Food Control**, S.37, ss.401-413.
- SHUKLA, Seema, SINGH, Surya Prakash ve SHANKAR, Ravi (2018), "*Evaluating Elements of National Food Control System: Indian Context*", **Food Control**, S.90, ss.121-130.
- TGDF - TÜRK GIDA VE İÇECEK SANAYİ DERNEKLERİ FEDERASYONU (2011), **Çiftlikten Çatala Gıda Güvenliği**, TGDF Yayınları, Ankara.
- TURKU, Mikko, LEPISTÖ, Outi ve LUNDÉN, Janne (2018), "*Differences Between Official Inspections and Third Party Audits of Food Establishments*", **Food Control**, S.85, ss.459-465.
- VIOLARIS, Yiannis, BRIDGES, Olga ve BRIDGES, James W. (2008), "*Small businesses – Big risks: Current status and future direction of HACCP in Cyprus*", **Food Control**, S.19, ss.439-448.
- YANG, Lijie, QIAN, Yongzhong, CHEN, Chen ve WANG, Fang (2012), "*Assessing the Establishment of Agro-Food Control Systems Based on A Relevant Officials' Survey in China*", **Food Control**, S.26, ss.223-230.
- 1 sayılı **Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi** (10.07.2018 tarih ve 30474 sayılı Resmi Gazete).

# Endüstri 4.0'ın İş Süreçleri Yönetimine Etkisi: Akıllı Depolama Sistemi Uygulaması

*Impact of Industry 4.0 on Business Process Management: Smart Storage System Application*

**Emre BİLGİN SARI**

*Dr. Arş. Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF,  
İşletme Bölümü, Üretim Yönetimi ve Pazarlama A.B.D.,  
emre.bilgin@deu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0001-5110-1918>*

Makale Başvuru Tarihi: 25.07.2019

Makale Kabul Tarihi: 25.09.2019

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Onur ÖZVERİ**

*Prof. Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi, İİBF,  
İşletme Bölümü, Sayısal Yöntemler A.B.D.,  
onur.ozveri@deu.edu.tr  
<https://orcid.org/0000-0001-9203-9179>*

**Umut Ekrem ŞENYAY**

*Yüksek Lisans Öğrencisi, Dokuz Eylül Üniversitesi,  
SBE, İşletme Yönetimi A.B.D.,  
ekremsenyay@gmail.com  
<https://orcid.org/0000-0002-8722-1046>*

## **Anahtar Kelimeler:**

*İş Süreç Yönetimi,  
Nesnelerin  
İnterneti,  
Akıllı Sistemler,  
Akıllı Depolama,  
Endüstri 4.0,*

## **ÖZET**

*Endüstri 4.0 hayatın her alanında yarattığı etki ile bir devrim olarak kabul edilmektedir. Bu devrim işletmeler üzerinde pek çok konuda ve süreçte kendisine uygulama alanı bulmaktadır. İş süreçleri yönetimi (BPM) de işletmeler içinde yapılan işlerin bir sistematik dahilinde sürdürülmesini amaçlayan yaygın bir ilkedir. Endüstri 4.0 diğer pek çok alanda olduğu gibi BPM üzerinde de bazı etkileri bulunmaktadır. Bu çalışmada Endüstri 4.0'ın BPM üzerindeki etkilerinin ortaya çıkarılması amacıyla geleneksel bir depolama sürecinin yerine akıllı depolama sistemi kurulması ile dijital bir çalışma alanı yaratılması konusu ele alınmaktadır. Çalışmanın uygulama çıktıları bölümünde akıllı depolama sisteminin sağladığı katkılar paylaşılmaktadır. Çalışmanın sonucu olarak akıllı depolama sisteminin işletmeye sağladığı yönetsel katkılar ve maliyet etkinliği sunulmaktadır.*

## **Keywords:**

*BPM,  
IoT,  
Smart Systems,  
Automated Storage  
and Retrieval  
System,  
Industry 4.0,*

## **ABSTRACT**

*Industry 4.0 is recognized as a revolution with its impact on all aspects of life. This revolution has found its application in the operational process. Business Process Management (BPM) is a common principle that aims to carry out the work done within the enterprises in a systematic way. Industry 4.0 has some impacts on BPM as in many other areas. This study focuses on the creation of a digital workspace by establishing a smart storage system instead of a traditional storage process in order to reveal the effects of Industry 4.0 on BPM. The contributions of smart storage system are shared in the application outputs section of the study. As a result of this study, managerial contributions and cost effectiveness of smart storage system are presented.*

## 1. GİRİŞ

Günümüzde işletmeler inovasyon odaklı, maliyetleri düşüren, müşteri ihtiyaçlarına daha iyi yanıt vererek optimum çözümler sunan akıllı sistemler ile yeni bir paradigmaya geçmektedir. Endüstri 4.0 olarak isimlendirilen ve bir devrim niteliğinde olan bu dönüşüm kaynağı, iş modelleri üzerinde yarattığı etki ile pek çok yönetim kavramının yeniden ele alınmasına neden olacak gelişmeleri içinde barındırmaktadır. Daha verimli ve üretken sistemlere ulaşmayı hedefleyen Endüstri 4.0 çalışmaları, bu amaç ile çeşitli teknolojilerin bir arada kullanılmasına öncülük etmektedir (Lu, 2017:1; Rüßmann vd., 2015:1). Teknoloji yoğun iş modelleri ile farkını ortaya koyan bu yenedünya trendi, Dünya'nın önde gelen sanayi uluslarının birçoğunu gelişmiş üretim yöntemlerini kullanarak yenilikçilik ve tasarım geliştirmeye yönelik girişimlere yatırım yapmaya zorlamaktadır. Bu yatırımın büyük bir kısmı, Endüstri 4.0 gibi akıllı fabrikaların ve akıllı üretimin norm olduğu bir geleceği başarmaya çalışan vizyonlar tarafından yönlendirilmektedir (Thames ve Schaefer, 2016:12).

Endüstri 4.0'ın literatürde kabul görmüş pek çok tanımı bulunmaktadır. “*Karmaşık fiziksel makine ve cihazların, daha iyi iş ve toplumsal sonuçlar için öngörü, kontrol ve plan yapmak için kullanılan ağa bağlı algılayıcılar ve yazılımlarla bütünleştirilmesi*”, “*ürünlerin yaşam döngüsü boyunca yeni bir değer zinciri organizasyonu ve yönetimi*”, “*değer zinciri organizasyonu için teknolojiler ve kavramlar için ortak bir terim*” tanımları ise bu çalışma kapsamında bahsedilecek durumlara en açıklayıcı başlıkları içermektedir (Hermann vd., 2016:3933; Shafiq vd., 2015:1147-1148). Endüstri 4.0, internetin sağlamış olduğu bağlantı gücünün etkisi ile iş süreçlerine “akıllı” katan bir endüstrinin var oluşunu temsil etmektedir. Endüstri 4.0'ın amacı, insandan arındırılmış bir işletme sistemi yaratmak değildir. Tam tersine, işletmelerde insanfaktörünü daha çok kontrol ve yönetim alanına odaklı tutarak, işletmelerin kas ve işletim gücünün robotlara bırakılmasının sağlanmak istenmesidir. Yine karar verme mekanizmalarında yapay zekâ sistemlerinin kullanılması da otomasyon alt yapılı sistemlerin deneysel hareketler ile öğrenen yapılara dönüşmelerini sağlamaktadır (Wan vd., 2015:135-136). Endüstri 4.0, bir devrim şeklinde yarattığı tüm bu endüstriyel gelişmeler ile itici bir güç olarak, geleneksel sanayi üretim yöntemlerini değiştirmekte ve gelecekteki üretime rehberlik etmektedir (Zhou vd., 2015:2147).

İş Süreçleri Yönetimi (Business Process Management / BPM) de, yeni iş modellerinin kurulmasında sunduğu bütüncül bakış açısıyla, Endüstri 4.0 başlığı ile birlikte çalışılması gereken konulardan birisidir. BPM işletmelerin, pazarın ve müşterilerinin sürekli değişen gereksinimlerine daha hızlı organizasyonel adaptasyon sağlayabilmeleri için kullanılmaktadır. Ayrıca BPM, kurumsal stratejilerin geliştirilmesi ile sürekli iyileştirmeyi olanaklı kılarak, işletmelerin değer yaratan tamamlayıcı iş süreçlerine odaklanmalarını sağlamaktadır (Neubauer, 2009:167). BPM'in, işletmelerin bir düzen ve sistematik içerisinde çalışmalarını sağlamakla beraber onları ileriye götüren ve aynı zamanda değerini arttırdığı bu yapı, Endüstri 4.0 ile ortak paydasıdır.

Akıllı iş süreçlerinin yönetimi, Endüstri 4.0'ın üç ana hattı bir araya getirmesi ile gerçekleşmektedir. Ağ nesnelere-insanlar ve sistemler; Nesnelere İnterneti, Hizmetlere İnterneti ve İnsanların İnterneti olarak birbirine entegre bir hale gelmektedir. Bu bütünleşmedeki en uygun kombinasyon, akıllı fabrika, iş ve sosyal platformlar aracılığıyla en iyi prensipleri birleştirmekte ve akıllı iş süreçleri yönetimi oluşmaktadır. Akıllı iş süreçleri yönetimi, etkin ve gerçek zamanlı veri alışverişi sayesinde, güvenlik ve güvenilirliği ön planda tutan iş süreçlerinin başlatma, planlama, çizelgeleme ve gerçekleştirilmenin doğru işlevselliğini garanti etmektedir (Chromjakova, 2017:11).

Literatürde akıllı iş süreçleri yönetimi ve Endüstri 4.0'ı bir arada konu alan çalışmalar, kalite, maliyet ve performans etkenleri üzerinde durmaktadır. Hitpass (2019:3) çalışmasında Endüstri 4.0'ın iş süreçleri ve e-ticaret kavramlarına yeni bir eğilim yönünde etki edeceğinden bahsetmektedir. Endüstri 4.0 ile merkezi olmayan ve daha fazla karar alma özerkliğine sahip süreçler yaratılmakta, e-ticaret entegrasyonunun iş süreçlerine etkisi ise işlemlerin daha etkin ve kontrollü yapılmasını sağlaması olarak açıklanmaktadır. Kullanılan akıllı iş süreçlerinin yönetiminin, çevreyle uyumlu lojistik organizasyon sağlaması, kalite ve performans iyileşmesi ve gelişimini mümkün kılması beklenmektedir. Schoenthaler vd. (2015:7) Endüstri 4.0 teknolojileri ile iş süreçlerinin temelini oluşturan farklı bileşenler arasında yer alan iletişim ve performans ilişkileri tanımlanmaktadır. IoT fonksiyonları ile bir internet servisi aracılığıyla düşük maliyetli bir şekilde dağıtılan bulut bilişim hizmetleri Endüstri 4.0'ın çözümlerini karakterize ettiği ve sürdürülebilir rekabet avantajları sağlayarak, iş süreçleri yönetimine dijital destek olduğu açıklanmaktadır.

Bu çalışmada, Endüstri 4.0 uygulamalarının iş süreçleri yönetimine etkisi üzerine inceleme yapılması amaçlanmaktadır. Bu kapsamda öncelikle Endüstri 4.0 ve içerdiği başlıklar, İş Süreçleri Yönetimi konusu, ortaya çıkışı ve zaman içinde teknoloji ile yeni trendler karşısında yaşanan değişimler ve akıllı iş süreçleri

yönetimi açıklanmıştır. Ardından çalışmanın uygulama bölümünde, geleneksel depolama sistemini akıllı depolama sistemine dönüştüren bir işletmenin Endüstri 4.0 teknolojileri ile iş süreçleri yönetiminde yaşadığı değişimin verimlilik, işgücü, maliyet parametreler kullanılarak karşılaştırılması yapılmıştır.

## 2. İŞ SÜREÇLERİ YÖNETİMİ (BUSINESS PROCESS MANAGEMENT / BPM)

İş Süreçleri Yönetimi (BPM), iş süreci yeniden yapılanması, iş süreci inovasyonu, iş süreçleri modellemesi ve iş süreçleri otomasyonu gibi bir dizi yaklaşımda önerilen hedefleri, sistemleri, yöntem ve araçları bir arada ele alan bütüncül bir kavramdır. İş süreçlerinin analizi bir örgütün köklerine inilmesine olanak sağladığından, BPM çağdaş yönetim yaklaşımlarından biri olarak kabul edilmektedir (Rosemann ve Bruin, 2005:3). BPM, başlangıçta bilişim sistemleri başlığı altında çalışılmış, 1980'lerin sonlarından bu yana ise uygulamada yoğun olarak tartışılan bir konu olmuştur. Daha önceki çalışmalar ile süreç oryantasyonu fikri tartışılmış olsa da (Nordsieck, 1934), 1990'ların başından itibaren, Davenport ve Short (1990), Hammer ve Champy (1993) ve Scheer (1994)'ün katkıları ve sunulan kavramların pratik uygulaması konu üzerinde önemli bir etkiye sahip olmuştur. Yapılan yönetim araştırmaları, BPM'nin geçici bir yönetim modası olmadığını ortaya çıkarmış ve araştırmacılar BPM'nin belirli bir olgunluğa erişmesini sağlayan çok sayıda teorik ve ampirik çalışma yaparak konuya katkı sağlamışlardır (Houy vd., 2010:619).

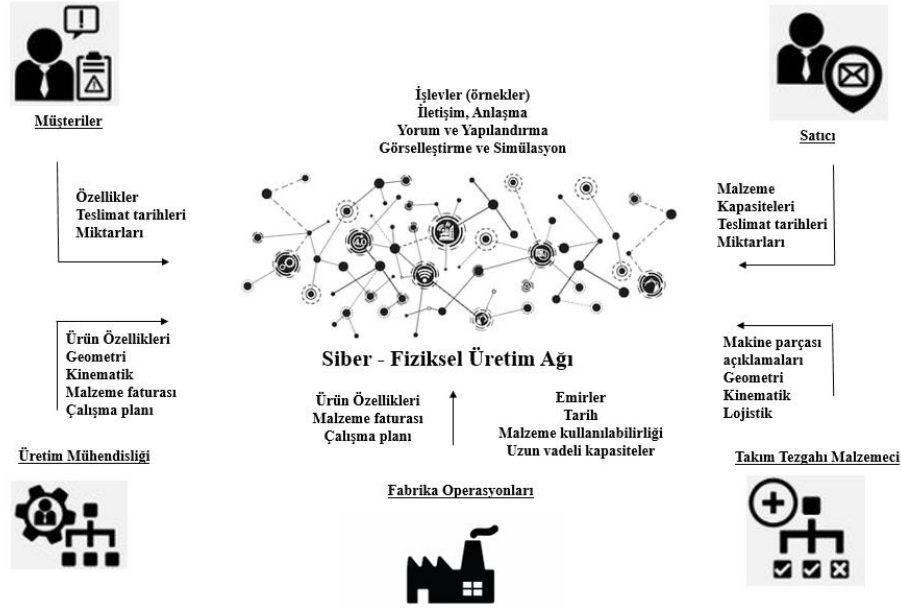
BPM, iş süreçlerini stratejik hedefler ve müşterilerin ihtiyaçları ile uyumlu hale getirmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, Elzinga vd. (1995:119) BPM'i "*ürün ve hizmet kalitesini iyileştirmek amacıyla süreçleri analiz etmek, geliştirmek, kontrol etmek ve yönetmek için sistematik ve yapılandırılmış bir yaklaşım*" olarak tanımlamaktadır. Zairi (1997:64) ise BPM'i "*bir işletmenin faaliyetlerinin imalat, pazarlama, iletişim ve diğer kilit unsurları gibi önemli etkinlikleri analiz etmek ve sürekli olarak geliştirmek için yapılandırılmış bir yaklaşım*" olarak açıklamaktadır. Bu tanımlar ile BPM bir iş yönetim modeli olarak ele alınmakta ve işletme hedeflerine göre yapılandırılması gerektiği ortaya çıkmaktadır. Ayrıca hedefleri arasında rekabet üstünlüğünü sürdürmek olan ve dolayısıyla hızla artan küresel rekabet karşısında, sürekli olarak en iyi uygulama yönetimi ilkelerini, stratejilerini ve teknolojilerini uygulamak zorunda olan işletmeler için BPM başarılı bir uygulama yönetimi ilkesidir (Kilman, 1995:178).

## 3. ENDÜSTRİ 4.0

Endüstri 4.0, birçok modern otomasyon sistemini, veri alışverişini ve üretim teknolojilerini içeren kolektif bir terimdir ve dünyanın içinde bulunduğu hızla gelişen dijital dönüşümü temsil etmektedir. Teknolojide yaşanan bu dijital dönüşüm mevcut iş modellerini de etkilediğinden, bu değişikliğe Dördüncü Sanayi Devrimi adı verilmiştir (Bilgin Sarı, 2018:2). Buhar gücüyle başlayan ve ilerleyen dönemlerde elektrik gücüyle evrilen mekanik sistem kurulumları, makineleşme ve bilgi çağının kazandırdığı bilgi teknolojilerinin birbirleriyle olan entegrasyonu sonucu Endüstri 4.0'ı oluşturmuş ve 21. yüzyıl endüstri işletmelerinin odak noktası haline gelmiştir.

Endüstri 4.0'ın ana eğilimleri Mosterman ve Zander (2016) tarafından; Nesnelerin İnterneti (Internet of Things / IoT), Makine Teknolojileri ve Siber-Fiziksel Sistemler (Cyber-Physical System / CPS) olarak tanımlanmaktadır. Özellikle, üretim ortamında CPS'nin araştırma modelleri ve uygulamaları, literatürde sıkça tartışılmaktadır (Lee, 2008; Lee vd., 2015). CPS, insanlar, makineler ve ürünler arasındaki iletişimi mümkün kılmaktadır. Bu sistemler verileri edinebildikleri ve işleyebildikleri için, belirli görevleri kendileri kontrol edebilir ve arayüzler aracılığıyla insanlarla etkileşime girebilirler. Ayrıca, akıllı üretim ortamında, akıllı ve özelleştirilmiş ürünler, üretim süreci ve tüketici uygulaması bilgisini içermekte ve tedarik zincirinde bağımsız olarak yol alabilmektedir (Brettel vd., 2014:38). Şekil 1 ile CPS'nin iş süreçleri iletişiminde aldığı rol gösterilmektedir (Geisberger ve Broy, 2012:56).

Şekil 1. Siber – Fiziksel Üretim Ağı Diyagramı



Kaynak: Geisberger ve Broy, 2012:56.

IoT ise Endüstri 4.0'daki bir diğer önemli başlıktır. İnsan kontrolündeki fiziksel nesnelerin birbirine bağlanması daha açık bir ifadeyle, sensörler, aktüatörler (bir sistemi kontrol eden veya hareket ettirmesine yarayan bir tür motor) ve internete bağlanma araçları ile donatılması anlamına gelmektedir (Dijkman vd., 2015:672). IoT, Endüstri 4.0'dan daha eski bir kavram olmasına rağmen yeni sanayi devrimiyle daha fazla gündeme gelerek uygulama alanları her geçen gün artmaktadır. Yeni pazar gereksinimleri de işletmeleri IoT gibi otonom teknolojileri kullanarak akıllı sistemler kurmaya doğru yönlendirmektedir. IoT ile fiziksel nesnelere iş süreçlerine aktif olarak katılmakta ve bilgi ağına sorunsuz bir şekilde entegre olmaktadır. Otomasyon teknolojileri, hem geleneksel hem de yenilikçi işletmeler tarafından, idari ve üretim süreçlerinin kalitesini ve verimliliğini arttırmak, e-ticaret işlemlerini yönetmek ve hızlı ve güvenilir bir şekilde teslim etmek üzere hizmetleri kullanmak için giderek daha fazla kullanılmaktadır (Grigori vd., 2004:321).

#### 4. ENDÜSTRİ 4.0 VE AKILLI İŞ SÜREÇLERİ YÖNETİMİ

Akıllı iş süreçleri üzerine literatürde yapılan çalışmalar bu konunun bütünsel yönünü açıklamak için incelendiğinde, IoT teknolojisinin süreç yönetiminin etkinliğini pozitif yönde etkilediği görülmektedir. Heil vd. (2007), IoT'nin bağlama niteliğine vurgu yapmaktadır. IoT bağlamı, sensörler tarafından ilgili nesnelere, ilgisiz nesnelere ve ilgili nesnelere arasındaki ilişkiyi okumasına göre değişmektedir. Ayrıca IoT geleceğin interneti olarak da değerlendirilmekte ve kendi kendini yapılandırabilen, kimliği ve akıllı olan fiziksel ve sanal şeylerin bir bütün olduğu bir ağ olarak tanımlanmaktadır (Vermesan vd., 2009:10). Michael vd. (2010), IoT için fiziksel cisimlerin içine yerleştirilmiş sensör ve aktüatörlerin kablolu veya kablosuz olarak internete bağlanması ifadesini kullanmaktadır. Atzori vd. (2010), nesnelere ve internete üçüncü bir boyut daha ekleyerek, IoT'yi, nesnelere, internet ve semantik boyutlarının kesişim alanı olarak tanımlamaktadır. Ning ve Hu (2012) IoT ile akıllanma ve bilgi gelişimi döneminin başladığını ve IoT'nin kullanım alanının yaygınlığından bahsetmektedir. Leary (2013) çalışmasında ise, IoT, büyük veri ve sembollerin interneti kavramlarının gelişimi ile bu kavramlar arasındaki ilişkiyi araştırmakta, sensörlere dayalı bilgi ile insan kaynaklı bilginin entegre edilmesinin daha değerli bir bilgi sağladığı yönünde sonuçlara ulaşmaktadır.

IoT fiziki bir varlığı olan nesnelere başka nesnelere ve başka veri ağlarıyla bağlantılı olduğu bir iletişim şebekesidir. IoT yardımı ile büyük işletmeler müşterilerinin tüketim alışkanlıklarını faydalanarak izleme imkânına dahi sahiptir. Bu sayede internet, büyük veri ve teknolojiye takip edilerek öngörülen satış stratejilerine göre satın alma olasılığı göreceli olarak daha yüksek olan ürünlerin pazarlamasını yönetmekte ve iş süreçlerine yansımalarını takip edebilmektedir.

Armistead ve Machin, (1997), işletmelerin süreçlerini yönetme konusunda BPM'i kılavuz almaları konusunda itici faktörleri; küreselleşme, değişen teknoloji, yasal düzenlemeler, paydaşların tutumu ve iş sınırlarında yaşanan değişimler olarak açıklamaktadır (Lee ve Dale, 1998:214-215). Günümüz koşulları altında, hem rekabet



üstünlüğü elde edebilmek hem de yaşanan değişimlere uyum sağlayabilmek için dijital teknolojilerden yararlanmaktadır. Yeni çağda, dijital teknolojiler hâlihazırda mevcut iş uygulamalarını değiştirmekte ve işletmelerini iş süreçlerini yeniden ele almaya zorlamaktadır (Matt vd., 2015:339). Jesus ve Rosemann (2017), BPM'in geleceği ile ilgili çalışmalarında endüstri çağı ve dijital çağı karşılaştırmışlardır. Tablo 1'de bu yeni başlık açıklanmaktadır.

**Tablo 1.** Endüstri Çağı ve Dijital Çağ'da BPM

İş Süreçleri Yönetimi	
Endüstri Çağı	Dijital Çağ
İş süreçleri	Müşteri süreçleri
Seri üretilen süreç	Kitlesel birleştirilmiş süreç
Tek kaynaklı ( insan veya makine )	Melez kaynak
Sorun odaklı iş süreçleri	Fırsat odaklı iş süreçleri
İşlem süresi	İşlem gecikmesi
Kurumsal fikirli iş süreçleri yönetimi	Girişimci fikirli iş süreç tasarımı
Kar kaynaklı iş süreçleri	Amaç odaklı iş süreçleri

Kaynak: Jesus ve Rosemann, 2017:4.

Jesus ve Rosemann (2017), çalışmalarında, BPM'in endüstri çağından dijital çağa geçişte önemli değişiklikler ile karşı karşıya olduğunu vurgulamaktadır. Birinci maddede; iş süreçleri anlayışı, endüstri çağı temelli işletmelerin ekonomik yapısının dijital olarak güçlendirilmiş bir müşteri odaklı ekonomiye geçerken bir dönüşüm yaşadığı açıklanmaktadır. Bu durum iş süreçlerinden müşteri süreçlerine doğru geçiş olarak tanımlanabilir. Müşteri süreçleri örgütsel sınırlara bağlı olmayacağından geleneksel bakış açısını genişletecektir. İkinci madde ise çoğu geleneksel süreç tanımı ile yığın üretim gibi önceden tanımlanmış faaliyetlerin net bir şekilde yürütülmesi açıklanmaktadır. Bu noktada kurallar ve prosedürler en nihayetinde öngörülebilirliğe dayalıdır. Dijital çağda ise, bu yapının kişiselleştirilmiş kitlesel süreçlere dönüşeceği düşünülmektedir. Üçüncü olarak ele alınan konu ise bazı iş süreçlerinin, dijital okuryazarlığı yüksek seviyede olan yetkilendirilmiş insanlar tarafından yönetileceğine yöneliktir. Birçok iş sürecinin ise otomasyona dayalı olarak robotik algoritmalar tarafından, insan müdahalesinden bağımsız şekilde yürütüleceği yönündedir. Bu durum, insanlar, makineler ve nesnelere bir arada olarak bir tür hibrit kaynak oluşumuna neden olacaktır. Dördüncü madde ise, dijital teknolojilerin sunduğu faydalardan yararlanmak amacıyla, BPM'in problem çözücü yaklaşımdan ziyade fırsat odaklı bir bakış ile ele alınması olarak açıklanmaktadır. Beşinci maddede işlem süresi ele alınmaktadır. Burada; işlemler özel bilgilerini ve dijital kimliklerini güvenilen ve korunan kanallar aracılığıyla paylaşan müşterilerin iş süreçlerinin hızlı bir şekilde görülmesinin rekabet avantajına dönüştürülebileceği üzerinde durulmaktadır. Altıncı olarak, iş süreçleri yapısının kurumsallıktan ziyade, girişimciliğe yönelik olacağı yönünde bir anlayıştan bahsedilmektedir. Son olarak ise, daha geniş anlamda, yeni iş gücünün farklı iş deneyimleri aradığı yeni bir dünya ile karşı karşıya olunan durumda, kar odaklı işletme anlayışı yerine amaç odaklı iş anlayışı savunulmaktadır.

Diğer taraftan pek çok işletme ortaya çıkan dijital teknolojiler hakkında bilgi sahibi olmadıkları gibi, iş süreçlerini geliştirmek için hangi teknolojilerin benimsenmesi gerektiğini belirlemede de eksik kalmaktadır (Hbras, 2015:46). Bu nedenle uygulama çalışmaları yapılmasına olanak sağlanması ve iş süreçlerini geliştirmek için kullanılan yöntemlerin açıklandığı araştırmaların yayınlanmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu bağlamda bu çalışmada yapılan uygulama çalışması ile bu ihtiyaç karşılanmaktadır. Depolama süreçlerinin yeniden ele alındığı ve akıllı depolama sisteminin kurulduğu bir vaka çalışması detaylandırılmaktadır.

## 5. DEPOLAMA SÜREÇLERİNİN DİJİTAL DÖNÜŞÜMÜ UYGULAMASI

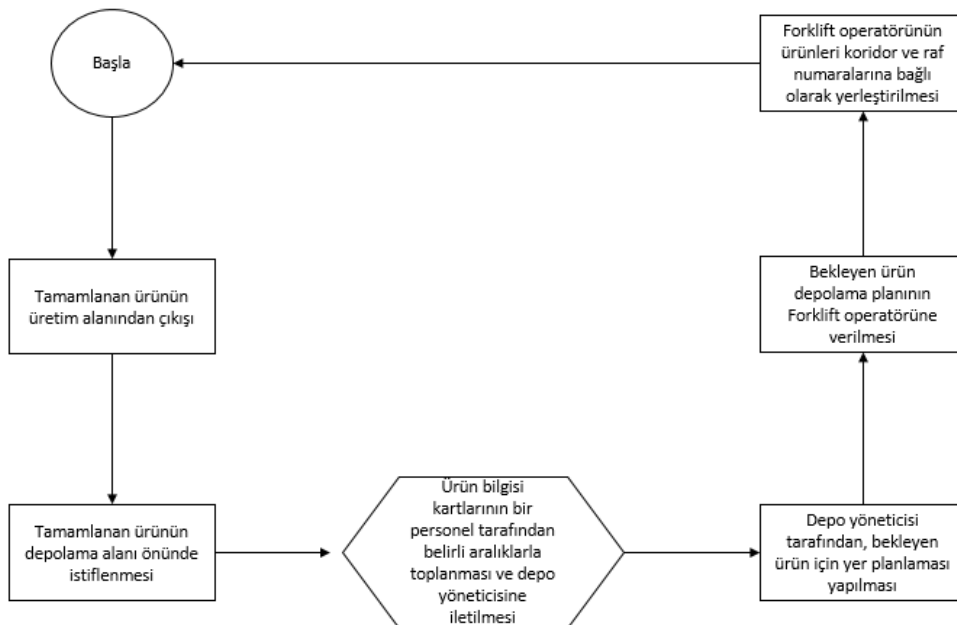
Ürünlerin depo raflarına yerleştirilmesi ve alınmasında, insan gücünden ya da insan operatör kontrolünden faydalanılmaktadır. Ancak insan faktörü, ürün zedelenmesi, yanlış ürün sevkiyatı, ürünlerin depoda raf ömürlerini tamamlaması, zaman kaybı gibi birçok hataya sebep olmaktadır. Bu durumda depolama süreçlerinin yeniden ele alınarak Endüstri 4.0 uygulamaları ile desteklenen Akıllı Depolama Sistemi (ADS) kurulması gerekmektedir. Uygulamada ele alınan ADS ile depo alanının daha verimli kullanılması, depolama ve boşaltma zamanının kısaltılması, hatasız ürün sevkiyatı, ürünlerin zarar görmemesi, stok durumunun ve depo hareketlerinin uzaktan izlenebilmesi, düşük işletme maliyeti, muhasebe sistemine entegre edilebilmesi, iş güvenliği ve depreme karşı mukavemet gibi avantajlar elde edilmektedir.

ADS yardımı ile raf konstrüksiyonun paletlenmiş ürünleri ilgili raf adreslerine taşınması ve bu adreslerden geri alacak olan robotun kontrolü sağlanmış olmaktadır. ADS uygulamasının amacı;

- Üretim, depolama ve lojistik arasındaki bağı en etkin şekilde kullanmak
- Düşük işçilik maliyetiyle depolama boşaltma sürecini yönetmek
- Müşterilerden gelen ürün taleplerine hızlı yanıt vermek
- Hızlı depolama ve boşaltma olanağı sağlamak
- İnsan faktörünün depolama ve boşaltma sürecine etkisini azaltmak
- Bilgisayar destekli stok kontrolü sağlamak
- Ürünü, pazara miadı dolmadan ve en kısa sürede ulaştırmak
- Uzaktan kontrol edilebilir bir sistem kurmak
- İş kazalarını önlemek
- Enerji verimliliği sağlamak olarak sıralanabilir

ADS oluşturulmadan önce, depolama işlemleri geleneksel depolama sistemi ile yapılmaktaydı. Bu yapıda üretim alanından çıkan tamamlanmış ürün, depolama sahası önünde beklemekte ve istiflenmektedir. Tamamlanan ürünlerin bilgi kartları belirli aralıklarla personel yardımı ile toplanmakta ve depo yöneticisine iletilmektedir. Ürünler depo yönetimi tarafından tayin edilen yere forkliftler aracılığıyla taşınmakta ve raflanmaktadır. Geleneksel Depolama Sürecinin Aşamaları Şekil 2’de gösterilmektedir.

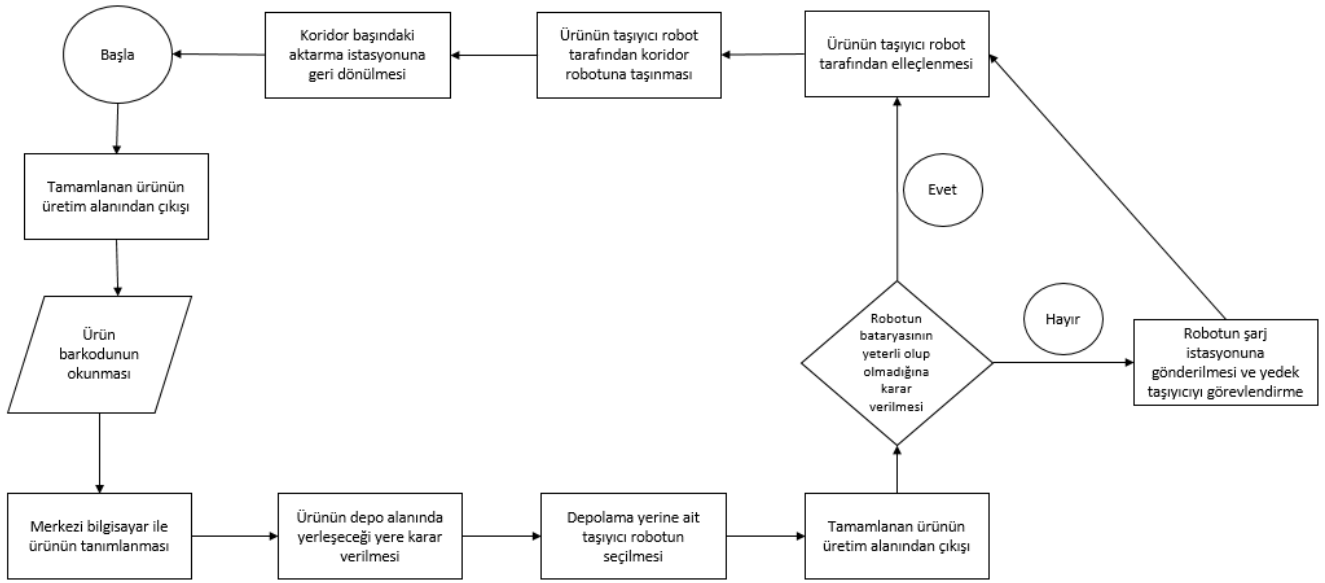
Şekil 2. Geleneksel Depolama Süreci



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

Yaşanan teknolojik gelişmeler ışığında oluşturulan akıllı depolama sistemi, robotik tabanlı olup, insansız ve yapay zeka ile yönetilmekte ve işlenmektedir. Bu sistemde, depolama işleminin başladığı nokta, paletleme robotu ve ADS'nin birleşim noktası olan konveyör hattıdır. Bu konveyör hattının sonunda, ambalajlı ürünlerin ahşap paletler üzerinde istiflenerek bir araya getirilmekte ve paletler ray üzerinde sıralanmaktadır. Sıralanan paletlerin barkodunda tanımlanan ürün bilgileri veri tabanına paletleme sürecinde aktarılmaktadır. Paletler taşıyıcı robot ile ray üzerinden alınarak koridor robotu üzerine taşınmaktadır. Koridor robotu algoritma tarafından belirlenen hücre adresinin bulunduğu noktaya gelerek taşıyıcı robotun raya geçmesini beklemektedir. Taşıyıcı robot, raya geçtikten sonra paleti adresine bırakıp boş halde tekrar koridor robotuna dönmektedir. Böylelikle depolama işlemi tamamlanmış olmaktadır. Bu sürecin aşamalarını Şekil 3'te gösterilmektedir.

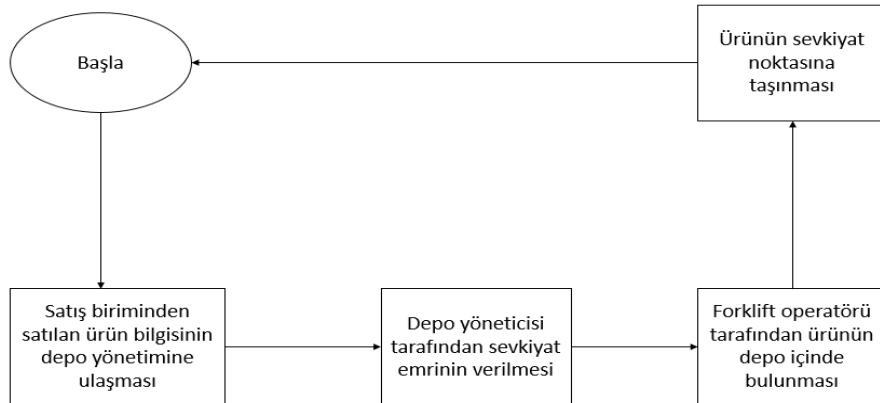
Şekil 3. Akıllı Depolama Süreci



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

ADS, depolama süreci ile ilgili olduğu kadar boşaltma süreci ile de ilgilidir. Geleneksel yapıda boşaltma süreci, geleneksel depolama sürecine benzer olarak depo yöneticisi ve forklift çalışanları yardımı ile işlemektedir. Satış birimi tarafından satılan ürün bilgisinin depo yöneticisine gönderilmesinin ardından, depo yöneticisi sevkiyat talimatı hazırlamakta ve forklift operatörü satılan ürünü rafta bularak sevkiyat alanına taşımaktadır. Şekil 4'te Geleneksel Boşaltma Sürecinin Aşamaları gösterilmektedir.

Şekil 4. Geleneksel Boşaltma Süreci

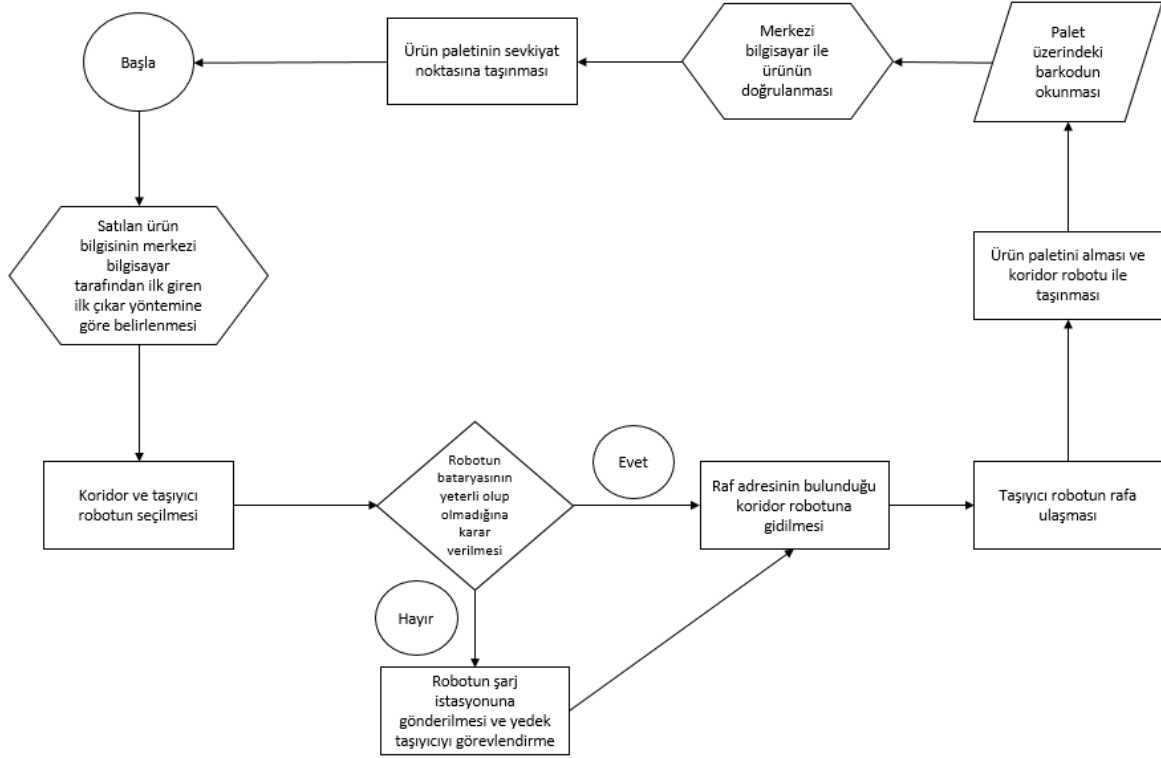


Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

ADS ile yönetilen boşaltma işleminde algoritmanın seçtiği taşıyıcı robot, bulunduğu konumdan ilgili koridor robotuna yönelerek ve boş halde koridor robotunun üzerine binmektedir. Koridor robotu alınacak paletin adres girişine giderek taşıyıcı robotun raya geçmesini beklemektedir. Raya geçen taşıyıcı robot, paleti hücreden alarak ve koridor robotuna yüklü bir şekilde geri binmektedir. Koridor robotu, yüklü taşıyıcı robotu raf sisteminin ön rayına getirerek bu raya geçmesini beklemektedir. Raya geçen ürün yüklü taşıyıcı robot sevkiyat yükleme

noktasına giderek paleti bırakmaktadır. Böylece boşaltma işlemi tamamlanmış olmaktadır. Bu sürecin adımları Şekil 5'te gösterilmektedir.

Şekil 5. Akıllı Boşaltma Süreci



Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

## 6. UYGULAMA SONUÇLARI

Klasik depolama sistemine sahip olan işletmede, üretimden çıkan bitmiş ürün paletleri yaklaşık 14.000 m<sup>2</sup>'lik alanda depolanmaktadır. Paletler üst üste depolanmadığı için de kapladığı hacim minimum düzeyde kullanılmaktadır. ADS kurulumu ile birlikte 4 katlı otomatik depolama sistemine sahip olan işletme, sadece hacim kullanımından değil aynı zamanda operasyonel işleyişinde aşağıda detayları anlatılan işçilik, forklift, enerji, yatırım maliyeti gibi birçok alanda tasarruf sağlamaktadır.

- **İşçilik Tasarrufu:** Geleneksel sistemde işletmede üretimden bitmiş ürün paletlerinin depolama alanına taşınmasında her bir vardiyada 3'er adet olmak üzere 2 vardiyada toplam 6 adet forklift operatörü iş görmektedir. Paletlerin sevkiyat için taşınmasında ise günde 2 forklift operatörü çalışmaktadır. Yukarıda; tanımlanan operasyonlar için işletme bünyesinde toplamda 8 adet forklift operatörü istihdam etmektedir.

ADS'nin kurulması ile üretimden depolama alanına bitmiş ürün paletlerinin taşınmasında her vardiyada 1 forklift operatörü, depo alanından sevkiyat yüklemesine ise vardiyada 1 forklift operatörü ile toplamda 4 adet işçi ile sistem işleyişi gerçekleştirilmektedir. Yıllık işçilik maliyeti Tablo 2'de verilmiştir.

Tablo 2. Yıllık İşçilik Maliyeti Karşılaştırması

DEPOLAMA SİSTEMİ	Üretim-Depo Alanı Forklift Operatörü Sayısı	Depolama-Sevkiyat Alanı Forklift Operatörü Sayısı	1 Forklift Operatörü Maliyeti/Yıl	Toplam İşçi Sayısı	İşçilik Maliyet/Yıl
Geleneksel Depolama Sistemi	4	4	65.000	8	520.000
Akıllı Depolama Sistemi	2	2	65.000	4	260.000

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

Sonuçta; ADS ile birlikte 4 adet forklift operatörü maliyeti ortadan kalkmaktadır.

- **Forklift Tasarrufu:** Geleneksel depolama sistemi, 8 işçi 4 adet forklift kullanımı ile çalıştırılmaktadır. ADS ile birlikte bu sayı 2 forklifte düşmektedir. Yıllık forklift bakım maliyeti ortalama 10.000TL olmaktadır. Yıllık forklift maliyeti Tablo 3'te verilmiştir.

**Tablo 3.** Yıllık Forklift Maliyeti Karşılaştırması

DEPOLAMA SİSTEMİ	Kullanılan Forklift Sayısı	1 Forklift Bakım Maliyeti/Yıl (ort.)	1 Forklift Operatörü Maliyeti/Yıl
Geleneksel Depolama Sistemi	8	10.000	80.000
Akıllı Depolama Sistemi	2	10.000	20.000

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

ADS ile hem forklift makine kullanımı hem de forkliftin bakım giderlerinden tasarruf sağlanmaktadır.

- **Enerji Verimliliği:** Forkliftten tasarruf yapıldığında toplamda günlük 3 kez şarj etme için gerekli olan enerji maliyeti azaltılmış olmaktadır. Forkliftlerin şarjı için yıllık enerji maliyeti Tablo 4'te verilmiştir.

**Tablo 4.** Forklift Yıllık Şarj için Elektrik Enerjisi Maliyeti

DEPOLAMA SİSTEMİ	1 Şarj için sarf edilen elektrik Kwh	Kwh Fiyatı	Şarj Sayısı/Gün	Şarj Maliyet/Yıl
Geleneksel Depolama Sistemi	25	0,710 TL	24	127.800
Akıllı Depolama Sistemi	25	0,710 TL	6	31.950

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

- **Depolama Alanı:** Klasik depolama sisteminde toplamda 1.056 adet paleti depolayabilen işletme, ADS ile depo alanını yaklaşık 4 katına çıkararak 4.392 adet paleti otomatik olarak depolama ve boşaltma imkânına kavuşmaktadır. Ayrıca işletme ADS'den faydalanmayıp aynı işlemi klasik depolama ile yürütmeye devam etse bunun için 3.840 m<sup>2</sup>'lik ek bir alana daha ihtiyaç duyulmaktadır. Bu alanın yapımı için yasal şartlara göre %60'lık imar iznini göz önünde bulundurulmaktadır. Tablo 5'te depolama alanı maliyetleri verilmektedir.

**Tablo 5.** Depolama Alanı Maliyetleri

DEPOLAMA SİSTEMİ	Mevcut Depolama Alanı	Genişleme İhtiyacı	Birim Arsa Maliyeti	İnşa Maliyet	ADS Kurulum Maliyeti (TL)	Toplam Maliyet (TL)
Geleneksel Depolama Sistemi	1056 Palet	3840 m <sup>2</sup> (6400 m <sup>2</sup> - %60imar izni)	600 TL /m <sup>2</sup>	1000 TL /m <sup>2</sup>	-	7.540.000
Akıllı Depolama Sistemi	4392 Palet	-	-	-	1.275.000	1.275.000

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

İşletme ADS kurulması ile geleneksel depolama sisteminde karşılaşılabilecek pek çok maliyetten kurtulmuştur. İşçilik, Forklift kullanımı, enerji ve yatırım maliyeti başlıkları altında tek tek incelenen bu maliyetlerin toplam karşılaştırılması Tablo 6'ya gösterilmektedir.

**Tablo 6.** Geleneksel Depolama ve Akıllı Depolama Maliyetleri

Maliyet Faktörü	Geleneksel Depolama	Akıllı Depolama
İşçilik Maliyeti	520.000	260.000
Forklift Kullanımı	80.000	20.000
Enerji Maliyeti	127.800	31.950
Depolama Alanı Maliyeti	7.540.000	1.275.000
TOPLAM	8.267.800	1.586.950

Kaynak: Yazarlar tarafından hazırlanmıştır

Sonuç olarak işletme geleneksel depolama yerine akıllı depoalma uygulaması ile işçilik, forklift, forklift bakımı ve enerji kullanım giderlerinden toplamda 415.850 TL tasarruf sağlamaktadır. Ayrıca, yeni bina arsa alım ve inşası ile katlanacağı 7.540.000 TL yatırım maliyetinden ADS sisteminin kurulumu (4 katlı çelik konstrüksiyon raf düzeni, robotik sistem ve raylar, yazılım maliyeti) için harcayacağı 1.275.000 TL ile avantaj sağlamaktadır.

## SONUÇ

Endüstri 4.0, işletme yönetiminde tedarikten üretime pazarlamadan müşteri ilişkileri yönetimine kadar pek çok alanda yarattığı etkiler ile gündemdedir. İş süreçleri yönetimi (BPM) de işletme içinde işlerin bir sistematik dâhilinde yürütülmesinde dikkate alınan önemli bir yol göstericidir. Yaşanan dijital dönüşüm her alanda olduğu gibi BPM üzerinde de güçlü bir etkiye sahiptir. Bu çalışmada Endüstri 4.0 ve BPM bir arada ele alınmıştır ve geleneksel depolama süreçlerinin akıllı süreçlere dönüşmesi incelenmiştir. Akıllı depolama sistemi kuran bir imalat işletmesinde performans göstergeleri olarak, işçilik, enerji, forklift kullanımı ve ihtiyaç duyulan depolama alanı alınmıştır. Kurulan sistem geleneksel sisteme göre pek çok alanda maliyet tasarrufu sağlamış ve gerekecek yeni depolama alanı ihtiyacı da ortadan kaldırmıştır. Bunun yanında kurulan sistem işletmeye zamanında ve hızlı teslim güvenilirlik, kalite, müşteri memnuniyeti konularında da önemli katkılar sağlamaktadır.

Bu çalışma akıllı sistemlerin avantajlarını göstermek ve uygulama alanlarına dikkat çekmek amacıyla yapılmıştır. İlerleyen çalışmalar için kurulan akıllı sistemlerin tüm işletme operasyonlarına yansıdığı örnek olayların tartışılması hedeflenmektedir. Endüstri 4.0, yaratılan akıllı sistemler ile insansız bir yapı oluşturmayı değil, kontrol ve yönetim konusunda uzman kişilerin görevlendirildiği mekanizmaları oluşturmayı hedeflemektedir. Bu hedef doğrultusunda yapılan araştırmalar uygulama çalışmalarının fayda ve avantajları konularına dikkat çeker yönde olmakta ve bu uygulamalar günden güne artmaktadır.

## KAYNAKLAR

- ARMİSTEAD, Colin, ve MACHİN, Simon (1997), “*Implications of Business Process Management for Operations Management*”, **International Journal of Operations & Production Management**, S.17(9), ss.886-898.
- ATZORİ, Luigi, LERA, Antonio ve MORABITO, Giacomo (2010), “*The internet of things: A survey*”. **Computer Networks**, S.54(15), ss.2787-2805.
- BİLGİN SARI, Emre (2018), “*Reflections of Industry 4.0 To Management of Service Enterprises: Smart Hotels*”, **Uluslararası Güncel Turizm Araştırmaları Dergisi**, S.2(2), ss.33-40.
- BRETTEL, Malte, FRIEDERICHSEN, Niklas, KELLER, Michael ve ROSENBERG, Marius (2014). “*How Virtualization, Decentralization And Network Building Change The Manufacturing Landscape: An Industry 4.0 Perspective*”, **International Journal of Mechanical, Industrial Science And Engineering**, S.8(1), ss.37-44.
- CHROMJAKOVA, Felicita (2017), “*Process Stabilisation-Key Assumption for Implementation of Industry 4.0 Concept in Industrial Company*”, **Journal of Systems Integration**, S.8(1), ss.3-12.
- DAVENPORT, Thomas. ve SHORT, James (1990), “*The New Industrial Engineering: Information Technology And Business Process Redesign*”, **Sloan Management Review**, S.31(4), ss.11-27.
- DİJKMAN, Remco, SPRENKELS, Bruno, PEETERS, Thijs ve JANSSEN, Aiden (2015), “*Business Models for The Internet of Things*”, **International Journal of Information Management**, S.35(6), ss.672-678.
- ELZINGA, D. Jack, HORAK, Tomas, CHUNG-YEE, Lee. ve BRUNER, Charles. (1995), “*Business Process Management: Survey And Methodology*”, **IEEE Transactions on Engineering Management**, S.24(2), ss.119-28.
- GEISBERGER, Eva ve BROY, Manfred (2012), “*Agenda CPS Integrierte Forschungsagenda Cyber Physical Systems*”, **Acatech Studie März 2012**, Vieweg, Berlin Heidelberg.
- GRIGORI, Daniela, CASATI, Fabio, CASTELLANOS, Malu., DAYAL, Umeshwar, SAYAL, Mehmet, ve SHAN, Ming Chien (2004), “*Business Process Intelligence*”, **Computers in Industry**, S.53(3), ss.321-343.
- HAMMER, Michael ve CHAMPY, James (1993), **Reengineering The Corporation: A Manifesto for Business Revolution**, Harper Business, New York, NY.
- HARVARD BUSINESS REVIEW ANALYTIC SERVICES (2015), **Driving Digital Transformation: New Skills For Leaders, New Role For The CIO**, Harv Bus School Publ, Cambridge.
- HEIL, Andreas, KNOLL, Mirko ve WEIS, Torben (2007), “*The Internet of Things-Context-Based Device Federations*”, **In 2007 40th Annual Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS'07)**, IEEE, ss.58-58.
- HITPASS, Bernhard ve ASTUDİLLO, Hernan (2019), “*Editorial: Industry 4.0 Challenges for Business Process Management And Electronic-Commerce*”, **Journal of Theoretical And Applied Electronic Commerce Research**, Universidad de Talca – Chile, S.14(1), ss.I-III.
- HOUY, Constantin, FETTKE, Peter ve LOOS, Peter (2010), “*Empirical Research in Business Process Management–Analysis of An Emerging Field of Research*”, **Business Process Management Journal**, S.16(4), ss.619-661.
- JESUS, Leandro ve ROSEMANN, Michael (2017), **The Future BPM: Seven Opportunities to Become The Butcher And Not The Turkey**, BPT Rends, February.
- KILMANN, Ralph (1995), “*A Holistic Program And Critical Success Factors of Corporate Transformation*”, **European Management Journal**, S.13(2), ss.175-186.
- LEARY, Daniel E. (2013), “*Big Data, The Internet of Things And The Internet of Signs*”, **Intelligent Systems in Accounting, Finance And Management**, S.20, ss.53-65.
- LEE, Edward A. (2008), **Cyber Physical Systems: Design Challenges**, IEEE, Berkley - CA.
- LEE, Jay, BAGHERI, Behrad ve KAO, Hung An (2015), “*A Cyber-Physical Systems Architecture for Industry 4.0-Based Manufacturing Systems*”, **Manufacturing Letters**, S.3, ss.18-23.

- LEE, Roy ve DALE, Barrie (1998), "*Business Process Management: A Review And Evaluation*". **Business Process Management Journal**, S.4(3), ss.214-225.
- LU, Yang (2017), "*Industry 4.0: A Survey on Technologies, Applications And Open Research Issues*", **Journal of Industrial Information Integration**, S.6, ss.1-10.
- HERMANN, Mario, PENTEK, Tobias ve OTTO, Boris (2016), "*Design Principles for Industrie 4.0 Scenarios, in: 2016*", **49th Hawaii International Conference on System Sciences (HICSS)**, IEEE, ss.3928-3937.
- MATT, Christian, HESS, Thomas ve BENLIAN, Alexander (2015), "*Digital Transformation Strategies*". **Business & Information Systems Engineering**, S.57(5), ss.339-343.
- MICHAEL, Chui, MARKUS, Löffler, ve ROGER, Roberts (2010), "*The Internet of Things*", **McKinsey Quarterly**, S.2(2010), ss.1-9.
- MOSTERMAN, Pieter.J. ve ZANDER, Justyna (2016), "*Industry 4.0 As A Cyber-Physical System Study*", **Software & Systems Modeling**, S.15(1), ss.17-29.
- NEUBAUER, Thomas (2009), "*An Empirical Study About The Status of Business Process Management*", **Business Process Management Journal**, S.15(2), ss.166-183.
- NİNG, Huansheng ve HU, Sha (2012), "Technology Classification, Industry, And Education for Future Internet of Things", **International Journal of Communication Systems**, S.25(9), ss.1230-1241.
- NORDSİECK, Fritz (1934), **Grundlagen der Organisationslehre (Basics of Organization Theory in German)**, Poeschel, Stuttgart.
- ROSEMANN, Michael ve DE BRUÏN, Tonia (2005), "*Towards a Business Process Management Maturity Model*", **ECIS 2005 Proceedings of The Thirteenth European Conference on Information Systems** (Ed. D. Bartmann, F. Rajola, J. Kallinikos, D. Avison, R. Winter, P. Ein-Dor, et al.), 26-28 May - Regensburg (Germany), ss.1-12.
- RUSSMANN, Michael, LORENZ, Markus, GERBERT, Philipp, WALDNER, Manuela, JUSTUS, Jan, ENGEL, Pascal ve HARNİSCH, Michael (2015), **Industry 4.0: The Future of Productivity And Growth in Manufacturing Industries**, BCG The Boston Consulting Group, Boston - Massachusetts (US).
- SCHEER, August Wilhelm (1994), **Business Process Engineering – Reference Models for Industrial Companies**, Springer, Berlin.
- SCHOENTHALER, Frank, AUGENSTEİN, Dominik ve KARLE, Thomas (2015), "*Design And Governance of Collaborative Business Processes in Industry 4.0*", **In Proceedings of the Workshop on Cross-Organizational And Cross-Company BPM (XOC-BPM) Co-Located With The 17th IEEE Conference on Business Informatics (CBI 2015)**, Lisbon, Portugal.
- SHAFİQ, Syed Imran, SANİN, Cesar, SZCZERBICKI, Edward, ve TORO, Carlos (2015), "*Virtual Engineering Object/Virtual Engineering Process: A Specialized Form of Cyber Physical System for Industrie 4.0*", **Procedia Computer Science**, S.60, ss.1146-1155.
- THAMES, Lane ve SCHAEFER, Dirk (2016), "*Software-Defined Cloud Manufacturing for Industry 4.0*". **Procedia Cirp**, S.52, ss.12-17.
- VERMESAN, Ovidiu, FRIESS, Peter, GUILLEMIN, Patrick, GUSMEROLI, Sergio, SUNDMAEKER, Harald, BASSI, ALESSANDRO, JUBERT, Ignacio Soler, MAZURA, Margaretha, HARRISON, Mark, EISENHAEUER, Markus ve DOODY, Pat (2009), "*Internet of Things Strategic Research Roadmap*", **The Cluster of European Research Projects**, Tech. Rep., ss.9-52.
- WAN, Jianfu, CAI, Hu ve ZHOU, Keliang (2015), "*Industrie 4.0: Enabling Technologies*", **In Intelligent Computing And Internet of Things (ICIT), 2014 International Conference on**, IEEE, ss.135-140.
- ZAIRİ, Mohamed (1997), "*Business Process Management: A Boundaryless Approach to Modern Competitiveness*", **Business Process Management**, S.3(1), ss.64-80.
- ZHOU, Keliang, LIU, Taigang ve ZHOU, Lifeng (2015), "*Industry 4.0: Towards Future Industrial Opportunities And Challenges*", **In Fuzzy Systems And Knowledge Discovery (FSKD), 2015 12th Inte.**





ISSN: 2636-8048

ULUSLARARASI  
YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ  
International Journal Of Management Academy



Yıl / Year: 2019 - Cilt / Volume:2 - Sayı / Issue:2