

# **SIYASAL**

**JOURNAL OF POLITICAL SCIENCES**



**SİYASAL: JOURNAL OF POLITICAL SCIENCES**  
**Cilt/Volume: 29 • Sayı/Number: 1 • Mart/March 2020**  
**E-ISSN: 2618-6330 • DOI: 10.26650/siyasal**

*Siyasal: Journal of Political Sciences* uluslararası ve hakemli bir dergidir. Yayımlanan makalelerin sorumluluğu yazarına/yazarlarına aittir.

*Siyasal: Journal of Political Sciences* is the peer-reviewed, international journal of the Istanbul University Faculty of Political Sciences. Authors bear responsibility for the content of their published articles.

**Yayın Sahibi/Owner**

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi

**Yayın Sahibi Temsilcisi /Owner's Representative**

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanı

**Prof. Dr. Ayşegül K. Çıtırıoğlu**

**Sorumlu Müdür/Responsible Director**

**Prof. Dr. Esra Nemli Çalışkan**

**Yönetim Yeri/Head Office**

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı

**Yayın Türü/Type of Publication**

Yaygın Süreli Yayın/International Periodical

**Yayın Dili/Language**

Türkçe ve İngilizce /Turkish and English

**Yayın Periyodu/Publishing Period**

Altı ayda bir Mart ve Ekim aylarında yayımlanır/Biannual (March & October)

**İÜSBF Yayın No/Faculty Publication Number**

65

**Yayın Kurulu/Editorial Management**

**Baş Editör/Editor-in-Chief**

Esra Nemli Çalışkan, İstanbul Üniversitesi, İstanbul

**Yardımcı Editörler/Associate Editors**

Oylum Korkut Altuna, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye

Özlem Aracı, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye

Mustafa Çağatay Aslan, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye

Johanna Alkan Olsson, Lund University, Sweden

**Uluslararası Editöryal Kurul/International Editorial Board**

**Tindara Addabbo**, University of Unimore, Italy  
**Meliha Altunışık**, Ortadoğu Teknik Üniversitesi, Türkiye  
**Gülden Ayman**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye  
**Ayşegül K. Çıtırptıoğlu**, İstanbul Üniversitesi,  
İstanbul, Türkiye  
**Zeynep Düren**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye  
**Charlotte Epstein**, The University of Sydney, Australia  
**Pınar Giritlioğlu**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye  
**Michel Hollard**, Université Grenoble, France  
**Mehmet Akif İçke**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye  
**Umbreen Javaid**, University of the Punjab, Pakistan  
**Mustafa Kibaroğlu**, MEF Üniversitesi, Türkiye

**Christos Kollias**, University of Thessaly, Greece  
**Alexandre Kukhianidze**, Ivane Javakhishvili Tbilisi State  
University, Georgia  
**Rajiv Nayan**, The Institute for Defence Studies and  
Analyses, India  
**Yaşar Onay**, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, Türkiye  
**Ziya Öniş**, Koç Üniversitesi, Türkiye  
**Eeva-Kaisa Prokkola**, University of Oulu, Finland  
**Gülay Günlük Şenesen**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye  
**İlter Turan**, İstanbul Bilgi Üniversitesi, Türkiye  
**Kıvanç Ulusoy**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye  
**Fatma Ünsal**, Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi,  
Türkiye

**İstatistik Editörleri/Statistical Editors**

**Prof. Dr. İbrahim Enis Sınıksaran**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye  
**Prof. Dr. Hakan Satman**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye

**Çeviri Editörleri/English Language Editors**

**Alan James Newson**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye  
**Elizabeth Mary Earl**, İstanbul Üniversitesi, Türkiye

**Tarandığı Endeksler/Indexed by**

Emerging Sources Citation Index (ESCI)  
TÜBİTAK ULAKBİM Sosyal ve Beşeri Bilimler Veri Tabanı  
Ebsco Political Science Complete  
ERIH PLUS  
SOBIAD

**Dergi Hakkında/About the Journal**

**Eski Adı/Former Name**

**İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (1983-Eylül 2017)**  
**ISSN: 1303-1260 Son Sayı/Latest Issue Mart 2017 - Sayı 56**

**Yeni Adı/New Name**

Siyasal: Journal of Political Sciences (Ekim 2017 - )  
**ISSN: 2602-3598 İlk Sayı/First Issue: Cilt 26, Sayı 2**



**İletişim/Correspondence**

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dekanlığı  
Dergi Yazı Kurulu Başkanlığı, Beyazıt, İstanbul, Türkiye

Dergi Sekreteri: Salih Tüfekçi

**Telefon: +90 (212) 440-0000/12236**

## İçindekiler Table of Contents

---

### MAKALELER ARTICLES

---

*Araştırma makalesi/Research article*

- Çin'in Afrika Kriz Bölgelerindeki Dış Politikasının Analizi: Darfur ve Güney Sudan Örnekleri/**  
**Analysis of the Chinese Foreign Policy on the Crisis Regions in Africa: The Case Studies of**  
**Darfur and South Sudan..... 1**  
Ragıp Kutay Karaca, Müge Yüce

*Araştırma makalesi/Research article*

- Sualtında İcra Edilen Sismik Araştırmalardan Kaynaklanan Kirlilik ve Uluslararası Hukuk /**  
**Marine Pollution from Underwater Seismic Surveys and International Law ..... 33**  
Gökhan Güneysu

*Araştırma makalesi/Research article*

- Sağlıklı Kent Göstergelerinin Kent Güvenliğine Etkisinin Değerlendirilmesi/An Assesment of the**  
**Healthy City Indicators' Effects on Urban Security ..... 51**  
Mehtap Çakmak Barsbay, Aytuğ Altın

*Research Article/Araştırma Makalesi*

- The Making of 'Hesitant Peace' in Northern Ireland/Kuzey İrlanda'da 'Gönülsüz Barış'ın İnşası ..... 69**  
İ. Aytaç Kadioğlu

*Araştırma makalesi/Research article*

- Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı'nın Uluslararası Örgüt Statüsü/International Organization**  
**Status of the International Criminal Police Organization..... 89**  
Buğra Sarı

*Araştırma makalesi/Research article*

- 1923-1960 Arası Süreçte Türkiye'de Cumhuriyet - Muhafazakârlık Geriliminin Mekânsal Yüzü/**  
**Spatial Face of Struggle Between Republic-Conservatism in the Period of 1923-1960 ..... 113**  
Gencay Serter

*Araştırma makalesi/Research article*

- ABD'nin Irak Müdahalesinde Güvenliğin Özelleşmesi: Sözleşmeli Personel ve Özel Askeri ve**  
**Güvenlik Şirketlerinin Rolü ve Etkileri/Privatization of Security in Iraq with Us Intervention: The**  
**Role and Effects of Contracted Personnel and Private Military and Security Companies..... 143**  
M.Turan Çağlar

*Araştırma makalesi/Research article*

- Türk Siyasetinde Kadının Niteliksel Temsili: Meclis Faaliyetleri Üzerinden Sayısal Bir Analiz/**  
**Substantive Representation of Women in Turkish Politics: A Quantitative Analysis of**  
**Parliamentary Bills ..... 165**  
Emel İlter, Alper Tolga Bulut

*Research Article/Araştırma Makalesi*

- Analyzing Al-Azhar's Role in Egyptian Politics..... 189**  
Ahmed M. Amin



## EDİTÖRDEN

Değerli Okuyucular,

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi tarafından yayınlanan, Siyasal: Journal of Political Sciences Dergisi, 1983 yılında yayınlanmaya başlamış, o tarihten beri alanında öncü ve seçkin dergilerden biri olma özelliğini sürdürmektedir. Dergimizin ismi yayın hayatına başladığından beri “İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi” iken Ekim 2017 tarihli 57. sayısından itibaren “Siyasal: Journal of Political Sciences” olarak değiştirilmiş ve Cilt uygulamasına geçilmiştir. Dergi halen Emerging Sources Citation Index, Ebsco Political Science Complete, TR DİZİN (ULAKBİM) Sosyal ve Beşeri Bilimler Veri Tabanı ve Akademia Sosyal Bilimler İndeksi (ASOS Index) tarafından taranmaktadır.

Dergimizin Cilt 29 No 1, Mart 2020 tarihli bu sayısında dokuz makale yer almaktadır. Bu makalelerden ilki, “Çin’in Afrika Kriz Bölgelerindeki Dış Politikasının Analizi: Darfur ve Güney Sudan Örnekleri” başlıklı Prof. Dr. Ragıp Kutay Karaca ve Arş.Gör.Dr. Müge Yüce tarafından hazırlanmış makaledir. Bu çalışmada yazarlar, Çin’in Sahraaltı Afrika’da sürdürdüğü dış politikayı tarihsel açıdan ele almış ve Afrika’nın Çin dış politikasındaki yerini, Darfur ve Güney Sudan kriz bölgelerinde yürütülen BM Barış Koruma Operasyonlarına verilen destek üzerinden açıklamaya çalışmışlardır.

“Suatında İcra Edilen Sismik Araştırmalardan Kaynaklanan Kirlilik ve Uluslararası Hukuk” başlıklı ikinci makale Doç.Dr. Gökhan Güneysu tarafından yazılmıştır. Bu çalışma sismik araştırmaların, sondaj gibi faaliyetlerden farklı olarak sınırlandırılacak deniz çevresine kalıcı zarar “vermemektedir” algısının bilimsel verilerle olan uyumsuzluğuna işaret etmektedir. Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmeleri gibi evrensel uygulama bulması gereken hukuki metinler, kabul edilen bölgesel uluslararası hukuk metinleri incelenmiştir. Çalışma, güdültü kirliliğini azaltmaya dönük tatbiki tavsiyelere yer vererek, bunlara uyulmasının, deniz sınırlandırılması uyumsuzluklarının tarafı devletlerin eylemlerinin meşruiyeti açısından önemini vurgulamıştır.

Bu sayının üçüncü makalesi, Dr. Öğr. Üyesi Mehtap Çakmak Barsbay ve Dr. Öğr. Üyesi Aytuğ Altın tarafından yazılan “Sağlıklı Kent Göstergelerinin Kent Güvenliğine Etkisinin Değerlendirilmesi” başlıklı makaledir. Bu çalışmada, sağlıklı kent göstergelerinin, kentsel güvenlik bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla Türkiye’de sağlık ve güvenlik hizmetlerinin yansımaları olarak illerde sağlık ve güvenlik sonuçları arasında ilişki olup olmadığı incelenmiş, kullanılan değişkenler istatistiksel analiz ile ağırlıklandırılmıştır.

Dr.Öğr.Üyesi İ. Aytaç Kadioğlu tarafından yazılan “Kuzey İrlandada ‘Gönülsüz Barışın İnşası” başlıklı dördüncü makalenin temel amacı, Kuzey İrlanda sorununu etno-milliyetçi çatışmanın başladığı 1969’daki Büyük Sıkıntı’dan, barış sürecinin başladığı 1993’de imzalanan Downing Street Deklarasyonu’na kadar geçen zaman dilimi içinde, politika yapıcılarının çatışmanın seyrini değiştiren siyasi, şiddet içermeyen çözüm çabaları bağlamında analiz etmektir. Çalışma, partilerarası işbirliği, popüler destek, ve silahlı çatışma ve siyasi mücadelenin birbiri yerine kullanılması şeklinde literatüre üçlü bir analiz yöntemi sunmaktadır.

“Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı’nın Uluslararası Örgüt Statüsü” başlığını taşıyan ve Dr. Öğr. Üyesi Buğra Sarı tarafından yazılan makale bu sayının beşinci makalesidir. Çalışma, INTERPOL’ün uluslararası örgüt statüsünü sorgulamakta ve uluslararası örgüt olarak uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olduğu yönünde tavrı almaktadır. Bunu desteklemek amacıyla, INTERPOL’ün neden uluslararası örgüt statüsünde olduğunu uluslararası hukuki dayanaklarıyla ortaya koymaktadır.

Altıncı makale, Dr. Gencay Serter tarafından yazılan “1923-1960 Arası Süreçte Türkiye’de Cumhuriyet - Muhafazakârlık Geriliminin Mekânsal Yüzü” başlıklı makaledir. Günümüzde etkileri halen görülen cumhuriyet muhafazakârlık mücadelesinde, en kritik zaman aralığı olarak ortaya çıkan 1923-1960 arası dönem ideolojik ve pratik kırılmaların yaşandığı ve bunların mekân üzerinde izler bıraktığı bir dönem olmuştur. Bu kapsamda makalede, belirlenen zaman aralığı dâhilinde, muhafazakârlık-cumhuriyet mücadelesinin seyrini ve bu mücadelede mekânın oynadığı stratejik rol analiz edilmeye çalışılmıştır.

“ABD’nin Irak Müdahalesinde Güvenliğin Özelleşmesi: Sözleşmeli Personel ve Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin Rolü ve Etkileri” başlıklı yedinci makale Arş. Gör. M. Turan Çağlar tarafından yazılmıştır. Çalışma, ABD yönetimlerinin, özel askeri ve güvenlik şirketleri, ve hatta sözleşmeli personel aracılığıyla Irak müdahalesinde bazı maliyetleri dışlaştırabilse

de sözleşmeli personelin Irak'ta şiddet uygulayan ve şiddete maruz kalan aktörlerin başında geldiğini ve ülke içerisindeki şiddetin yükselmesinde rol oynadığını ifade etmektedir. Özel askeri ve güvenlik şirketleri ve çalışanlarının hukuki statüleri ve denetimleri, güvenlik kavramının dışlayıcı bir hale gelmesi ve güvenliğin piyasalaşmasının, Irak gibi kırılgan bir ülkede yeni güvenlik sorunlarına yol açtığı vurgulanmıştır.

Sekizinci makale, Arş. Gör. Emel İltar ve Dr. Öğr. Üyesi Alper Tolga Bulut tarafından yazılan "Türk Siyasetinde Kadının Niteliksel Temsili: Meclis Faaliyetleri Üzerinden Sayısal Bir Analiz" başlıklı makaledir. Çalışmada, 2002-2015 yılları arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)'ne sunulan 4500 kanun teklifi sayısal içerik analizi yöntemiyle incelenmiş ve TBMM'de kadınların nitelikli temsili konusunda hangi parti/partilerin ön plana çıktığı, cinsiyet ve parti ideolojisinin bu süreçte nasıl bir rol oynadığı sorularına cevap aranmıştır.

Sayının son makalesi, Ahmed M. Amin tarafından yazılmış, "Analyzing Al-Azhar's Role in Egyptian Politics" başlıklı makaledir. Bu çalışma Al-Azhar'ın politik rolünü 1952, 2011 ve 2013 gibi kritik dönemleri içerecek şekilde incelemiştir. Çalışmada mülakatlar yolu ile elde edilen veriler içerik analizinin ve söylem analizinin birlikte kullanılmasıyla değerlendirilmiştir.

Dergimizin bu sayısına makaleleri ile destek veren yazarlarımıza, hakemlik yapan değerli Hocalarımıza ve Editörler Kurulu üyesi Hocalarımıza teşekkürlerimi sunarken, okuyuculara faydalı olmasını diliyorum.

Prof. Dr. Esra Nemli Çalışkan  
**Baş-Editör**



## EDITORIAL

Dear Readers,

Since its first publication in 1983, *Siyasal: Journal of Political Sciences*, of Istanbul University has become one of the significant resources that aims to support the development of qualified academic publications in political sciences in Turkey. The title of the journal has been changed to “*Siyasal: Journal of Political Sciences*” in October 2017. The Journal is currently indexed in Emerging Sources Citation Index, Ebsco Political Science Complete, Turkish Index of Social Sciences and Humanities (ULAKBİM) and Academia Social Science Index (ASOS Index).

This issue listed as Vol.29 No 1, March 2020 comprises nine articles. The first article which is entitled as “Analysis of the Chinese Foreign Policy on the Crisis Regions in Africa: The Case Studies of Darfur and South Sudan” is authored by Prof. Ph.D. Ragıp Kutay Karaca and Ph.D. Müge Yüce. The objective of this paper is to present a historical evaluation of Chinese foreign policy towards Sub-Saharan Africa in order to explain the place of Africa in Chinese policy with reference to supports given to UN Peacekeeping Operations in Darfur and South Sudan crisis areas. The second article written by Assoc. Prof. Ph.D. Gökhan Güneysu is entitled as “Marine Pollution from Underwater Seismic Surveys and International Law” and aims to bring forward a critical inquisition of the international courts’ and arbitration tribunals’ judgements and awards regarding the recently developed technologies such as the air gun used in seismic surveys used to gather underwater information by emitting the sound waves and leading to the anthropogenic noise in the underwater environment which has been showing a steady increase at least in the last century.

The third article “An Assesment of the Healthy City Indicators’ Effects on Urban Security” which is authored by Assis. Prof. Ph.D. Mehtap Çakmak Barsbay and Assis.Prof. Ph.D. Aytuğ Altın focuses on the expansion of cities and its problematic consequences for urban areas. The authors examine the healthy city indicators in the urban security context and apply a quantitative research design to illuminate the relationship between health and security outcomes in Turkey. The fourth article of this issue is authored by Asst. Prof. Ph.D. Aytaç Kadioğlu is entitled as “The Making of ‘Hesitant Peace’ in Northern Ireland” and examines the early stage of the Northern Ireland conflict from the beginning of the Troubles of 1969 to the beginning of the ‘peace process’ through the Downing Street Declaration of 1993 by focusing on a process of political, non-violent resolution efforts of political agents. Based on a rich data from archival documents, it utilizes conflict resolution approaches to determine the variables with regards to the perceptions, positions, and decisions of conflicting parties, which provide an understanding of their role in peacemaking during the high intensity conflict.

The next article of this issue is written by Asst. Prof. Ph.D. Buğra Sarı and is entitled as “International Organization Status of the International Criminal Police Organization. In this article the author problematizes the argument in literature regarding INTERPOL’s international legal personality and contributes to the relevant literature by questioning whether INTERPOL is an international organization or not. “Spatial Face of Struggle between Republic-Conservatism in the Period of 1923-1960” is the sixth article of this issue which is written by Ph.D. Gencyay Serter. It involves an attempt to analyze the course of the struggle between conservatism and republicanism and the strategic role of the space in this struggle within the determined time period which is pointed out as the most critical time range as a period of ideological and practical turning points that did not only occur but also left their traces in space.

M. Turan Çağlar, Research Assistant, is the author of the next article in this issue which is entitled as “Privatization of Security in Iraq with Us Intervention: The Role and Effects of Contracted Personnel and Private Military and Security Companies”. This paper focuses on the transformation of the concept of security in Iraq following the privatization agreement. It conveys the new theoretical and practical discussions in International Relations by focusing on the legal status of and control over PMSCs and the new problems of security led by this lately regulation. The eighth article which is entitled as “Substantive Representation of Women in Turkish Politics: A Quantitative Analysis of Parliamentary Bills” is written by Emel İler, Research Assistant and Asst. Prof. Ph.D. Alper Tolga Bulut. Authors intend to investigate the substantive representation of women in Turkey by analyzing 4500 parliamentary bills submitted to the Turkish Grand National Assembly in order to reveal which parties take a prominent role in terms of the substantive representation of women and how gender and party ideologies affect the outcomes.

The last contribution to this issue is made by Ahmed M. Amin, Lecturer, with his article entitled as "Analyzing Al-Azhar's Role in Egyptian Politics". The study is based on a mixed research method of content analysis, critical discourse and interviews to address the political role of Al-Azhar from the establishment of the republic in 1952 until the Arab Spring in 2011 and the military intervention in 2013 besides analyzing the relations between AlAzhar and Islamists.

I would like to present my thanks and appreciation to the authors who participate in this issue with their valuable works, the reviewers for their precious effort and the editorial board members of this journal. I hope in these tense times during which the coronavirus pandemic rapidly invades every aspect of our lives globally, this issue may help to create positive vibes by providing an enjoyable and useful read for all the readers.

Prof. Dr. Esra Nemli alıřkan

**Editor-in-Chief**

## Çin'in Afrika Kriz Bölgelerindeki Dış Politikasının Analizi: Darfur ve Güney Sudan Örnekleri

### Analysis of the Chinese Foreign Policy on the Crisis Regions in Africa: The Case Studies of Darfur and South Sudan

Ragıp Kutay Karaca<sup>1</sup> 

Müge Yüce<sup>2</sup> 

#### Öz

Çin dış politikasında son yıllarda karşılıklı ilişkilerin en yüksek ivmeyi kazandığı kıta olarak Afrika ön plana çıkmaktadır. Öyle ki, Çin'in Sahraaltı Afrika'da yürüttüğü dış politikanın ekonomik boyutu Afrika'nın "yeni sömürgecilik" faaliyetlerine maruz bıraktığı yönünde yorumlar yapılmasına yol açmaktadır. Çin dış politikasının Afrika açılımının temelini oluşturan ve "sömürgecilik" söylemlerine yol açan sebeplerin başında Çin'in bölge ülkeleri ile kurduğu enerji ilişkileri ile ticari ilişkilerin niteliği gelmektedir. Çin tarafından Sahraaltı Afrika ülkelerinin enerji sektörlerine yapılan dev yatırımlar ve Çin lehine fazla veren karşılıklı ticaret, Afrika ülkelerinin Çin'e bağımlı hale gelmelerine yol açmaktadır. Bu tek taraflı bağımlılık durumu, Çin'in Afrika'da alternatif güç ilişkileri kurmaya çalıştığı yönünde bir tehdit algısının oluşmasına zemin hazırlamaktadır. Fakat son yıllarda Çin'in Afrika'daki kriz bölgelerinde üstlenmiş olduğu arabuluculuk rolü ve bu krizlerin çözülmesi için uluslararası örgütlerle kurduğu iş birliği, Çin'e yönelik oluş(turul)an tehdit algısının yeniden yorumlanmasını gerektirmektedir. Nitekim 1990'lı yıllara kadar kriz bölgelerinde konuşlandırılacak BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı muhalif tutumundan taviz vermeyen Çin, 2019 itibarıyla Afrika'da yürütülen yedi operasyondan beş tanesinde aktif şekilde yer almaktadır. Bu çalışmada Çin'in Sahraaltı Afrika'da sürdürdüğü dış politika tarihsel açıdan ele alınmış ve Afrika'nın Çin dış politikasındaki yeri, Darfur ve Güney Sudan kriz bölgelerinde yürütülen BM Barışı Koruma Operasyonları'na verilen destek üzerinden açıklanmaya çalışılmıştır.

#### Anahtar Kelimeler

BM Barışı Koruma Operasyonları, Çin, Afrika, Kriz bölgeleri, Dış politika

#### Abstract

Africa, as a continent with which China has intensified its bilateral relations most, has been at the forefront of the Chinese foreign policy in recent years. However, certain economic aspects of the Chinese foreign policy towards Sub-Saharan Africa have been construed by some as a sort of "neo-colonialism". There are mainly differing aspects in China's energy and trade relations with the countries in the region that cause these discourses on "colonialism". The giant investments into the energy sectors of Sub-Saharan Africa countries and the trade-surplus in bilateral trade in favour of China make African countries dependent on China. Owing to this one-sided dependency, there are fears that China is seeking to establish alternative power relations in Africa. Having said that, Chinese efforts for mediation in crisis areas in Africa and its cooperation with international organizations for the resolution of conflicts require a re-assessment of these threats perceived from or constituted against China. For instance, although China opposed the deployment of UN Peacekeeping Operations in the crisis areas in 1990s, it has been actively taking part in five of seven operations as of 2019. In this article, a historical evaluation of the Chinese foreign policy towards Sub-Saharan Africa has been made, and the place of Africa in the Chinese policy has been explained with reference to support given to the UN Peacekeeping Operations in Darfur and South Sudan crisis areas.

#### Keywords

UN Peacekeeping Operations, China, Africa, Crisis regions, Foreign policy

1 Ragıp Kutay Karaca (Prof. Dr.), İstanbul Aydın Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Uluslararası İlişkiler Bölümü (İngilizce), İstanbul, Türkiye. E-posta: ragipkaraca@aydin.edu.tr ORCID: 0000-0002-7418-3466

2 Sorumlu Yazar: Müge Yüce (Arş. Gör. Dr.), Atatürk Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Erzurum, Türkiye. E-posta: muge.yuce@atauni.edu.tr ORCID: 0000-0002-7593-6060

**Atf:** Karaca R. K. ve Yuce M. (2020). Çin'in Afrika kriz bölgelerindeki dış politikasının analizi: Darfur ve Güney Sudan örnekleri. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 1–32. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0022>

### *Extended Summary*

Africa, as a continent with which China has intensified its bilateral relations most, has been at the forefront of the Chinese foreign policy in recent years. However, certain economic aspects of the Chinese foreign policy towards Sub-Saharan Africa have been construed by some as a sort of “neo-colonialism”. There are mainly differing aspects in China’s energy and trade relations with the countries in the region that cause these discourses on “colonialism”. The giant investments in the energy sectors of Sub-Saharan Africa countries and the trade-surplus in bilateral trade in favour of China make African countries dependent on China. Owing to this one-sided dependency, there are fears that China is seeking to establish alternative power relations in Africa. Having said that, the Chinese efforts for mediation in crisis areas in Africa and its cooperation with international organizations for the resolution of conflicts require a re-assessment of these threats perceived from or constituted against China.

In this article, a historical evaluation of the Chinese foreign policy towards Sub-Saharan Africa has been made, and the place of Africa in the Chinese policy has been explained with reference to support given to the UN Peacekeeping Operations in Darfur and South Sudan crisis areas. Although China opposed the deployment of UN Peacekeeping Operations in the crisis areas in 1990s, it has been actively taking part in five of seven operations as of 2019. Indeed, China’s attitude towards the UN Peacekeeping Operations has evolved from abstention to military and financial support. The changing attitude towards UN Peacekeeping Operations has resulted in increased financial support provided by China to UNPKO budget. While China contributed 3.9% to the UN Peacekeeping Operations budget in 2012, this rate reached 10.3% as of 2018.

It is seen that China has an active role in crisis regions in Africa as compared to other regions and contributes the most to the Peacekeeping Operations organized by the UN. For this reason, China’s African policy needs to be evaluated from a broad perspective. Beijing supports operations in Africa while it opposes a possible UN Peacekeeping Operation in the Syrian Crisis. At this stage, the support given to the operations in African crisis regions is remarkable in order to prove that China’s changing attitude may be specific to the region and its conditions. China’s strategic interests in Africa encourage Beijing to shape events on this continent. China’s active diplomacy in Africa is mostly explained by the “energy” factor. However, China plays an active role in crisis regions in Africa rather than the Middle East, where it provides 62% of the energy imports. One of the three Peacekeeping Operations carried out by the UN in the Middle East has not provided staff to the United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF) to date. China started to provide personnel support to The United Nations Interim Force in Lebanon-UNIFIL in Lebanon, after 2006, and attended with a team of 6 experts to the United Nations Truce Supervision Organization-UNTSO in Jerusalem.

One of the best examples of the Chinese active involvement to the conflict resolution and support to the UNPKO has been seen during the Darfur Crisis. China, which saw the Darfur Crisis as the internal problem of the Sudanese government, did not give consent to the deployment of any UN Peace Protection Operations in the region. However, due to this attitude, it faced the danger of boycotting the 2008 Beijing Olympics. Consequently, the Chinese administration met with Sudanese President

Ömer al-Bashir, and he adopted the decision to authorize the UN-African Union joint power for intervention in 2007.

One of the most important consequences of the Darfur Crisis is that the Beijing administration has demonstrated that it can adapt its foreign policy principles in the strategic regions as required by its national interests. Likewise, the Sudan crises, that take place ten years apart, are important in terms of demonstrating that the Beijing administration is trying to strike a balance between national interests and sanctions directed to it by the international community.

In addition, the fact that it contributed to the solution of the crisis, and participated in UN Peacekeeping Operations shows that China's only strategic concern is not energy. As a matter of fact, China thinks that an instability that will spread from Darfur to neighbouring countries will endanger the agreements it has made with Sudan's neighbouring countries, Ethiopia, Libya, Chad and the Central African Republic.

A detailed and multidimensional analysis of Sino-African relations reveals that as China's investment and trade ties expand in remote regions, Beijing becomes more sensitive to instability in these regions, and when instability emerges from a regional scale, it can compromise the principle of not interfering with its internal affairs. As Beijing's global interests become widespread, security concerns increase simultaneously, and the crisis in which national interests are threatened has a more interventionist attitude.

## Çin'in Afrika Kriz Bölgelerindeki Dış Politikasının Analizi: Darfur ve Güney Sudan Örnekleri

Çin Halk Cumhuriyeti (Bundan sonra makalede Çin olarak kullanılacaktır) Devlet Başkanı Xi Jinping, 19. Çin Komünist Parti Kongresi'nde yaptığı konuşmada, Çin'in politikalarında yeni bir çağ başladığını tüm dünyaya duyurmuştur. Mao'dan sonra Çin Komünist Partisi'nin başına geçen en güçlü lider görüntüsü çizen Xi, kendinden önceki Çinli liderlerin “ülkenin küresel güç hedefinin bulunmadığına” yönelik ifadelerinin aksine 2050'ye kadar ülkenin “dünya ulusları arasında gurur duyacağı bir yer edineceğini” ve “lider bir küresel güce dönüşeceğini” ifade etmiştir.<sup>1\*</sup>

Bu öngörü Çin'in izleyeceği strateji ve politikaların nasıl şekilleneceği üzerine birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Bunun yanında Xi'nin doktrin olarak kabul edilebilecek “Yeni Çağ için Çin karakteristikleriyle sosyalizm” savı, Batı dünyası tarafından yeni bir ideolojik savaşın işareti olarak kabul edilmiştir. Dolayısıyla *Çin, Mao döneminin dış politika argümanlarından en güçlüsüne dönüş mü yapacak* sorusu güçlü bir şekilde gündeme gelmektedir. Bu soru, Batı dünyasında Uluslararası İlişkiler literatürüne iki şekilde yansımaktadır. Bunlardan ilki, Çin'in kendine özgü ve daha önceki büyük güçlerin gelişme evrelerine benzemeyen yükseliş sürecini *tehdit* olarak sunarken, diğeri Çin'in geleneksel dış politika çizgilerinden önemli tavizler vererek, uluslararası sistemin ilke ve işleyişine *uyum* göstermekte olduğunu öne sürmektedir. Bu bağlamda her iki yaklaşım da Pekin'in temel dış politika ilkesi olarak benimsediği “egemenliğe saygı, iç işlerine karışmama ve müdahale karşıtlığı” üzerinden geliştirilmektedir. Çin'in mevcut düzene tehdit oluşturduğu söylemi özellikle uluslararası kriz bölgelerinde uygulanması planlanan yaptırım ve müdahalelere karşı tutumu ile BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı politikaları gerekçe gösterilerek desteklenmektedir. Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı sürdürmüş olduğu çekimser politika için ileri sürdüğü en önemli gerekçe; benimsediği ilkelerle doğru orantılı olarak  *tarafların rızasının sağlanması* gerekliliğidir. BM Barışı Koruma Operasyonları'nın uygulanmasını ele alan Capstone Doktrini'ne<sup>2\*\*</sup> göre de Barışı Koruma Operasyonları, “ tarafların rızası”nın sağlanmasını operasyonların gerçekleşmesinin ön koşulu olarak kabul etmektedir. Fakat Capstone Doktrini, yerel unsurların rızasının sağlanmadığı durumlarda da Barışı Koruma Operasyonları kapsamında son çare olarak “güce başvurulabileceğini” öngörmektedir (UNPKO, 2008, s. 34). Capstone Doktrini tarafından kabul edilen ve bağımsız bir ülkede o ülkenin rızasının olmadığı durumlarda dahi güç kullanılabileceğini öngören bu ilke, Çin dış politikası tarafından kabul edilen “egemen devletlerin iç işlerine karışmama” ilkesi ile açık bir karşıtlık oluşturmaktadır. Ancak, bu karşıtlığa rağmen Pekin tarafından BM Barışı

1 \*Konuşmanın tam metni için bkz: Xi Jinping, “Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era”, [http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi\\_Jinping%27s\\_report\\_at\\_19th\\_CPC\\_National\\_Congress.pdf](http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping%27s_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf)

2 \*\*Capstone Doktrini: BM Barışı Koruma Operasyonları'nın dayandığı temel ilke ve prensiplerin 2008 yılında yayınlanması sonucunda yazılı hale gelen ve operasyonlara meşruiyet sağlayan kurallar bütünü ifade eden Doktrindir. *Meşruiyet, güvenilirlik* ve  *yerel unsurların rızası* olmak üzere üç temel kriterle dayanmaktadır. Buna göre bir BM Barışı Koruma Operasyonu'nun başarılı olması, yerel unsurların rızasına ve krizin çözüm sürecinde sorumluluk üstlenmelerine bağlı olarak gerçekleşmektedir. (United Nations, United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines (“the Capstone Doctrine”), <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/united-nations-peacekeeping-operations-principles-and-guidelines-the-capstone-doctrine/>, (e.t.21.01.2020).

Koruma Operasyonları'na karşı izlenen geleneksel politikanın son yıllarda önemli ölçüde değişmeye başladığı görülmektedir. Bu kapsamda Çin'i operasyonlara en fazla finansal katkı sağlayan ikinci ülke konumuna getiren bu politikaların yeniden değerlendirilmesi, Çin dış politikasının ve bu politikaya ilişkin tehdit söylemlerinin değerlendirilmesi için önemli bir çerçeve sağlayacaktır.

BM'ye üye ülke olarak kabul edildiği 1971 tarihinden bugüne kadar Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı tutumu, çekimserlikten askerî ve finansal destek vermeye doğru dönüşmüştür. Nitekim BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı değişen tutumu sonrasında Çin, 2012 yılında BM Barışı Koruma Operasyonları bütçesine %3.9 oranında katkı sağlarken bu oran 2018 yılı itibarıyla %10.3'e ulaşmıştır (Lanteigne, 2018, s.1). Bununla birlikte bugün Çin'in destek verdiği BM Barışı Koruma Operasyonları'nın çoğunlukla Afrika'daki kriz bölgeleri olması, Çin dış politikasındaki bölgesel stratejilerin ve dış politika vizyonunda meydana gelen değişimin BM Barışı Koruma Operasyonları aracılığıyla analiz edilebileceğini göstermektedir. Nitekim Pekin, Afrika'daki operasyonlara destek verirken Suriye Krizi'nde olası bir BM Barışı Koruma Operasyonu'na karşı çıkmaktadır. Bu aşamada Çin'in değişen tutumunun *bölgeye ve şartlara özgü* olabileceğini kanıtlaması açısından Afrika kriz bölgelerindeki operasyonlara verilen destek dikkat çekicidir. Çin'in Afrika'daki stratejik çıkarları Pekin'i bu kıtada olayları şekillendirme yönünde teşvik etmektedir. Bu açıdan düşünüldüğünde, Çin'in en fazla enerji ithal ettiği bölge olan Ortadoğu yerine Afrika'da aktif bir dış politika izlemesi, Afrika politikasının yalnız “enerji” faktörüyle açıklanmasının yetersizliğini göstermektedir. BM tarafından Ortadoğu'da yürütülen üç Barışı Koruma Operasyonu'ndan birisi olan BM Ayrılma Gözlemci Gücü (*The United Nations Disengagement Observer Force- UNDOF*)'a bugüne kadar personel sağlamayan Çin, Lübnan'da yürütülen BM Lübnan Geçici Görev Gücü (*The United Nations Interim Force in Lebanon-UNIFIL*)'e 2006'dan sonra personel desteği sağlamaya başlamış, Kudüs'te yürütülen (*The United Nations Truce Supervision Organization-UNTSO*)'ya ise yalnızca 6 kişilik uzman ekibi ile katılmıştır (UNPKO, 2019). Bu sebeple Çin'in diğer bölgelere oranla Afrika'daki kriz bölgelerinde aktif şekilde rol aldığı ve BM tarafından düzenlenen Barışı Koruma Operasyonları'na en fazla katkıyı sağladığı görülmektedir. Bu nedenle Çin'in Afrika politikasının geniş bir bakış açısıyla değerlendirilmesi gerekmektedir.

Çin'in Afrika ile ilişkilerinin başladığı 1950'li yıllardan bugüne kadar Çin hükümetinin temel dış politika söylemi *anti-emperyalizm, ulusal bağımsızlıkların desteklenmesi, bağılantısızlık* ve *Güney-Güney iş birliği* temaları üzerinden kurgulanmıştır. Çin'de yaşanan iç savaş sonrasında ortaya çıkan anti-emperyalist yeniden kalkınma süreci ile Afrika'da de-kolonizasyon sürecinin aynı tarihlerde yaşanmış olması Afrika ile ilişkilerin kurulmasında ortak duyguların oluşturulmasını kolaylaştırmıştır. Bütünsel bir bakış açısı ile incelendiğinde Çin dış politikasında Afrika, *karşılıklı gelişmeyi teşvik eden ve güç ilişkilerinde ortak çıkara dayalı iş birliği geliştirme* hedefinin yöneldiği temel bölgeyi oluşturmaktadır. Fakat Çin'in Afrika ülkeleriyle kurduğu ilişkilerin yapısal özellikleri (karşılıklı ticaretin sürekli Çin lehine fazla vermesi, inşaat ve enerji sektöründe yalnız Çinli işçilerin istihdam edilmesi ve Afrika'nın ucuz Çin malları için sürekli pazar konumunda olması) Batılı ve hatta bazı Afrikalı yöneticilerde Çin'in Afrika'da “yeni sömürgecilik” politikaları izlediği yönünde bir algı oluş(turul)masına yol açmıştır.

Çin'in Afrika dış politikasına yönelik olarak geliştirilen “yeni sömürgecilik” iddiası, çoğunlukla Çin hükümetinin Afrika'daki enerji bağlantılarına ve karşılıklı ticaretin yapısına vurgu yapmaktadır. Nitekim Afrika'da *doğrudan yabancı yatırım, dış ticaret hadleri* ve Afrikalı nüfusun teknik konularda eğitilmesini içeren *beşeri ilişkiler* olmak üzere üç kanal üzerinden yürütülen Çin dış politikasının temel ilgi alanını enerji kaynakları oluşturmaktadır. Çin'in enerji ihtiyacı dış politikasını yönlendiren temel faktörlerden birisi haline gelmiştir. Çin dış politikasının temel amacının “enerjiyi sorunsuz ve kesintisiz elde etmek” olarak belirlenmesinin temel sebebi enerjinin ekonomik istikrarı için olmazsa olmazı olduğuna, ekonomik istikrarın da dolaylı yoldan rejimin devamlılığını sağlayacağına inanılmasıdır. Ekonomik istikrarı sürdürme zorunluluğu Çin'i giderek enerjiye bağımlı hale getirmekte ve bu sebeple enerji güvenliği; iktisadi güvenlik ve ulusal güvenlikle “bütünsellik” içerisinde değerlendirilmektedir. Bu açıdan bakıldığında enerji güvenliğinin Çin için giderek dış siyaset belirleyicilerinin başında geldiği görülmektedir (Karaca, 2012, s. 94).

Özellikle gelirinin %98'inin (World Bank, 2017) petrol gelirlerinden oluştuğu ve petrol ihracatının neredeyse tamamının Çin'e gerçekleştirildiği Sudan gibi Afrika ülkelerinin Çin ekonomisi ve yatırımlarına olan bağımlılıkları, Çin-Afrika ilişkilerinde enerji faktörünü stratejik bir konuma yerleştirmektedir. Kıtada sayısı dört yüz milyonu bulan açlık sınırı altındaki nüfusun varlığı ve mevcut siyasi istikrarsızlıklar, Afrika hükümetlerinin Çin gibi yabancı yatırımcılara bağımlılıklarını pekiştirmektedir. Bu aşamada Afrika'yı enerji arz kaynaklarını çeşitlendirmek için fırsat olarak gören Çin, bölgede yalnızca enerji ağları kurmakla kalmamış büyük alt yapı ve yol inşa projelerini üstlenerek bölge ülkelerine gelişim destekleri sağlamıştır. Nitekim Çin'in kıtadaki doğrudan yabancı yatırım miktarları, Afrika ülkelerinin tarihinde ilk kez %5-%7 aralığında ekonomik büyüme sağlamalarına ve Afrika'nın küresel ekonomi içerisinde Asya'dan sonra en hızlı büyüyen ikinci bölge olmasına olanak sağlamıştır (African Economic Outlook, 2016, s. 19).

Bu aşamada 2003 ve 2013 yıllarında yaşanan Darfur ve Güney Sudan krizleri Çin dış politikasında önemli bir dönüm noktasının yaşanmasına zemin hazırlamıştır. Darfur krizi sırasında uluslararası yaptırımlara katılmadığı için Pekin Olimpiyatları'nın protesto edilme tehlikesi ile karşı karşıya kalan Çin yönetimi geri adım atmış ve Güney Sudan krizi sonrasında BM Barışı Koruma Operasyonları'na askerî personel ile katkı sağlamıştır. Bu kapsamda Çin, kurulduğu tarihten bugüne kadar temel dış politika ilkesi olan *ülkelerin iç işlerine karışmama, müdahale birliklerinde yer almama ve müdahale karşıtı duruş sergileme* tutumunu ilk kez Afrika'da değiştirmeye başlamış ve BM operasyonları karşısında esnek bir politika izleyeceğinin işaretlerini vermiştir. Bununla birlikte Çin'in petrol ithalatında birinci sırada yer alan Ortadoğu bölgesinde krizlere müdahale konusunda geri planda dururken Afrika'da müdahaleci bir strateji izlemesi, Çin-Afrika ilişkilerinin yalnızca enerji arz güvenliği ile açıklanamayacağını göstermektedir. Çin-Afrika ilişkilerinin detaylı ve çok boyutlu bir analizi, Çin'in uzak bölgelerdeki yatırım ve ticaret bağları genişledikçe Pekin yönetiminin bu bölgelerdeki istikrarsızlıklara daha duyarlı hale geldiğini, istikrarsızlıkların bölgesel boyutta yayılma tehlikesi ortaya çıktığında ise *iç işlerine müdahale etmeme* ilkesinden taviz verebileceğini ortaya çıkarmaktadır.



Yukarıda değinilen temel konular üzerinden bu çalışmada; Çin'in Sahraaltı Afrika'da sürdürdüğü dış politika ve BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı gösterdiği tutum değişikliği, Darfur ve Güney Sudan krizleri üzerinden analiz edilmiştir. Çalışmanın ilk bölümünde Çin dış politikasında belirleyici olan temel ilkeler ile bu ilkelerde meydana gelen değişimin Çin'in Afrika politikası üzerindeki etkisi incelenmiştir. Bu kapsamda Çin ile Afrika ülkeleri arasındaki ilişkiler 1950-1971, 1971-1989, 1989-2005 ve 2005 sonrası olmak üzere dört farklı döneme ayrılarak ele alınmıştır. İlişkilerin dönemlere ayrılmasında Çin iç politikasında ve uluslararası sistemde yaşanan gelişmelerin etkisi ile Çin-Afrika ilişkilerinde yaşanan kırılma noktaları temel alınmıştır. İlk dönem olan 1950-1971 yılları, Çin'in iç siyasetinde komünist rejimi pekiştirme dönemi iken dış ilişkilerinde ideoloji temelli politikalar geliştirdiği, komünist hareketlere ve bağımsızlık savaşlarına destek verdiği bir dönemdir. 1966'da Mao tarafından başlatılan ve büyük yıkımlara yol açan Kültür Devrimi'nin etkisiyle 1989'a kadar kendisini uluslararası sistemden izole eden Çin, bu dönemde dış politikadan ziyade iç politik konular ve ekonomik kalkınması üzerinde durmuştur. Üçüncü dönemin başlangıcı olarak alınan 1989 yılı, Tiananmen Olayları sonrası uluslararası yaptırıma ve dışlanmaya maruz kalan Çin için Afrika'nın uluslararası desteğin ve iş birliğinin sağlanabileceği alternatif bir bölge olarak yeniden keşfedildiği yıl olmuştur. 2000'li yıllardan itibaren Çin-Afrika ilişkileri stratejik ortaklık boyutuna varmıştır.. Bu dönem Çin için bölgesel örgütlerde aktif şekilde rol alınan ve bölgesel krizlerde arabulucu rolü üstlenilmeye başlanan dönem olmuştur.

Çalışmanın ikinci kısmında Çin ile Afrika arasındaki ilişkilerin stratejik ortaklık boyutuna taşınmasına yol açan ve karşılıklı bağımlılığı artıran dış ticaret ve enerji güvenliği gibi faktörler analiz edilmiştir. Çin ile Afrika ülkeleri arasındaki karşılıklı ticaretin yapısı sürekli Çin lehine fazla veren bir özellik göstermekte bu da Afrika ülkelerinin Çin'e karşı tutumuna olumsuz şekilde yansımaktadır. Diğer yandan Çin'in Afrika'daki petrol arama, çıkarma ve işletme sektörlerine yaptığı yatırımlar ile bölgeden yaptığı enerji ithalatı Çin'in Afrika'ya karşı daha hassas ve aktif bir dış politika geliştirmesini zorunlu hale getirmektedir. Bu da dolaylı olarak Çin'in bölgedeki istikrarın sağlanması için kriz bölgelerine müdahale etme ve BM Barışı Koruma Operasyonları'nın bölgedeki faaliyetlerine destek verme politikası izlemesine yol açmaktadır. Bununla birlikte Afrika'dan gerçekleştirilen petrol ithalatında yalnızca %2 düzeyinde bir paya sahip olan Sudan'da Pekin'in barış operasyonlarına ve arabuluculuk çabalarına aktif şekilde destek vermesi Çin'in tek kaygısının enerji arzı olmadığına işaret etmektedir.

Çalışmanın son kısmında Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı politikası ve bu politikada son yıllarda meydana gelen değişim, Darfur ve Güney Sudan krizleri üzerinden yorumlanmaya çalışılmıştır. Çalışma, 2003 yılında yaşanan Darfur krizinde Hartum hükümetini destekleyen ve uluslararası yaptırımlara karşı çıkan Çin hükümetinin Güney Sudan krizinde, Hartum'a karşı Juba'yı yani Güney Sudan ayrılıkçı hareketini desteklediğini ortaya koymuştur. On yıl ara ile gerçekleşen bu iki kriz, Pekin yönetiminin ulusal çıkarları ile uluslararası toplum tarafından kendisine yönelen yaptırımlar arasında bir denge kurmaya çalıştığını gösteren örnek olaylar konumundadır.

Çin, Sudan hükümeti ile Güney Sudan'ın bağımsızlığını isteyen ayrılıkçı güçler arasındaki çatışmalarda petrol kaynaklarının yoğun olduğu Güney Sudan'da hükümeti tanıyan ilk ülkelerden birisi olmuş ve krizin çözülmesi sürecinde arabulucu rolünü

üstlenerek uluslararası örgütlerle ortak hareket etmiştir. Sudan’da on yıl içerisinde yaşanan iki krizde Çin, BM Barışı Koruma Operasyonları’na askerî personel ile destek vererek temel dış politika ilkesi olan *iç işlerine müdahale etmeme* politikasından belirli ölçülerde taviz verebileceğini göstermiş, bölgesel ve küresel güçler nezdinde *güvenilirliğini* artırmıştır.

Çalışmada izlenen temel yöntem Çin’in dış politika ilkeleri, Afrika’da izlediği açılım politikasının evreleri ve BM Barışı Koruma Operasyonları’na karşı tutumuna ilişkin birincil kaynakların karşılaştırmalı şekilde analiz edilmesine dayanmaktadır. BM Barışı Koruma Operasyonları’na ilişkin veriler doğrudan BM istatistiklerinden ve Çin Ulusal Savunma Bakanlığı raporlarından elde edilmiştir. Yapılan kaynak taraması sonuçları, Çin’in Afrika politikasına ilişkin çok sayıda akademik çalışma ve siyasi rapor olduğunu göstermekte ancak Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’ndaki değişen tutumuna ilişkin sınırlı sayıda çalışma olduğuna işaret etmektedir.

Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na ilişkin politikalarını ele alan çalışmalar, özellikle 2000 yılından sonra hız kazanmaya başlamıştır. Bu konuda yapılan ilk çalışmalardan bir tanesi He Yin tarafından 2007 yılında yayınlanmıştır. “China’s Changing Policy on UN Peacekeeping Operations” başlığını taşıyan çalışmada He, Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na karşı politikalarında değişimin başlangıcı olarak 1999 yılını kabul etmekte ve bu değişimi motive eden hızlandırıcı sebepler ile bu politikanın daha aktif olmasını yavaşlatan engelleri incelemektedir (He, 2007, s. 9-12). 2018 yılında “China Rising and Its Changing Policy on UN Peacekeeping” başlıklı ikinci çalışmasını yayınlayan He, Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na daha aktif katılımını sağlayan en belirleyici unsurun Çin’in ulusal kimliği olduğunu iddia etmiştir (He, 2018, s.254).

Bu konuda yapılan çalışmalardan bir diğeri “China’s Shifting Attitude towards United Nations Peacekeeping Operations” başlığı ile yayınlanmıştır. Yazar bu çalışmada Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na yönelik tutum değişikliğinin 1990’lardan sonra meydana gelmeye başladığını öne sürmüştür. Buna göre bu değişim, BM’nin 2000 yılında yayınladığı Brahmi Raporu ile BM misyonlarını yeniden tanımlaması ve Çin’in misyonlara yönelik sahip olduğu geleneksel algının değişmeye başlaması sonucunda etkileşimsel bir süreç içerisinde ortaya çıkmıştır (Stähle, 2008, s.631). Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na yönelik değişen tutumunu benzer bir bakış açısı ile ele alan bir başka çalışma 2011 yılında Masuda tarafından yayınlanmıştır. “China’s Peacekeeping Diplomacy and Troop Dispatch: A New Avenue for Engagement with the International Community”, başlıklı çalışmada Masuda, uluslararası güvenliğin sağlanmasında Çin’in daha yapıcı bir rol üstlenmesini sağlamak üzere BM misyonlarına askerî birliklerini göndermeye başlaması ile BM’nin uluslararası sistemdeki otorite ve rolüne de katkı sağladığını ifade etmiştir (Masuda, 2011, s.3).

Çin’in BM misyonlarına katılımını Çin’in iç dinamikleri açısından ele alan çalışmalar, Çin’in BM misyonlarına yönelik tutum değişikliğini uluslararası sistemde saygınlık kazanma, enerji ve ekonomi iş birliklerine katkı sağlama gibi unsurlar üzerinden açıklamaktadırlar. Bu çalışmalardan bir tanesi, Çin’in Sudan, Liberya ve Kongo’da BM misyonlarına katılımının Çin’in sorumlu bir güç olduğunu gösterdiğine işaret etmektedirler (Ayenagbo vd., 2012, s.22). Bir başka çalışma ise Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’na aktif katılımına yol açan politika değişiminin, Çin’i dış dünya ile daha fazla bütünleştirmeyi hedefleyen dış politikanın bir bileşeni olarak çıktığını öne

sürmektedir (Matsuda, 2016, s. 50-51). Bir başka çalışma ise 2000'li yıllardan itibaren Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na yönelik değişen tutumunun arkasında yatan temel sebepleri ortaya koymaya çalışmıştır. Buna göre Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonlarına giderek daha fazla katılım sağlamasının sebebi bu ülkelerden sağlanan kaynak ithalatından ziyade bu ülkelerin Çin ürünleri için taşıdığı pazar olanakları şeklinde sunulmuştur (Cho, 2018, s.1).

Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na yönelik politikalarını eleştirel açıdan ele alan bir çalışma 2018 yılında yayınlanmıştır. Lanteigne tarafından yayınlanan çalışmada Çin'in uluslararası sistemdeki yükselen konumuna rağmen BM Barışı Koruma Operasyonları'na hâlâ orta büyüklükte bir güç oranında destek verdiği ifade edilmektedir. Bu sebeple yazara göre Çin, devlet egemenliğine vurgu yapan geleneksel görüşü ile modern barışı koruma yaklaşımının nasıl uzlaştırılacağı üzerinde daha fazla düşünmeli ve sorumlu büyük güç olabilmenin gereklerini yerine getirmelidir (Lantaigne, 2018, s.1).

Buradan hareketle Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na yönelik politikalarını ele alan çalışmaların bu politikaları tarihsel şekilde ele alarak 2000'li yıllardan sonra ortaya çıkan tutum değişimine odaklandığı görülmektedir. Bu değişimi açıklamaya çalışan makalelerin bir kısmı Çin'in iç dinamiklerine ve yönetici elitin bu konuda değişen algısına atıf yaparken bir kısım çalışmalar uluslararası sistemde ortaya çıkan beklentilere ve BM'nin kendi iç dinamikleri ve Barışı Koruma Operasyonları'nın değişen misyonlarına atıf yapmaktadır.

Bu noktada bu çalışma, Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na yönelik tutum değişikliğini bölgesel farklılıklar açısından ele alan ve bu misyonlara yönelik politikaların her bölgede farklı motivasyonlar ile değişiklik gösterebildiğini ortaya koyması açısından literatüre önemli bir katkı sağlamayı hedeflemektedir. Bu aşamada Çin'in Barışı Koruma Operasyonları'ndaki değişen tutumunun Çin dış politikasında genel bir dönüşümün işareti olup olmadığı veya bu tutum değişikliğinin uluslararası sisteme ne gibi yansımaları olacağı ise araştırılmaya ihtiyaç duyulan konular olmayı sürdürmektedir.

### **Çin Dış Politikası'nda Afrika ve Karşılıklı İlişkilerin Gelişimi**

Bir ülkenin uluslararası sistem içerisinde sahip olduğu konum ve etkisinin kapasitesi, o ülkenin uygulamakta olduğu dış politikanın bir yansıması olarak ortaya çıkmaktadır. Bu sebeple ülkelerin belirlemiş oldukları gelecek vizyonu, uygulanacak dış politikanın bu vizyon doğrultusunda uyarlanmasını gerektirmektedir. Her ne kadar ülkelerin dış politika eğilimlerini belirleyen stratejik düşüncelerin “yapışkan” olduğu ve değişmelerinin kolay olmadığı kabul edilmiş olsa da (Gilboy ve Heginbotham, 2012, s.42) bir ülkenin dış politikasında iç siyasetin ve uluslararası şartların gerektirdiği değişimlerin yapılması zorunlu hale gelmektedir. Bu sebeple bir ülkenin dış politika ilkelerinin anlaşılması, o ülkenin dış politikası üzerinde süreklilik ve değişim unsurları analizi yapılmasını gerektirmektedir. Dış politikada gözlenen sürekliliğin kazandıracağı *istikrar* ile değişimin getireceği *belirsizlik* arasında bir “çekişme” ortaya çıkacağı savunulmuş olsa da (Sümer, 2010, s.73) ortaya çıkacak bu çekişmenin ülkelerin dış politikalarında dinamik bir yapı oluşturacağı yadsınmamalıdır. Özellikle Çin gibi uzun bir geçmişe ve imparatorluk kökenine sahip olan bir ülkenin dış politikasında benimsediği *sürekliliklerin* ve aynı zamanda yüksek nüfus, yoksulluk ve artan enerji tüketiminin yarattığı ekonomik büyüme

baskısının zorunlu kıldığı *değişimin* ciddi bir çekişmeye yol açması kaçınılmazdır. Nitekim uluslararası literatürde Çin dış politikasının 1990'lı yıllardan sonra teorik ve pratik boyutlarda geçirmiş olduğu değişim ve dönüşümün anlaşılması, dış politika analizi üzerine yoğunlaşan bilim insanlarının temel sorunsalı haline gelmiştir.

Çin'in ideolojik bir iç savaş sonucunda Soğuk Savaş rekabeti içerisindeki uluslararası sisteme katılmış olması, resmi dış politikanın ideolojik kaygılar etrafında şekillenmesini zorunlu kılmıştır. Soğuk Savaş'ın rekabete dayalı güç ilişkileri ile Çin'in ülke içindeki ekonomik, sosyal ve siyasi çıkmazları Pekin'deki yöneticilerin dış politikayı keskin hatlar çerçevesi içerisinde durağan bir pozisyonda tutmalarına yol açmıştır. Bu kapsamda iç politikada istikrarı sağlamaya çalışan Çinli politikacılar, dış politikalarını 1955 Bandung Konferansı'nda resmileşen ve içerisinde karşılıklı saygı, iç işlerine müdahale etmeme, toprak bütünlüğünün korunması gibi ilkeleri de barındıran beş temel ilke etrafında yürütmüşlerdir. Kuruluş döneminde Çin dış politikasının iç işlerine müdahale etmeme ilkesinin en önemli istisnası üçüncü dünya ülkelerindeki anti-empyralist ulusal bağımsızlık hareketlerine verilen destek olmuştur. Bu anlamda Çin'in kurulduğu ve ideolojik kaygıların yoğun olduğu yılların Afrika'da ulusal bağımsızlık hareketlerinin doğuşuna rastlamış olması, o dönem için Çin-Afrika ilişkilerinin yapısını belirleyen en önemli unsur olmuştur (Alden ve Alves, 2008, s.47).

Çin-Afrika ilişkilerinin başladığı 1950'li yıllardan bugüne kadar Afrika, Çin dış politikasında meydana gelen ideolojik, diplomatik ve ekonomik eğilimlerin öncelikli uygulama alanı bulduğu bir kıta olma özelliği taşımaktadır. Çin'in iç politika ihtiyaçlarına göre şekillenen dış politikası zaman içerisinde dönüşüme uğradıkça Çin-Afrika ilişkileri de bu dönüşümün yansımalarından etkilenmiştir. Çin-Afrika ilişkilerinin tarihsel bir analizi yapıldığında; 1950-1971 yıllarının ideolojik temelli ilişkilerin kurulduğu, 1971-1989 döneminin Çin'in ABD ve SSCB ile olan ilişkilerine odaklanması sebebiyle Afrika'nın ihmal edildiği, 1989-2005 döneminin Tiananmen Olayları sonrasında uluslararası sistemde yalnız bırakılan Çin hükümetinin, Afrika'ya yeniden yöneldiği ve 2005'den günümüze kadar geçen sürenin Afrika'da Çin'i güvenilir bir güç haline getirdiği dönemler olduğu görülmektedir.

Tüm bu dönemler içerisinde Çin dış politikasındaki en önemli dönüşüm, yüksek ekonomik büyümenin hem sebebi hem de sonucu olarak ortaya çıkan enerji ihtiyacının sorunsuz şekilde karşılanması alanında yaşanmıştır. Enerji güvenliği; diğer ülkeler için olduğu gibi Çin için de “enerji kaynaklarına yeterli erişim ve enerjiyi sorunsuz elde etme” anlamına gelmektedir. Ancak bunların yanında Çin için enerji güvenliğinin sağlanması, sürdürülebilir ekonomik büyüme, güçlendirilmiş ordu, Tayvan politikasının tavizsiz biçimde yürütülmesi ve dolayısıyla Komünist Parti iktidarının devamlılığı anlamına gelmektedir (Karaca, 2012, s.99). Çin'in son çeyrek yüzyılda gösterdiği yüksek ekonomik büyüme ve gelişme, bu ülkenin sahip olduğu gücü gelecekte sistem ile bütünleşme yönünde mi yoksa sisteme karşı mücadele etme yönünde mi kullanacağına ilişkin tartışmaların başlamasına yol açmıştır (Karaca, 2011, s.91).

Bu tartışmaların önemli bir kısmını, Çin'in Afrika ve diğer az gelişmiş bölgelerde uyguladığı dış politika anlayışı oluşturmuştur. Söz konusu dış politika anlayışı Çin'in Batılı güçler tarafından insan hakları ihlallerine, teröre ve savaş suçlarına destek vermekle suçlanmasına yol açmaktadır. Bu konuda Çin için enerji elde ettiği kaynak

ülkelerdeki istikrarsızlık, doğrudan bir enerji güvenliği sorunu olarak görülmektedir. Çin bu ülkelerdeki istikrarsızlığın farklı aktörler tarafından yaratıldığını düşünmektedir. Bu ülkelere yönelik müdahaleci anlayışı bu ülkelerin iç işlerine karışma ve bağımsızlıklarına tehdit olarak görmektedir (Karaca, 2012, s.108). Bu anlayış kendisini Afrika'da diğer kıtalara oranla daha fazla ön plana çıkarmıştır. Bu kapsamda Afrika'da izlenen Çin dış politikasının seyri, Pekin tarafından kabul edilen temel güvenlik, çıkar ve tehdit algılamalarını da doğrudan yansıtmaktadır. Bu sebeple Çin dış politikasının bugünkü Afrika politikasının anlaşılması, 1950-1971 yıllarını içeren erken dönem ilişkilerinin öncelikle analiz edilmesini gerektirmektedir.

### **Afrika'da İdeoloji Temelli İlk Bağlantılar: 1950-1971**

Çin-Afrika ilişkilerinin bugünkü yapısının anlaşılması için 1950-1970 döneminde oluşturulan bağların iyi analiz edilmesi gerekmektedir. Nitekim Çin'in bugün Afrika'daki varlığı Mao döneminde kurulan ilişkiler üzerinden sürdürülmektedir. 1950'li yılların başlarında Çin'in Afrika ülkeleri ile ilişkilerine özel bir önem vermesinin başlıca sebebi, içerdeki ideolojik gündemin yanı sıra dışarda Çin'e karşı yürütülen izolasyon politikasının kaldırılmasına yönelik çabaların etkisidir. Bu dönemde Çin'in Afrika politikası üç temel değişmez unsur etrafında şekillenmiştir: “Çin modeli”nin ihracı, süper güçlere karşı mücadele ve Çin'in üçüncü dünya politikası (Alden ve Alves, 2008, s.47). Bu kapsamda 1950'li yıllardan başlayarak Afrika, Çin'in sömürgecilik karşıtı ideolojik dış politika faaliyetlerinin merkezi konumuna gelmiştir (Hanauer vd., 2014, s.19).

Gerçekten Çin'in kuruluş sonrası ilk yıllarında rejimin devam edebilmesi için gerekli uluslararası tanınmanın sağlanması, bağımsızlığını henüz kazanmakta olan Afrika ülkeleri üzerinden gerçekleştirilmek istenmiş ve bu sebeplerle Pekin, Mao Dönemi'nde (1949-1976) ekonomik ve askerî yardımlarla Afrika'da varlık göstermiştir (Zhao, 2014, s.1035). Bu kapsamda ilk olarak Kore Savaşı'ndan sonra Afrika'ya açılan Çin, 1955 Bandung Konferansı'ndan sonra daha aktif bir politika izlemeye başlamıştır. Bandung Konferansı'nda dönemin Dışişleri Bakanı Zhou Enlai birçok Afrika lideri ile bir araya gelmiştir. Bu görüşmeler sonucunda Çin ile ilk diplomatik ilişkileri kuran Afrika ülkesi Mısır olmuş ve Kahire uzun yıllar Çin'in Afrika'daki politikaları için temel üs rolü oynamıştır. Afrika ile kurulan bu ilk dönem ilişkiler Bandung ruhunun da etkisiyle “Üçüncü Dünya'da birlik” söylemi üzerinden sürdürülmüştür. İlk dönem kurulan bu diplomatik bağların etkisiyle Fas ve Cezayir 1958'de, Sudan ve Gine 1959'da Çin'i resmi olarak tanımıştır (Alden ve Alves, 2008, s.47).

Bu dönemde Çin'in Afrika'ya müdahil olması oldukça sınırlı kalmış ve var olan müdahaleler de Sovyetler Birliği ile ittifak kapsamında şekillenmiştir. Buna rağmen 1957'de kurulan Afrika-Asya Halkları Dayanışma Örgütü (*AfroAsian People's Solidarity Organization*) Çin'in Afrika'daki müdahaleleri için temel aracı rolü üstlenmiştir. 1960'larda Çin-Sovyet ayrılığından sonra değişim göstermeye başlayan Çin'in Afrika politikası, Afrika'nın hem ABD hem de SSCB'ye karşı ideolojik mücadelenin verilebileceği bir bölge olarak görülmesine yol açmış ve bu doğrultuda bölgedeki ulusal bağımsızlık hareketleri desteklenmiştir (Alden ve Alves, 2008, s.48). 1960 yılında Çin-Afrika Halklarının Dostluğu Birliği (*China-African People's Friendship Association*) kurulmuş, Zhou Enlai 1963 Aralık'tan 1964 yılının Şubat ayına kadar toplam yedi hafta süren uzun bir Afrika

turu düzenlemiştir. Bu turda toplam on ülkeyi ziyaret eden Çin Dışişleri Bakanı, Çin'in özgürlük hareketlerine verdiği desteği öne çıkartan girişimlerde bulunmuştur.

Bu dönemde Mozambik'te Mozambik Kurtuluş Cephesi (*Mozambique Liberation Front-FRELIMO*), Angola'da Angola Kurtuluş Cephesi (*Movimento Popular de Libertação de Angola-MPLA* ve *National Liberation Front of Angola-FLNA*), Cezayir'de Ulusal Kurtuluş Cephesi (*Front de Libération Nationale-FLN*) ve Kongo-Kishasa'daki "isyancılar" ile Afrika ilişkilerini etkileyecek ilişkiler kuran Çin, özellikle Kongo, Angola, Mozambik, Gana, Nijer ve Brundi'deki bağımsızlık mücadelelerine önemli ölçüde destek vermiştir. 1964'de Nijer Cumhuriyeti'nde Fransız hükümeti yanlıları ile savaşmak için Gana'da gizli bir gerilla eğitim kampı kurulmasında Nkrumah'a destek vermiş aynı zamanda Burundi merkezli Gaston Soumialot'un grubuna olduğu kadar Pierre Mulele önderliğindeki Kongolu isyancılara da asker ve eğitim desteği sağlanmıştır. Bazı kaynaklara göre 1967-1976 arasında 15 Afrika ülkesine en az 142 milyon dolarlık silah gönderilmiştir. Çin'in isyancı gruplara verdiği bu destekler pek çok Afrika liderinin, Çin'i güvenilmez görmesine yol açmıştır. (Alden ve Alves, 2008, s.49-50).

1966'da Kültür Devrimi başlayınca Çin'in kıtadaki radikal faaliyetleri uzun süreli olmaması ve Çin iç politikaya dönmüştür. Çin, iç politik sorunların yanında bu dönemde dış politikada da büyük değişimlerle karşı karşıya kalmıştır. Sovyetler Birliği'nin revizyonist politikalarının, ABD'nin emperyalist politikaları kadar tehlikeli görüldüğü bu dönem, her iki kutup lideriyle ilişkilerde değişimi kaçınılmaz kılmıştır. Bu dönem iç ve dış politikada yaşanan değişimin sancıları Çin'in üçüncü ülkelere olan politik ilgisinde azalmaya yol açmıştır. Bu kapsamda Çin'in Afrika'ya yönelik erken dönem politikası 1971 sonrasında değişmeye başlamıştır.

### **Afrika'da İhmal Yılları: 1971-1989**

Kültür Devrimi'nin etkisini kaybetmesi ve 1978'de reform yanlısı Deng Xiaoping'in parti yönetimine gelmesi ile Çin'in iç ve dış politikada öncelikleri değişmiştir. Bu yıllarda piyasa eğilimli ekonomik reformlar uygulayan Çin yönetimi, uluslararası sistemde yaşanan yumuşamanın da etkisiyle gelişmiş Batılı ülkelere yönelik yakınlaşma politikası izlemeye başlamıştır (Zhao, 2014, s.1035). Bu politikaların bir sonucu olarak ortaya çıkan hızlı değişim süreci içinde Çin, bütüncül bir üçüncü dünya politikası sergileyememiş ve 1980'li yıllar Afrika'nın "ihmal yılları" olarak değerlendirilmiştir. Çin'in yüzünü tekrar üçüncü dünyaya dönmesi için Soğuk Savaş'ın bitişine eşlik eden Tiananmen Olayları'nı beklemek gerekmiştir (Üngör, 2009, s.33).

Tiananmen Olayları sonrasında Batılı ülkeler ekonomik yaptırımlar uygulayarak Çin'in uluslararası sistemde yalnız bırakılmasını sağlamaya çalışmışlardır. Batılı ülkelerin bu politikaları karşısında Afrika ülkeleri Çin'e yönelik politikalarını üç temel kaygı ile şekillendirmişlerdir. Bunlardan ilki, kendilerini Batılı ülkeler tarafından dayatılan "demokratikleşme projelerinin" tehdidi altında hisseden Afrikalı elitlerin iktidar kaygılarıdır. Bu kapsamda Afrikalı yönetici-elitler öz-çıkarları gereği Batı karşısında bir denge unsuru oluşturmak adına Çin yönetimine siyasi destek sağlayan bir dış politika belirlemişlerdir. İkincisi, Batılı "neo-emperyalist müdahale" tutumu karşısında duyulan bağımsızlığını kaybetme endişesi olmuş ve bunun bir sonucu olarak Afrika'da gelişen şiddetli tepki Afrikalı yöneticilerin Çin'e yaklaşması sürecini hızlandırmıştır. Sonuncusu ise Batı'dan aleni şekilde eleştiriye tâbi tutulan Pekin'e karşı Üçüncü Dünya dayanışması

kapsamında geliştirilen pragmatik anlayıştır (Taylor, 1998, s.447). Dolayısıyla 1971-89 dönemi boyunca Batının Çin'i yalnızlaştıran yaklaşımları ile Afrika'ya yönelik neo-empyralist yaklaşımları bölge ile Çin'in ilişkilerinin yeniden gelişmesinin önünü açmıştır.

### **Çin Dış Politikası'nda Afrika'nın Yeniden Keşfi: 1989-2005**

1971-1989 döneminde Çin yönetimi ile Batı arasında gelişen ilişkiler 1989 Tiananmen Olayları sonrasında kesintiye uğramış ve Çin küresel sistemde ciddi yaptırımlarla karşılaşmıştır. Çinli yöneticilerin şiddet kullanarak bastırdığı Tiananmen Olayları sonrasında Batıyla ilişkilerin olumsuz gidişatı, Çin'i uluslararası arenada alternatif müttefik arayışlarına itmiş ve bu tarihten sonra Asya, Afrika ve Latin Amerika ülkelerinin Çin dış politikasındaki önemi giderek artmıştır (Üngör, 2009, s.33). 1992 yılında Çin Dışişleri Bakanı Qian Qichan Afrika'da 14 ülkeden fazla ülkeyi ziyaret etmiş, Afrikalı diplomat ve elçilerle yüzden fazla üst-düzyer toplantı gerçekleştirmiştir (Tull, 2006, s.462). Bu dönemlerde sürekli hale gelen ekonomik büyümesi nedeniyle kaynak sıkıntısı ortaya çıkınca Çin, Afrika'yı kaynak merkezi ve ürünleri için pazar olarak belirlemiştir (Zhao, 2014, s.1035). Afrika'nın doğal kaynak arzı sağlayabilecek bir bölge olarak kabul edilmesi sonrasında Pekin tarafından Afrika'ya dev yatırım hamlesi başlatılmıştır (Fei-Ling ve Elliot, 2014, s.1013).

Dönemin Çin Komünist Partisi Genel Sekreteri olan Jiang Zemin'in 1996 yılında Kenya, Etiyopya, Mısır, Mali, Namibya ve Zimbabve'yi içine alan Afrika gezisinde Çin medyası, yoğun şekilde Afrika'nın Çin dış politikası için taşıdığı önemi vurgulamış, Afrika'yı yabancılaştıran Avrupa ve Birleşik Devletlerin aksine bu kıta ile güçlü bağlar geliştireceklerini duyurmuşlardır (Payne ve Veney, 1998, s.867). Bu vizyonun açıklanması sonrası geliştirilen ilişkiler sonrasında karşılıklı ticaret ve yatırım kanalları teşvik edilmiş, 1980'de yalnızca 1 milyar dolar civarında olan Çin-Afrika ticareti 1996 yılında 4.03 milyar dolara, 2000 yılında 10.5 milyar dolara ve 2005 yılında 40 milyar dolara ulaşmıştır (Ighobor, 2013). Bu dönemde ayrıca Çin'in yabancı ülkelere yaptığı dış yardımların yöneldiği temel kıta Afrika olmuştur. 1990 yılında Çin'in dış yardımda bulunduğu 52 ülkenin 24'ünü Afrika ülkesi oluştururken, 1993 yılında Çin hükümeti tarafından yapılan dış yardımlar arasında Afrika ülkelerinin oranı %56'ya ulaşmıştır (Taylor, 1998, s.450).

Afrika'dan Çin'e doğal kaynak ithalatı ve Çin'den Afrika'ya mamul ürün ihracatı artışı Çin ilgisinin diğer bir göstergesidir. Çin'in Afrika açılımının başarısı, kıtada sert rekabetlerin de önünü açmıştır. Çin bu sert rekabeti kendi lehine çevirebilmek amacıyla üye olduğu bölgesel ve uluslararası kuruluşları politikalarının bir aracı olarak kullanmaya başlamıştır. Bu kapsamda Çin'in 2000'li yıllardaki Afrika politikasının *içişlerine müdahale etmeme ve çok kutupluluğa* dayandığı görülmektedir (Doğan, 2017, s. 154). Pekin yönetiminin Afrika dış politikasının aracı olarak kullandığı ve çok kutupluluğu teşvik etmeye yönelik unsurlarından bir tanesi Çin-Afrika İş Birliği Forumu (*Forum on China-Africa Cooperation-FOCAC*)'ın kurulmuş olmasıdır. Çin-Afrika arasındaki diplomatik ilişkilerin kurumsallaştırılmasına yönelik atılmış en önemli adımlardan bir tanesi olan FOCAC kapsamında her üç yılda bir bakanlık düzeyinde zirve toplantıları yapılmaktadır. Bu kurumlar aracılığıyla Afrika'da güvenilirliğini artıran Çin, şuanda 54 Afrika ülkesinin tamamı tarafından tanınmış durumdadır ve 31 Afrika ülkesinde diplomatik misyona – büyükelçiliğe sahiptir (FOCAC, 2018).

## Afrika-Çin İlişkilerinde Bölgesel ve Uluslararası Örgütlerin İşlevi: 2005 ve Sonrası

21. yüzyılın ilk on yılında Çin sürdürdüğü politik ve ekonomik girişimlerle, ASEAN ve Şangay İş Birliği Örgütü (ŞİÖ) üye ülkeleri ile Latin Amerika ve Karayip ülkeleri arasındaki ilişkileri kurumsallaştırmış, 2006 Kasım ayında bu ilişkiler ağına Afrika ile stratejik iş birliğini de eklemeyi başarmıştır. (Campbell, 2005, s.148). Çin'in Afrika'daki bu yeni politikası enerji kaynakları, yeni pazar ve yatırım olanakları, gelişmeye dair iş birliği ve stratejik ortaklığın oluşturulmasından oluşan dört temel faktör tarafından belirlenmiştir (Alden, 2005, s.148). Bu faktörler çerçevesinde atılan en önemli adımlardan bazıları 2005 yılında Çin-Afrika Ticaret Odası'nın (*Chinese-African Chamber of Trade*) açılması ve 2007 yılında Çin-Afrika Gelişim Fonunun (*China-Africa Development Fund*) kurulması olmuştur. Bu gelişmeler kapsamında Çin yönetimi tarafından ilki 2006 yılında ikincisi ise 2015 yılında olmak üzere "Çin'in Afrika Politikası" başlıklı resmi politika belgeleri kamuoyu ile paylaşılmıştır (Cheng vd., 2018, s.599). 2006 yılında yayınlanan ilk politika belgesinde Çin'in Afrika kıtası ile ilişkilerinde bölgesel örgütler ile iş birliğine öncelik verileceği, bölgesel sorunların çözümünde Afrika Birliği'nin öncü rolünün destekleneceği vurgulanmıştır. Yine bu belgede Çin yönetimi, BM tarafından bölgedeki krizlerin çözümüne yönelik olarak yürütülen Barışı Koruma Operasyonları'na desteğini sürdüreceğini fakat burada öncelikli şartın Afrika ülkelerinin egemenliğinin korunması olduğunu açıkça dile getirmiştir.<sup>3\*\*\*</sup> 2015 yılında yayınlanan ikinci Afrika Politika Belgesi ise 2000 yılında kurulan Çin-Afrika İşbirliği Forumu'nun 15. Yılı olması sebebiyle bu örgütün Çin-Afrika ilişkilerinin gelişimine sağladığı katkıya vurgu yapmıştır. Aynı zamanda Afrika Birliği tarafından kabul edilen 2063 Vizyonu'nun Çin tarafından desteklendiğini belirten belge, Çin Rüyası (*China Dream*) ve Afrika Rüyası (*African Dream*) hedeflerinin halklara daha müreffeh ve mutlu bir yaşam sağlamayı hızlandırdığını kabul etmiştir.<sup>4\*\*\*\*</sup>

Çin ve Afrika ülkeleri arasındaki kurumsal örgütlerin de etkisi ile Çin'in Afrika ile ilişkilerinin hem boyutu hem de görünürlüğü son on yılda şaşırtıcı ölçüde artış göstermiştir (Strauss ve Saavedra, 2009, s. 551). Bu esnada Afrika ile ilişkilerin gelişmesinde BM Barışı Koruma Operasyonları'na katılım ile Afrika ülkelerinin Çin'e olan borçlarının silinmesi de iki ayrı dış politika aracı olarak ortaya çıkmıştır. 2004 yılında 558 kişiden oluşan en büyük askerî birliğini Liberya'ya gönderen Çin hükümeti, aynı zamanda 31 Afrika ülkesinin 1.27 milyar dolarlık borcunu silmiştir (Tull, 2006, s.463-464). 2018 yılında Afrika ile toplam ithalat-ihracat hacmi 204 milyar dolara ulaşan Çin, Afrika'nın en büyük ticaret ortağı haline gelmiştir. Çin ile Afrika arasında atılan kurumsal adımların ve giderek gelişmekte olan siyasi ilişkilerin ekonomik boyutu, Çin'in Afrika'da yürütmüş olduğu dış politikanın en önemli bileşenlerinden birisini oluşturmaktadır. Bu sebeple Çin'in Afrika kriz bölgelerindeki Barışı Koruma Operasyonları'na verdiği desteğin anlaşılması için Çin-Afrika ekonomik ilişkilerinin yapısal özelliklerinin analiz edilmesi bir gereklilik olarak ortaya çıkmaktadır.

3 \*\*\*2006 tarihinde ilk kez yayınlanan Afrika Politika Belgesi'nin tamamına ulaşmak için bkz. Foreign Ministry of People's Republic of China, China's African Policy, 2006, 09.20. <https://www.fmprc.gov.cn/zflt/eng/zgdfzcc/t481748.htm> (Erişim Tarihi: 02.02.2020)

4 \*\*\*\*2015 tarihinde yayınlanan ikinci Afrika Politika Belgesinin tamamına ulaşmak için bkz. ChinaDaily, "China's second Africa policy paper", 2015, 12.05. [https://www.chinadaily.com.cn/world/XiattendsParisclimateconference/2015-12/05/content\\_22632874.htm](https://www.chinadaily.com.cn/world/XiattendsParisclimateconference/2015-12/05/content_22632874.htm) (Erişim Tarihi: 02.02.2020)



## **Afrika-Çin İlişkisinin Yapısal Özellikleri: Enerji ve Ekonomide Tek Taraflı Bağımlılık**

2015 yılında yapılan bir araştırmaya göre Çin'in görünürlüğünün en fazla olduğu bölgeler arasında %70 ile Afrika birinci sıradadır (Dollar, 2016, s.3). Afrika ülkelerinde Çin'in sahip olduğu bu olumlu imaj, yapılan büyük ölçekli yatırımlar sonucunda Afrika ülkelerinde azımsanamayacak bir ekonomik iyileşmenin meydana gelmesi ile doğrudan bağlantılıdır. 1980-1990 döneminde yıllık ekonomik büyüme oranı ancak %2 civarında olan Afrika ülkelerinin Çin ile ilişkilerin yükseldiği 2001-2014 döneminde ulaştıkları büyüme oranları %5'in üzerine çıkmıştır (African Economic Outlook, 2016, s.20). Çin, Afrika ile ilişkilerinde “gelişim odaklı” bir strateji izlediğini her fırsatta dile getirmektedir. Bununla birlikte Çin ile Afrika ülkelerinin ekonomileri arasındaki yapısal farklılıklar karşılıklı ticaretin sürekli Çin lehine fazla vermesi ile sonuçlanmaktadır. Çin'in Afrika'dan hammadde ithal ederken bölgedeki ülkelere işlenmiş mamul mal ihraç etmesi ve bunun sonucunda Afrika ülkelerinin ekonomilerinde oluşan dış ticaret açıkları taraflar arasındaki ilişkinin daha yakından incelenmesini gerektirmektedir.

### **Afrika Ekonomisinde Çin'in Artan Etkinliği**

Küresel ticaret istatistiklerine göre ABD'yi geçerek en büyük ekonomiye sahip olan Çin ile “yeni gelişmekte olan ekonomiler” sınıfında yer alan Afrika ülkeleri arasındaki ekonomik ilişkiler belirli bir takım sınırlılıklara sahiptir. Nitekim küresel mal ihracatında ve ithalatında Çin'in payı %14.2 ve %10.3 iken Afrika'nın payı %2.4 ve %3.4 oranındadır (WTO, 2016). Bu rakamlara göre küresel ekonomik yapı içerisinde en üst sırada yer alan Çin ile kurulan bağlar, Afrika'yı Çin ekonomisindeki gelişmelere aşırı duyarlı hale getirmiştir. Afrika ekonomisinin Çin piyasasına olan bağımlılığı ve bunun etkileri *büyüme ilişkisi, ticaret, mal-hizmet fiyatları ve likidite arzı* üzere başlıca dört kanal üzerinden doğrudan hissedilmektedir (African Economic Outlook, 2016, s.26). Sahraaltı Afrika'da 2000'li yılların ortalarında %7'ye yaklaşan büyüme oranı ile son yıllarda görülen düşük büyüme oranlarında bu karşılıklı-bağımlılığın etkileri hissedilmektedir. Çin'in hızlı büyümeye devam ettiği 2000'li yılların ilk yarısında Afrika bu büyümeye payını almış, Çin ekonomisindeki büyüme yavaşladığında ise Afrika ekonomileri büyüme ivmesini kaybetmiştir (Dollar, 2016, s.viii). Afrika ülkeleri için Çin'in sahip olduğu konumu görebilmek için Afrika ülkelerinin ticaret yaptığı ülkeler sıralamasında Çin'in konumu Tablo 1'de gösterilmiştir.

Tablo 1

Afrika İhracat ve İthalatında Öne Çıkan Partnerlerin Payları 2000 ve 2014 yılları

	2000		2014	
	İhracat (%)	İthalat (%)	İhracat (%)	İthalat (%)
<b>Geleneksel Partnerler</b>	78.3	75.4	46.7	54.3
AB (25)	51.3	56.4	34.0	37.4
ABD	20.4	10.1	5.5	6.4
<b>Yükselen Partnerler</b>	21.7	24.6	53.3	45.7
Brezilya	2.0	1.3	1.7	3.0
Çin	4.6	4.9	18.4	15.3
Hindistan	2.4	2.1	6.1	7.4
Rusya	0.3	1.0	1.0	0.6
Türkiye	1.9	1.3	2.4	1.0
Tayland	0.6	1.2	1.5	0.8
<b>Toplam (milyar dolar)</b>	<b>142.4</b>	<b>104.0</b>	<b>566.6</b>	<b>531.5</b>

Kaynak: AFDB, *African Economic Outlook 2016: Sustainable Cities and Structural Transformation*, s.28.

İlk defa 2009 yılında ABD'yi geçerek Afrika'nın en büyük ticari ortağı olan Çin ile Afrika arasındaki toplam ticaret 2016 yılında 149.1 milyar dolara ulaşmıştır. Bu kapsamda Afrika, Çin'in en önemli ithalat kaynaklarından birisi, denizaşırı yapı projelerinde ikinci büyük pazar ve dördüncü büyük yatırım bölgesi durumundadır (China-Africa Economic and Trade Cooperation, 2013).

Afrika-Çin arasındaki ekonomik ilişkilerin önemli bir bileşeni de Çin tarafından gerçekleştirilen doğrudan yabancı yatırım miktarlarıdır. Afrika'ya yapılan doğrudan yabancı yatırım miktarları arasında Çin'in payı giderek artmış ve 2016 yılında Çin'in kıtadaki toplam yatırımı 36 milyar dolara ulaşmıştır (Kazeem, 2017). Toplamda 32 Afrika ülkesi ile karşılıklı yatırım anlaşması imzalamış olan Çin, Afrika'da faaliyet gösteren şirketlere özel teşvik paketleri uygulamış ve bu sayede hâlihazırda Afrika'da faaliyet gösteren Çinli şirket sayısı iki binin üzerine çıkmıştır. Afrika'daki Çinli şirketlerin çoğunluğu enerji ve altyapı gibi sektörlerde hizmet vermektedir. Bu kapsamda hazırlanan raporlara göre Afrika altyapı sektörüne yapılan finansal desteğin %80'i Çin tarafından gerçekleştirilmiştir (AFDB, *African Economic Outlook 2016: Sustainable Cities and Structural Transformation*, s.61). Karşılıklı ticaret ve doğrudan yatırım oranlarında ortaya çıkan bu değişim, Çin ile Afrika arasındaki enerji ticaretine de yansımış ve enerji güvenliği karşılıklı ilişkilerde stratejik bir unsur haline gelmeye başlamıştır.

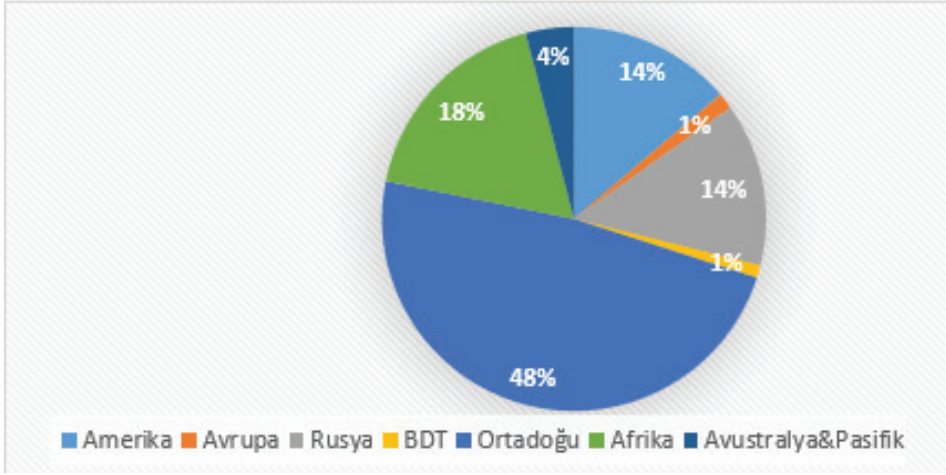
### **Enerji Kaynaklarının Çeşitlendirilmesi İhtiyacı ve Afrika'nın İstisnai Konumu**

Çin için enerji ithalatının çeşitlendirilmesi enerji güvenliğinin en önemli parametrelerinden biridir. Bu kapsamda enerji kaynaklarını çeşitlendirmek üzere Pekin, Ortadoğu'da İran ve Suudi Arabistan'a, Orta Asya'da ise Kazakistan ve Türkmenistan'a olan bağımlılığını Afrika ile dengelemek istemektedir (Karaca, 2012, s.106). Nitekim karşılıklı ticaret ve doğrudan yabancı yatırıma ek olarak Çin ile Sahraaltı Afrika arasındaki ilişkilerin en önemli bileşenlerinden birisini enerji bağları oluşturmaktadır. Dünyada kanıtlanmış toplam petrol rezervinin % 7.5'ine (BP, *Statistical Review of World Energy June 2017*) sahip olan Afrika, Çin için Ortadoğu'dan sonra en önemli petrol sağlayıcısı

bölgelerden birisi konumundadır. 2016 yılı verilerine göre günlük küresel petrol üretiminin % 8.6'sını gerçekleştiren Afrika, küresel tüketimin yalnızca % 4.1'ini gerçekleştirirken, Çin küresel üretimin % 4.3'ünü ve küresel tüketimin % 12.8'ini gerçekleştirmektedir (BP, *Statistical Review of World Energy June 2017*). Sahraaltı Afrika ülkelerinin düşük enerji talepleri Çin'in enerji arz kaynaklarının çeşitlendirilmesi politikasında fırsat olarak görülmektedir. Bu kapsamda bölge ülkeleri ile yapılan enerji anlaşmaları sonucunda 2016 yılında Afrika, Çin'in toplam enerji ithalatının % 18'ini karşılayarak Ortadoğu'dan sonra ikinci sıraya yerleşmiştir.

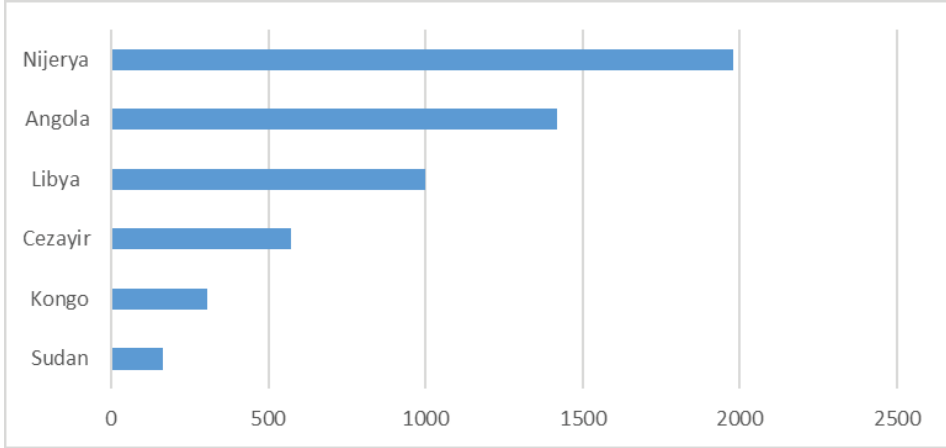
Sahip olduğu zengin doğal kaynaklar sebebiyle Çin'in Afrika'ya yönelik dış politika girişimlerinin temel şekillendiricisi Çin'in ihraç kalemleri karşılığında Afrika'nın sahip olduğu doğal kaynakları kaynağından elde etme stratejisidir. Nitekim Çin'in Afrika'ya yaptığı doğrudan yatırımların % 50-80'i doğal kaynak yönünden zengin ülkelere yapılmaktadır (Karaca, 2012, s.107). Bu kapsamda Afrika ile sürdürülen enerji iş birliği çeşitli faktörlerin birleşiminin sonucudur. Bunlardan ilki Çin'in Afrika'nın sorunlu bölgelerine enerji kaynaklarına ulaşım karşılığında yatırım ve yardım yapmaya istekli olmasıdır. İkincisi, Çin enerji şirketlerinin kaynak zengini ülkelerde araştırma ve geliştirme imtiyazı karşılığında finansman ve bilgi paylaşımı taahhüdünde bulunmasıdır. Üçüncüsü Çin Enerji Yönetimi'nin Afrikalı hükümetler ve devletlere ait enerji şirketleriyle uzun vadeli anlaşmalar imzalamaya eğilimli olmalarıdır. Dördüncüsü ise Çin'in enerji alanında iş birliği yapmak üzere seçtiği ortakların ABD ve Avrupa'nın ortaklık yapmayı tercih etmediği ülkeler olmasıdır. Bu dört temel özelliğe Çin'in iş birliği yaptığı ülkelerin iç işlerine karışmama ve iş birliği yaptığı ülkeleri eşit seviyede görme politikasının da eklenmesi gerekir. Keza, 2000 yılından beri faaliyette olan Çin-Afrika Forumu'nun giderek önem kazanmasının nedeni bu yaklaşımdır (Karaca, 2012, s.106-107).

Afrika, grafik-1'de görüldüğü gibi Çin'in petrol ithalatında ikinci sırada yer almakla birlikte Afrika'dan yapılan enerji ithalinin bölge içerisinde eşit dağıldığı söylenemez. Bölgeden Çin'e ulaşan ithal petrolün %87'si Batı Afrika'dan, %10'u Doğu ve Güney Afrika'dan ve yaklaşık %3'ü Kuzey Afrika'dan sağlanmaktadır (BP, *Statistical Review of World Energy June 2017*). Halihazırda 11'den fazla Afrika ülkesinde petrol hisselerine sahip olduğu açıklanan Çinli petrol şirketleri, yatırım yapacakları ülkelerin seçiminde; enerji piyasasında Batılı ülkelerin hâkim olmadığı veya petrol sanayisinin yeni gelişmekte olduğu bölgeleri öncelikli olarak tercih etmektedir (Tull, 2006, s.469). Enerji ithalinin yanında petrol kaynaklarını arama, çıkarma ve işleme faaliyetlerine yönelik yatırımların en fazla yapıldığı ülkeler Afrika'daki kanıtlanmış petrol rezervlerinin %10'una sahip olan Angola ve %5'ine sahip olan Sudan (Güney Sudan ve Sudan) üzerinde yoğunlaşmıştır (IEA, *Africa Energy Outlook 2014*).



**Grafik 1.** Çin'in Petrol İthal Ettiği Bölgeler- 2016

(Kaynak: BP, Statistical Review of World Energy June 2017,  
<http://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf>, (e.t. 07.09.2017))



**Grafik 2.** Çin Petrol İthalatında Afrika Ülkelerinin Payı (1980-2018) (bin varil/gün)

Kaynak: China Crude Oil Exports (1980-2018), <https://www.ceicdata.com/en/indicator/china/crude-oil-exports> (e.t. 09.11.2019).

Çin'in toplam petrol ithalatında Afrika ülkelerinin sahip olduğu oranlar Grafik 2'de verilmiştir. Buna göre Çin'in Afrika'dan gerçekleştirmiş olduğu petrol ithalatında Nijerya, Angola, Libya, Cezayir, Kongo ve Sudan %90 oranında bir ağırlığa sahip bulunmaktadır (Gamache vd. 2013, s.1). Grafikteki verilerden de görüldüğü üzere, Sudan ve Güney Sudan (Darfur), mevcut siyasi istikrarsızlıklar ve çözümlenemeyen krizler sebebi ile petrol ihracatı sıralamasında Angola ve Kongo gibi ülkelerden sonra gelmektedir. Bu sıralamaya göre Angola, Suudi Arabistan'dan sonra Çin'in en fazla petrol ithal ettiği

ülkelerin başında gelmekte fakat Güney Sudan toplam ham petrol ihracatının %95'ini yalnızca Çin'e gerçekleştirmektedir (Vasquez, 2019 ve Dahir, 2019). Bununla birlikte Çin'in Afrika'dan ithal etmiş olduğu toplam ham petrol miktarında Sudan'ın oranı yalnızca %2 düzeyindedir (Zürcher, 2019, s.44). Bu kapsamda Sudan ve Güney Sudan (Darfur) arasındaki siyasi krizde Pekin'in BM ile iş birliği yaparak krizin çözümüne katkı sağlaması ve BM Barış Koruma Operasyonları'na katılım sağlamış olması, Çin'in tek stratejik kaygısının enerji olmadığını göstermektedir.

### **Çin'in BM Barış Koruma Operasyonları'na Katkısı ve Afrika Kriz Bölgeleri Üzerindeki Dış Politikası**

Çin'in uluslararası sistem içerisinde geliştirmiş olduğu güvenlik ilişkileri “geleneksel büyük bir güce özgü” ittifaklar kurma, ülke dışında üsler edinme, yurtdışına asker gönderme, donanmasını dünyanın her yerinde hâkim kılmaya, başkalarına zor kullanma ve çatışmalara doğrudan katılma şeklinde gelişmemiştir. Çin son yirmi yıldır askerî yeteneklerini geliştirmiş olmakla birlikte uluslararası barış misyonlarına katılımını sınırlı tutmuştur (Shambaugh, 2016, s. 293). Gerçekten Çin'in *devlet egemenliği, güç kullanımı ve müdahale karşılığı, iç işlere öncelik verme* gibi normatif ilkeleri, Pekin yönetiminin aktif bir barış koruma destekçisi olmasını engellemiştir. (He, 2007, s.9). Bununla birlikte son yıllarda Çin'in BM Barış Koruma Operasyonları'na karşı politikalarında önemli bir dönüşüm yaşanmakta, bu da uluslararası çevrelerde ciddi bir “kafa karışıklığı” yaratmaktadır. Son beş yıl içerisinde Çin, BM Barış Koruma Operasyonları'nı yürüten misyonlara beşeri ve finansal katkısını önemli ölçüde artırmıştır. 2018 yılında Barış Koruma Operasyonları'na yapılan toplam finansal katkının yaklaşık %10'u Çin tarafından gerçekleştirilmiştir. Bu finansal destek ile Çin, BM Barış Koruma Operasyonları'na ABD'den sonra en fazla katkı sağlayan ülke konumuna yükselmiştir (Department of the Secretary of Defense, 2018). Xi Jinping 2015'te New York'ta düzenlenen Barış Koruma Liderler Zirvesi'nde -takip eden beş yıl içerisinde yapılmak üzere- barış koruma operasyonları için 1 milyar dolarlık bir taahhütte bulunmuştur. Finansal desteğinin yanında Çin 8,000 askerini BM barış koruma operasyonlarında daimi personel olarak görevlendirmek üzere eğitmiştir. Bu stratejik manevraları sebebiyle BM Genel Sekreteri António Guterres, Çin için “güvenilir arabulucu” ve “köprü-inşa edici” söylemlerini kullanmıştır. (Pauley, 2018). Nitekim 2018 yılına gelindiğinde Çin, BM Güvenlik Konseyi'nin beş daimi üyesi arasında BM Barış Koruma Operasyonları'na en fazla askerî birlik gönderen ülke konumuna yükselmiştir (Fang vd., 2019, s.183).

Çin'in geleneksel dış politika ilkelerine bağlı ve uluslararası sisteme uyum sağlamayacağına dair yaygın ön kabule rağmen Pekin'in BM Barış Koruma Operasyonları'na aktif şekilde katılma yönünde politika geliştirmesi, tarihsel süreç bütünsel bir bakış açısıyla incelendiğinde anlam kazanmaktadır. Çin'in BM Barış Koruma Operasyonları'na katkısı dört alt dönemde incelenebilmektedir. Birinci dönemi oluşturan 1981-1988 dönemi boyunca Çin'in operasyonlara karşı tutumu bu operasyonların büyük güçlerin emperyalist müdahaleleri olduğuna yönelik ideolojik yaklaşımı ile şekillenmiş ancak 1988 yılında BM Barış Koruma Operasyonları Özel Komisyonu üyesi olmasıyla birlikte Pekin'in politikaları önemli ölçüde değişmeye başlamıştır. Nitekim ikinci dönemi oluşturan 1989-1998 yıllarında Pekin, geleneksel bakış açısı ile küresel sistem içindeki

değişen konumu arasında bir denge oluşturmaya çalışmış ve BM operasyonlarına karşı daha esnek politikalar izlemiştir. 1989 yılında ilk kez Namibya'daki BM Geçiş Dönemi Yardım Grubu (*The United Nations Transition Assistance Group-UNTAG*) birliklerine sivil gözlemciler göndermek yolu ile BM Barışı Koruma Operasyonu'na katılım sağlayan Çin, 1997 Guatemala ve 1999'da Makedonya'daki barışı koruma faaliyetlerini veto etmiştir. Bu vetoların temel sebebi ise her iki ülkenin de Tayvan'ı resmi olarak tanıyan olmalarından kaynaklanmıştır. 1999-2003 dönemi Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı desteğinin ve katılımının önemli ölçüde arttığı ancak henüz askerî birliklerin gönderilmediği yıllar olmuştur. 2004'den günümüze kadar gelen dördüncü dönemde ise Çin, BM Barışı Koruma Operasyonları'na en fazla askerî birlik gönderen BM Güvenlik Konseyi daimi üyesi ve en fazla finansal katkı sağlayan ikinci ülkesi konumuna gelmiştir (Zürcher, 2019, s.16). Bu kapsamda 1970'li yılların BM Barışı Koruma Operasyonları'na karşı derin bir muhalefet ile şekillendiğini, 1980 ve 1990'lı yılların operasyonlara reaktif katılımın sağlandığı ve 2000'li yıllardan sonra operasyonlara karşı tutumun aktif katılım yönünde değişim gösterdiği görülmektedir (He, 2018, s.271).

Çin'in BM'ye kabul edilmesinden sonraki ilk on yıl içerisinde Barışı Koruma Operasyonları'nın oylamalarına katılmaya veya Barışı Koruma Operasyonları'na ekonomik fon ve personel sağlamaya karşı çekimser kaldığı ve ilk finansal desteğini ancak 1982'de gerçekleştirdiği görülmektedir (Courtney, 2016, s.1). Çin'in BM askerî operasyonlarına ilişkin politikaları üzerine odaklanan çalışmalar; 1970'lerde Pekin'in BM operasyonlarına muhalefet ve katılmama prensibi temeline dayandığını, 1980'lerde operasyonları onaylama fakat katılmama, 1990'larda ise destekleme ve katılma yönünde bir gelişim olduğunu göstermektedirler (Holslag, 2008, s.73). Buna göre Çin, BM Barışı Koruma Operasyonları'na ilk personel desteğini 1989 yılında gerçekleştirmiştir (Cho, 2018, s.2). Tablo.2'de Çin'in bugüne kadar katılım sağladığı tüm BM Barışı Koruma Operasyonları ve katılım sağladığı yıllar gösterilmiştir. 2001 yılının sonunda Çin, “çatışmaların önlenmesi, barışın inşası ve barış koruma operasyonları” arasında giderek artan karşılıklı bağımlı bir yapı olduğunu kabul etmiştir. Bununla birlikte Çin'in egemen devletlerin iç işlerine müdahaleyi kabul etmesi için ön koşulu; “hedef ülkelerin rızalarının” olmasıdır (Stähle, 2008, s. 650).

Tablo 2

*Çin'in Katılım Sağladığı BM Barışı Koruma Operasyonları (1990-2019)*

BM Barışı Koruma Operasyonu	Ülke	Katıldığı yıllar
UNTSO	İsrail-Kudüs	Nisan 1990- devam ediyor
UNIKOM	Irak-Kuveyt	Nisan 1991 - Ekim 2003
MINURSO	Batı Sahara	Eylül 1991- devam ediyor
UNTAC	Kamboçya	Aralık 1991- Eylül 1993
ONUMOZ	Mozambik	Haziran 1993 - Aralık 1994
UNMIL	Liberya	Ekim 2003 - Şubat 2018
UNSMIA	Afganistan	Mayıs 1998 - Ocak 2000
UNAMSIL	Sierra Leone	Ağustos 1998 - Aralık 2005
UNMISSET	Doğu Timor	Ocak 2000 - Temmuz 2006
UNMEE	Etiyopya ve Eritre	Ekim 2000 - Ağustos 2008
UNMIBH	Bosna-Hersek	Ocak 2001 - Ocak 2002

MONUC	Kongo	Nisan 2001- devam ediyor
UNMIL	Liberya	Ekim 2003 - Mart 2018
UNAMA	Afganistan	Ocak 2004 - Mayıs 2005
UNOCI	Fildişi Sahili	Mart 2004 - Haziran 2017
UNMIK	Kosova	Nisan 2004 - Aralık 2008
MINUSTAH	Haiti	Mayıs 2004 - Ekim 2017
ONUB	Brundi	Haziran 2004 - Eylül 2006
UNMISS	Sudan	Nisan 2005- devam ediyor
UNIFIL	Lübnan	Mart 2006- devam ediyor
UNMIT	Timor-Leste	Ekim 2006 - Kasım 2012
UNIOSIL	Sierra Leone	Şubat 2007 - Şubat 2008
UNAMID	Darfur, Sudan	Kasım 2007- devam ediyor
MINUSMA	Mali	Ekim 2013- devam ediyor
UNFICYP	Kıbrıs	Şubat 2011- devam ediyor

Kaynak: Permanent Mission of the People's Republic of China to the UN, <http://www.china-un.org/eng/zt/wh/t534321.htm> (e.t. 21.02.2019)

Tablo 2’de verilen ve Çin Savunma Bakanlığı raporlarına dayanan bilgilere göre Çin, 1990 yılından bugüne kadar toplamda yirmi beş BM Barışı Koruma Operasyonu’na yaklaşık 36.000 personel ile destek sağlamıştır (MoD, 2019; ChinaDaily, 2018).

Tablo 3

*Çin’in BM Misyonlarına Personel Desteği-Ocak 2019*

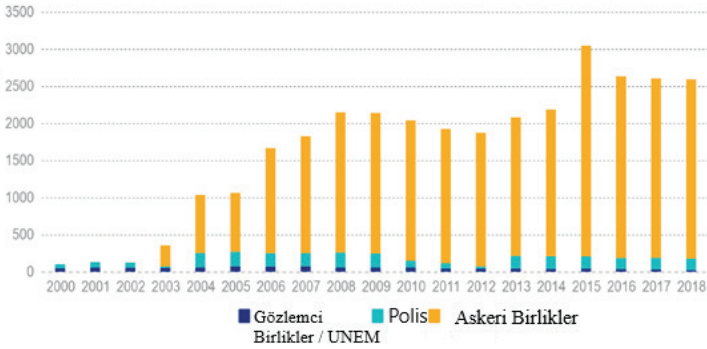
BM BKO	Ülke	Askerî Birlik	Polis Gücü	Görevli	Uzman	Toplam
UNAMID	Darfur-Sudan	365		5		370
UNMISS	Güney Sudan	1031	12	19	5	1067
MINURSO	Batı Sahara				13	13
MINUSMA	Mali	395		1		396
MONUSCO	Kongo Dem. Cum.	218		4	9	231
UNIFIL	Lübnan	410		9		419
UNTSO	Kudüs				6	6
UNFICYP	Kıbrıs		6			6
Toplam		2419	18	38	33	2508

Kaynak: UNPKO, [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/5\\_mission\\_and\\_country\\_12.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/5_mission_and_country_12.pdf) (e.t.20.02.2019)

Tablo 3’de ise Çin’in 2019 Ocak ayı itibarı ile destek vermekte olduğu Barışı Koruma Operasyonları ve bu operasyonlarda görevlendirmiş olduğu personelin sınıfı gösterilmiştir. 2019 Ocak ayında Çin’in BM Barışı Koruma Operasyonları’nda toplam 2508 personeli bulunmakta ve bu rakamlarla Çin, operasyonlara katkı sağlayan ülkeler arasında 11. Sırada yer almaktadır (UNPKO, Troops and Police Contributors by Country, 2017). Çin’e göre uluslararası müdahale ancak uluslararası barış ve güvenlik tehdit altındaysa veya söz konusu devlet müdahaleyi onaylıyorsa meşru görülmektedir (Tüter, 2018, s. 347). Bu ilkeyi destekleyecek şekilde Kongo, Liberya, Fildişi Sahili, Haiti, Brundi ve Sudan’daki Barışı Koruma Operasyonları’nın buldukları ülkelerde güç kullanma yetkisi, (S/RES/1291, S/RES/1509, S/RES/1528, S/RES/1542, S/RES/1545, S/RES/1590 numaralı BM kararları) *yalnızca BM personeli ve onların hareket özgürlüklerinin desteklenmesi,*

ağır fiziksel şiddet altındaki sivililerin korunması durumları ile sınırlandırılmıştır (Stähle, 2008, s. 647).

Çin'in 2000'li yıllardan itibaren BM Barışı Koruma Operasyonları'na aktif şekilde katılmaya başlaması, ülke içerisinde yasal düzenlemenin yapılmasını gerektirmiştir. Bu kapsamda ilk kez Aralık 2001'de Çin, BM Barış Koruma Operasyonları'na personel gönderimi ile ilgili koordinasyonu sağlamak üzere Ulusal Savunma Bakanlığı bünyesinde Barışı Koruma İlişkileri Departmanı'nı kurmuş, 2002 Ocak ayında BM Hazır Barış Gücü Düzenlemeleri Sistemi (*UN Stand-by Arrangement System-UNSAS*)'a resmî olarak katılmış ve BM Sekreterliği'ne operasyonlarda görevlendirebileceği personel bilgilerini kayıt ettirmiştir. Üye devletlerin, BM Barışı Koruma Operasyonları'na belirli bir zaman içerisinde sağlayabilecekleri kaynakların şartlarını içeren UNSAS'a kayıt yaptırması ve iç hukuksal düzenlemelerini bu sisteme uyarlaması Çin hükümetinin BM Barışı Koruma Operasyonları'na daha aktif şekilde katılmasını hızlandırmıştır (Masuda, 2011, s. 12-13).



**Grafik 2.** Çin'in Barışı Koruma Operasyonları'na Katkısı (2000-2018)

(Kaynak: ISDP, 2018, s.3)

Grafik 2'deki verilere bakıldığında Çin'in UNSAS'a kayıt yaptırdığı tarih olan 2002'den önce BM Barışı Koruma Operasyonları'na yalnızca gözlemci birlikler ve polis gücü katıldığı, fakat 2002'den sonra askerî birlikler ile daha aktif şekilde katılım sağladığı görülmektedir. Çin Afrika, Asya, Ortadoğu, Avrupa ve Amerika kıtası dâhil olmak üzere dünyanın her bölgesine personel göndermiştir. Ancak, sadece altı Barışı Koruma Operasyonu'na Çin ordusu askerî personelini sevk etmiştir: Kamboçya, Kongo Demokratik Cumhuriyeti, Liberya, Sudan, Lübnan ve Darfur. Bu sıralamanın gösterdiği gibi Çin ordusu mensubu askerî personelin en çok katıldığı Barışı Koruma Operasyonları Afrika'dadır (Matsuda, 2016, s. 61-62). Dahası Pekin yönetiminin en büyük askerî birliklerini göndermiş olduğu Kongo, Liberya ve Sudan kriz bölgeleri diğer büyük güçlerin katkıları karşısında Çin'in arabuluculuk ve çatışma çözümü gibi diplomatik çabalarının da ön plana çıktığı bölgeler olmuştur (Ayenagbo vd., 2012, s.22).

Çin'in Afrika ülkeleri ile askerî iş birliği; askerî ve teknik personele yönelik eğitim programları, temel donanım ile silah satışlarını kapsamaktadır. 1990'ların sonunda Mozambik ordusuna üniforma, eğitim ve bazı hafif donanımlar sağlayan Çin'in Zimbabve'ye savaş uçakları, Angola ve Mali'ye helikopterler, Namibya ve Sierra



Leone'ye hafif silahlar tedarik ettiği ve Etiyopya-Eritre savaşında her iki tarafa en az 1 milyar dolarlık silah satışı yaptığı rapor edilmektedir. Çin tarafından Sudan'a yapılan silah transferi 2010 yılında 17 milyon dolar iken bu rakam 2017 ve 2018 yıllarında 32 milyon dolara ulaşmıştır (SIPRI, 2019). Bu rakamlar ile Rusya'yı geçerek Sudan'ın en büyük silah sağlayıcısı durumunda olan Çin, aynı zamanda Liberya'da 600, Demokratik Kongo Cumhuriyeti'nde ise 218 arabulucu görevlendirmiştir (Alden, 2005, s.151-152).

Çin tarafından Afrika'nın enerji zengini bölgeleri başta olmak üzere gerçekleştirilen ekonomik ve finansal yardımları, enerji ticareti ve altyapı yatırımları ile silah transferi Pekin'in bölgede etkin bir güç olarak kabul edilmesi sonucuna yol açmıştır. Bunun en önemli göstergelerinden bir tanesi ise Afrika kriz bölgelerindeki çözüm süreçlerinde gerek yerel unsurların ve gerekse uluslararası örgütlerin Çin'in iş birliğine ihtiyaç duymaları olmuştur. Bu kapsamda Çin'in Sudan ve Güney Sudan arasındaki krizin çözüm sürecindeki rolü ve BM Barışı Koruma Operasyonları'na desteği analiz edilmesi gereken bir örnek olay konumundadır.

### **Çin Dış Politikasında İlkel Dönüşüme Doğru: Darfur Sorunu ve Anti-Müdahale Politikasının Değişimi**

Sudan'ın güney bölgesinde çoğunlukla Hristiyan nüfustan oluşan hükümet karşıtı grup ile Sudan hükümeti arasında çatışmalar başladıktan sonra Sudan yönetimi süreçten olumsuz şekilde etkilenmiş ve giderek istikrarsızlaşmıştır. 2003 Şubat ayında Darfur Özgürlük Cephesi (*Darfur Liberation Front-DLF*) silahlı bir ayaklanmaya öncülük etmiş, buna karşılık *Janjaweed* adı verilen ve Sudan hükümeti tarafından desteklendiği ileri sürülen bir Arap milis kuvveti, Darfur'un Arap olmayan halkına karşı saldırılar başlatmıştır. Savaşan taraflar arasında Afrika Birliği, arabulucu rolü oynamaya çalışsa da kriz hızla tırmanarak uluslararası boyut kazanmıştır. 2004 yılında taraflar arasında ateşkes imzalanmasına ve bir gözlemci Afrika Birliği heyetinin Darfur'a sevk edilmesine karar verilmesine rağmen Afrika Birliği'nin yetersiz askerî kapasitesi ve finansal desteği sebebiyle Afrika Birliği tarafından gözlenen ateşkes anlaşması başarıya ulaşamamıştır. Darfur'daki durum şiddetini artırdıkça BM tarafından 2003-2007 arasında toplam 21 adet Güvenlik Konseyi Kararı kabul edilmiştir. Bununla beraber Çin, krizin çözümüne ilişkin BM kararlarının görüşüldüğü oylamaların bazılarında çekimser kalmıştır. (Masuda, 2011, s. 21).

Çin yönetimi 1990'lı yıllardan itibaren ilişkilerinin yoğunlaştığı Sudan'da ilk kez Darfur Krizi esnasında bölgesel ve uluslararası boyutlarda eleştirilere maruz kalmıştır. Darfur Krizi'ni Sudan hükümetinin iç sorunu olarak gören ve geleneksel iç işlerine karışmama prensibi etrafında şekillenen dış politika anlayışı ile hareket eden Çin, Pekin Olimpiyatları'nın boykot edilmesi tehlikesi ile karşı karşıya kaldığında mevcut politikasında önemli bir değişime gitmek zorunda kalmıştır. Dolayısıyla Darfur Krizi Çin'in bölgesel ve uluslararası çıkarlarını dengelemek ve geleneksel dış politika ilkelerini gözden geçirmek zorunda kaldığı bir kriz olması açısından bir dönüm noktası olmuştur.

Sudan ve Çin arasındaki diplomatik ilişkiler 1959'da resmen başlamış olmakla birlikte iki ülke arasındaki ilişkiler 1970'lere kadar sınırlı kalmıştır (Shinn, 2009, s.87). 1970'li yıllarda Sudan'a ilk kredi önerisini gerçekleştiren Çin ile Sudan arasında ilişkiler bu tarihten sonra gelişmeye başlamış 1990'da Sudan devlet başkanı Ömer el-Beşir'in Pekin'i ziyaretinden sonra İran tarafından finanse edilen Sudan, Çin silahlarını satın

almaya başlamıştır. Çin ile bu ilişkiler başlamadan yıllar öncesinde Sudan, Batı tarafından insan hakları ihlalleri ve teröre destek verdiği gerekçesiyle izole edilmiştir. Bu dönemde Sudan'ın uluslararası sistemden izole edilmesine yönelik politikalar, Hartum yönetiminin Çin ile yakınlaşmasını hızlandıran temel faktör olmuştur (International Crisis Group, "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 2017, s.1.). Nitekim Chevron'un Sudan'daki iç çatışmalar sebebiyle petrol üretimini durdurması Sudanlı yöneticilerin Chevron'un yerini alması için 1994'de Çin'e teklifte bulunmalarına yol açmış (Shinn, 2009, s.87) böylece Çin ile Sudan arasındaki enerji bağlarının temeli atılmıştır.

Çin, 1960'ların sonundan itibaren Sudan'a uçak ve silah satışı yapmasına rağmen Darfur krizi başladığında bu silah satışlarına devam etmesi uluslararası aktörler tarafından eleştirilmesine yol açmıştır. 2003-2006 yılları arasında Sudan'ın en büyük silah tedarikçisi olan Çin'in bu dönemde yıllık en az 14 milyon dolarlık satış yaptığı bilinmektedir. 2004 yılında BM Güvenlik Konseyi Darfur'da devlet-dışı aktörler ve kişilere her türlü silah satışını yasaklamış ve bir yıl sonra bu yasağı Sudan silahlı kuvvetlerine de uygulayacak şekilde genişletmiştir. Bununla birlikte Çin, bu ambargoya uymamış ve silah satışına devam etmiştir (Shinn, 2009, s.90). Darfur krizi başladıktan sonra BM Güvenlik Konseyi tarafından 2004-2006 yılları arasında yapılan görüşmelerde Çin, Sudan yönetimini insan hakları ihlalleri ile suçlamaktan, Hartum hükümetine karşı sert eleştirilerde bulunmaktan ve Sudan'a uygulanması kararlaştırılan ambargolara katılmaktan kaçınmıştır. Sudan Hükümeti'nin, Batı Darfur bölgesinde çatışan Arap grupların silahsızlandırılmasında başarısız olması durumunda BM Güvenlik Konseyi'nin yaptırım uygulama kararına yönelik oylamada, Çin çekimser kalmıştır (Tüter, 2018, s. 348). Bu süreçte 2006 yılı, Çin'in Darfur sorununa yaklaşımında önemli bir dönüm noktası oluşturmaktadır. Nitekim bu tarihe kadar Çin yönetimi, Darfur sorununun Sudan'da çatışan taraflar arasında ve Afrika Birliği gibi yerel örgütlerin kontrolü altında çözülmesi gerektiğini vurgulamıştır. Dönemin Afrika Birliği Başkanı Alpha Konaré'nin yürüttüğü görüşmeler sonucunda, Darfur sorununun tarafları arasında ateşkes anlaşması imzalanmış ve bu anlaşma kapsamında Afrika Birliği Sudan Misyonu (*African Union Mission in Sudan-AMIS*) adı altında ateşkesi korumakla görevli gözlemci bir askerî gücün oluşturulması kararlaştırılmıştır (Ekengard, 2008, s.14).

Çin yönetimi, Darfur sorununa ilişkin olarak BM tarafından oluşturulacak bir Barışı Koruma Operasyonu'na karşı çıkmış ve öncelikle Afrika Birliği Sudan Misyonu'nun desteklenmesini önermiştir. Sudan'a karşı güç kullanımı veya ekonomik yaptırım uygulanması olasılıklarını kabul etmekle birlikte Güvenlik Konseyi'nin 1564 sayılı ekonomik yaptırımlara ilişkin ve 1706 sayılı Darfur'da Barışı Koruma Operasyonları'nı yürütülecek bir misyonun konuşlanmasını içeren kararları karşısında çekimser kalmıştır. Çin'in Darfur'da BM misyonunun konuşlanmasına olan çekincesinin temel gerekçesi, Sudan hükümetinin bu konudaki rızasına yer verilmemiş olmasıdır (Masuda, 2011, s. 22). Ancak Sudan Hükümeti'nin rızası olması durumunda sürecin BM gücüne bırakılabileceğini söyleyen Çin yönetimi, 2006 yılında politika değişikliğine gitmek zorunda kalmıştır. Darfur sorununa ilişkin yürütmüş olduğu politika sebebiyle, uluslararası çevreden giderek yükselen bir tepki almaya başladığında ve 2008 Pekin Olimpiyatları'nın boykot edilmesi gündeme geldiğinde Pekin yönetimi, BM Barışı Koruma Operasyonu konusunda daha ılımlı bir politika izlemeye başlamıştır. Yapılan görüşmeler sonucunda 2007 yılında

BM-Afrika Birliği ortak gücü müdahale için yetkilendirilmesine karar verilmiş ve Çin yönetimi, Sudan devlet başkanı Ömer el-Beşir'in BM misyonunu kabul etmesini sağlamıştır (Shinn, 2009, s.93). Yani Çin, kararları veto etmemiş fakat oy kullanmakta çekimser tavır takınmıştır.

Çin'in Darfur krizinin çözüm mekanizmalarına aktif şekilde dâhil olması, uzun yıllardır sürdürülen anti-müdahaleci dış politikadan uzaklaşmanın ve çok taraflı barış ve güvenlik çabalarına katılmasının ilk örneklerinden birisini oluşturmaktadır. Çin'in Hartum ile petrol endüstrisi üzerindeki yakın ilişkilerinin varlığı, 2003 yılında Darfur'da silahlı gruplar hükümete karşı ayaklandığında, Çin'in Batı tarafından soykırımı desteklemekle suçlanmasının temel gerekçesini oluşturmuştur (International Crisis Group, "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 2017, s.4). Artan eleştiri ve tepkiler üzerine Darfur savaşında herhangi bir sorumluluğu olmadığını belirten Çin yönetimi, Mayıs 2007'de Liu Guijin'i Darfur sorunu ve Afrika ilişkilerinden sorumlu özel temsilci olarak atamıştır. 2007 yılı boyunca yapılan basın açıklamaları ve özel mesajlar yoluyla Çin, Sudan Devlet Başkanı Ömer el-Beşir'i BM Barışı Koruma Operasyonları'nı yürütecek BM misyonunun ülkeye konuşlanması konusunda ikna etmiştir. Ayrıca 2005 yılında Kapsamlı Barış Anlaşması (*Comprehensive Peace Agreement-CPA*)'nın uygulamaya konması esnasında Çin, petrol gelirlerinin Hartum ve Güney Sudan bölgesel hükümeti arasında paylaşılması için yapılan görüşme ve müzakereleri desteklemiş ve etkili bir arabulucu rolü üstlenmiştir. Darfur sorununda yürüttüğü diplomasi ve arabulucu rolü ile Çin, bölgesel ve uluslararası krizlerin çözümünde etkili olabileceğini göstermiştir (International Crisis Group, "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 2017, s.5). Böylelikle, Darfur sorununda Sudan hükümetinin barış koruma birliklerini kabul etmesi için Çin'in bu üke üzerindeki nüfuzunu kullanması yönünde var olan uluslararası bir beklentiye uygun olarak Çin, zirve toplantıları ve özel temsilcilik oluşturma yoluyla "arabulucu diplomasi" uygulamaya başlamıştır. (Masuda, 2011, s. 25).

Bununla birlikte Darfur sorunu, Çin yönetimi için ulusal çıkarları ile uluslararası iş birlikleri arasında bir "orta yol" bulmasını gerektirecek çelişkiler yaratmıştır. Pekin yönetimi bir yandan devletlerle ilişkilerinde egemenliğe saygı ve iç işlerine karışmama ilkelerini temel alırken diğer yandan uluslararası örgütlere katılma ve çok taraflı yapıcı faaliyetlere uyum sağlama ilkesine yönelmek istemektedir. Darfur sorununda Çin, Hartum yönetimini savaş suçları işlemesi konusunda desteklemekle eleştirilmiş ve Sudan'daki şiddet olayları Çad'a yayılmaya başladığında Çin'in içinde bulunduğu durum daha da sıkıntılı bir hal almaya başlamıştır (Holslag, 2009, s.25). Nitekim Çin, Sudan'ın komşu ülkeleri olan Etiyopya, Libya, Çad ve Orta Afrika Cumhuriyeti'nde çeşitli enerji anlaşmalarına sahip olduğu için Darfur'dan çevre ülkelere yayılacak bir istikrarsızlık Çin için enerji güvenliğinin tehlikeye girmesi anlamına gelmiştir (Holslag, 2008, s.75).

Darfur sorunundaki politikaları ve sonuçları değerlendirildiğinde Çin, krizin ilk dönemlerinde "iç işlerine karışmama" söylemi ile Sudan hükümetine karşı alınan uluslararası yaptırımlar karşısında çekimser kalmış ve bu politika uluslararası çevreden ciddi tepkiler aldığı için Çin, uluslararası desteğini kaybetmemek için politika değişikliğine gitmiştir. Özellikle Sudan Devlet Başkanı El-Beşir ile yaptığı görüşmeler sonucunda BM Barışı Koruma Operasyonu'na onay verilmesini sağlaması ve Sudan'daki taraflar arasında yürüttüğü arabulucu rolü sonrasında uluslararası tepki ve eleştirileri bertaraf

etmiştir. Bu kriz sonrasında Çin, izole edilmiş olmaktan ziyade Afrika Birliği, Birleşmiş Milletler ve Arap Ligi gibi çeşitli bölgesel ve uluslararası örgütlerdeki güvenilirliğini pekiştirmiştir (Holslag, 2008, s.84).

### **BM Barışı Koruma Operasyonları'na Aktif Katılım: Darfur ve Güney Sudan Örnekleri**

1956'da Mısır ve İngiliz ortak yönetiminden bağımsızlığını kazandıktan sonra Sudan çeşitli iç savaş ve kriz dönemlerinden geçmiştir. Yaşanan çatışmalardan en önemli ikisi Sudan ve Güney Sudan arasında 1955-1972 ve 1983-2005 dönemlerinde meydana gelmiştir. İkinci iç savaş sonrasında Güney Sudan'a özerklik veren Kapsamlı Barış Anlaşması ile petrol gelirlerinin kuzey ve güney arasında ortak şekilde dağıtılmasına karar verilmiş ve Güney Sudan'ın bağımsızlığı için bir takvim belirlenmiştir. Nihayetinde 2011'de yapılan referandumda Güney Sudan bağımsız bir devlet olarak Güneydoğu Afrika'da yerini almıştır (EIA, Country Analysis Brief: Sudan and South Sudan, 2014, s. 4).

2011 yılında gerçekleşen ayrılıktan önce Sudan küresel dünya petrol rezervinin %5'ine sahip olmakla birlikte Sudan petrol üretiminin %75'i Güney Sudan'daki petrol yataklarından sağlanmaktadır (Large, 2016, s.37). OPEC üyesi olmayan Birleşik Sudan, Afrika'da ikinci büyük petrol üreticisi olmakla birlikte iç çatışmalar sonrasında ülkenin petrol üretimi ciddi bir kesintiye uğrayarak petrol gelirleri %60 oranında düşüş göstermiştir (EIA, Country Analysis Brief: Sudan and South Sudan, 2014, s. 1). Sudan ve Güney Sudan'ın fiilen ayrılmasından sonra petrol üretimi yapılan bölgelerin dörtte üçü Güney Sudan hükümetinin kontrolüne geçmiştir. Bu gelişme ise Çin'in Hartum ve Juba ile ilişkilerin yeniden düzenlenmesi ihtiyacını doğurmuştur.

Sudan 2011 yılındaki referandum ile bölünmeden önce Sahraaltı Afrika'da Nijerya ve Angola'dan sonra Çin'in üçüncü büyük petrol arzı sağladığı Afrika ülkesi olmuştur. 1999-2011 yılları arasında Çin'in toplam petrol ithalatının yaklaşık %5.5'i Sudan'dan karşılanmış ve CNPC'nin denizasıırı yatırım bölgelerindeki petrol üretiminin %40'ı Sudan'dan sağlanmıştır (Patey, 2017, s.760). CNPC ve Sinopec'in Sudan petrol endüstrisindeki payları göz önünde bulundurulduğunda Çin'in Sudan ve Güney Sudan ile ilişkilerinin temel belirleyicisinin enerji olduğu daha net bir şekilde ortaya çıkmaktadır.

Tablo 4

*Sudan ve Güney Sudan'daki Temel Petrol Şirketleri ve Şirket Hisselerinin Ülkelere Dağılımı*

<b>Konsorsiyum</b>	<b>Şirket</b>	<b>Menşe Ülke</b>	<b>Pay (%)</b>
Greater Nile Petroleum Operating Company (GNPOC)	CNPC	Çin	40
	Petronas	Malezya	30
	ONGC	Hindistan	25
	Sudapet	Sudan	5
	Nilepet	Güney Sudan	5
Dar Petroleum Operating Company (DPOC)	CNPC	Çin	41
	Petronas	Malezya	40
	Nilepet	Güney Sudan	8
	Sinopec	Çin	6
	Egypt Kuwait Holding	Mısır	3.6
	Diğer partnerler	--	1.4

Sudd Petroleum Operating Company (SPOC)	Nilepet	Güney Sudan	41.9
	Petronas	Malezya	33.9
	ONGC	Hindistan	24.1
Petro Energy E&P	CNPC	Çin	95
	Sudanpet	Sudan	5
Star Oil	Ansan Wikfs	Yemen	66
	Sudapet	Sudan	34

Kaynak: EIA, "Country Analysis Brief: Sudan and South Sudan - 2014", s.6.

Güney Sudan, Çin'in yıllık petrol ithalatında yalnızca %2 ile %5 gibi bir paya sahip olsa da Güney Sudan'ın sahip olduğu politik ve jeopolitik önem Çin'in bütüncül enerji politikası kapsamında değerlendirildiğinde açıkça ortaya çıkmaktadır. Sudan özellikle Çin'in ilk denizaşırı petrol endüstrisi yatırımlarında başarı kazandığı için sembolik bir öneme sahiptir (International Crisis Group, "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 2017, s.7). Güney Sudan'da şuanda kayıtlı yaklaşık 100 Çinli şirket enerji, mühendislik, telekomünikasyon, tıbbi hizmetler, otel, restaurant ve kiralama sektörlerinde hizmet vermektedir. Bunun doğrudan bir sonucu olarak Çin ile Güney Sudan arasındaki karşılıklı ticaret 2012 yılında 534 milyon dolar olarak gerçekleşmiştir (International Crisis Group, "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 2017, s.8).

Çin ile Sudan arasındaki enerji ilişkisi yalnızca Çin'in arz güvenliği kapsamında değil petrol gelirlerinin Sudan ve Güney Sudan hükümet bütçelerine katkısı açısından da analiz edilmesi gerekir. Petrol ihracatının neredeyse tamamının Çin'e gerçekleştiği Güney Sudan hükümet gelirlerinin %98'ini petrol gelirlerinin oluşturduğu düşünülürse Çin-Güney Sudan ilişkilerinin Pekin için olduğu kadar Juba için de stratejik öneme sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Her ne kadar Çin'in Güney Sudan ile resmi ilişkisi egemenlik, iç işlerine müdahale etmeme ve karşılıklı saygı prensiplerine dayalı olsa da Güney Sudan'ın bağımsız bir ülke olarak ortaya çıktığı koşullar Çin'in bu ülke ile ilişkilerinin özel şartlar altında oluşturulmasına yol açmıştır (Large, 2016, s.38).

Güney Sudan'daki yönetim ile 2008 gibi erken bir tarihte resmi ilişkiler kuran Pekin yönetimi bağımsızlık gerçekleşmeden önce Juba'da bir Çin Konsolosluğu açmıştır. 2011 Ocak'ta yapılan Güney'in ayrılma referandumundan sonra da Çin, Güney Sudan ile resmi diplomatik ilişkilerini 9 Temmuz 2011'de kurmuştur (Large, 2016, s.37). Bununla birlikte Güney Sudan'ın bağımsızlığı sonrasında ülkede 2011'de meydana gelen ve 2013 yılında oldukça şiddetli bir noktaya ulaşan ülke içi çatışmalar, Çin'in Güney Sudan politikasında yeni bir dönemi başlatmıştır. Mayıs 2014'de Pekin yönetimi Güney Sudan'daki BM misyonu (*The United Nations Mission in South Sudan-UNMISS*)'e 314 kişilik bir askerî birlik göndermiştir. İlk etapta Güney Sudan'da konuşlandırılan birlikler temel tıbbi destek, konut birimi inşası ve su sondajı gibi desteklerde bulunacak savaştan bir birlikler olmuştur. Fakat 2014 Eylül'de Çin, UNMISS'e 700 kişiden oluşan ve savaşan birliklerden oluşan ikinci bir birlik göndereceğini duyurmuştur. Bu niteliği ile Güney Sudan'daki Çinli birlikler, Çin'in barış koruma birliklerine savaşan askerî personelin gönderildiği ilk birlikler olmuştur (Benabdallah, 2016, s.27).

Bununla birlikte Liu'dan sonra Afrika ilişkileri için atanan Zhong Jianhua, arabuluculuk faaliyetlerine katılması için davet eden Hükümetlerarası Kalkınma Otoritesi

(*Intergovernmental Authority on Development-IGAD*)'ın Nairobi'deki görüşmelerine katılmıştır. 2014 ile anlaşmanın imzalandığı 2015 arasında Çin yoğun bir şekilde bu arabuluculuk faaliyetlerinde yer almıştır. Bu anlamda Güney Sudan, Çin için arabuluculuk kapasitesinin test edilip geliştirilebileceği ve anti-müdahale politikasının sınırlarının belirlenebileceği bir gerçek dünya laboratuvarıdır (International Crisis Group, “China’s Foreign Policy Experiment in South Sudan”, 2017, s.9).

Nitekim Sudan-Güney Sudan ilişkilerinin en gergin olduğu dönemde Çin, Sudan hükümetini “özel danışma toplantısı” yapılmasına ikna etmesi için Dışişleri Bakanı Wang Yi’yi görevlendirmiş ve Hartum’da Etiyopya, Sudan, IGAD ve Güney Sudan’lı tarafların katılacağı toplantı için bu ülkeleri ikna etmiştir (International Crisis Group, “China’s Foreign Policy Experiment in South Sudan”, 2017, s.11). Pekin, Sudan sorununda “Afrika’nın sorunlarına Afrikalı çözümler” (*African solutions to African problems*) ilkesi ile uzlaşma arayışlarında IGAD’ın öncü rolünü teşvik etmiştir. Batılı diplomatlar Afrika’da BM destekli kuvvetlerin yerleşmesi için Çin’in onayının Afrika bölgesel örgütlerinin onayına bağlı olduğunu farketmişlerdir (International Crisis Group, “China’s Foreign Policy Experiment in South Sudan”, 2017, s.13). Güney Sudan sorununda görüldüğü gibi Çin artık geleneksel olarak müdahale-karşıtı bir ülke olarak tanımlanmayacaktır. Pekin’in küresel çıkarları yaygınlaştıkça güvenlik kaygıları da eşzamanlı olarak artmakta ve ulusal çıkarların tehdit edildiği kriz bölgelerin daha müdahaleci bir tutum sergilemektedir (Asia Centre, “Strategy of ‘Parallels’: China in the South Sudanese Armed Conflict”, 2017, s.7).

### Sonuç

Çin, yüksek ekonomik büyümenin hem sebebi hem de sonucu olarak ortaya çıkan enerji ihtiyacının sorunsuz şekilde karşılanmasını dış politikasının temel parametresi haline getirmiştir. Enerji güvenliği; diğer ülkeler için olduğu gibi Çin için de “enerji kaynaklarına yeterli erişim ve enerjiyi sorunsuz elde etme” anlamına gelse de Çin için enerji güvenliğinin sağlanması, ekonomik büyümenin devamlılığı, bu büyümeye paralel bir şekilde ordunun güçlendirilmesi, güçlenen ordu ve ekonomi sayesinde Tayvan politikasının tavizsiz biçimde yürütülmesi ve bunların tamamının sağlayacağı Komünist Parti iktidarının devamlılığı anlamına gelmektedir.

Rejim-Enerji bağlantısı içerisinde enerji ithalatının çeşitlendirilmesi enerji güvenliğinin en önemli parametrelerinden biridir. Bu kapsamda enerji kaynaklarını çeşitlendirmek üzere Pekin, Ortadoğu’da İran ve Suudi Arabistan’a, Orta Asya’da ise Kazakistan ve Türkmenistan’a olan bağımlılığını Afrika ile dengelemek istemektedir. Afrika kıtasının sahip olduğu enerji kaynakları, stratejik coğrafi konumu ve ekonomik gelişim için doğrudan yabancı yatırıma karşı bağımlılık seviyesinin yüksek oluşu kıtayı Çin dış politikası için hayati önemi olan bir bölge haline getirmektedir. Nitekim Kıta, Ortadoğu’dan sonra Çin’in en fazla petrol ithalatı yaptığı ikinci bölge olmuş, Çinli enerji şirketlerinin en fazla hisseye sahip olduğu bölgelerden birisi haline gelmiştir.

Çin’in Afrika’da izlediği dış politika anlayışı, Batılı güçler tarafından insan hakları ihlallerine, teröre ve savaş suçlarına destek vermekle suçlanmasına yol açmaktadır. Çin bu ülkelerdeki istikrarsızlığın bilerek yaratıldığını düşünmektedir. Bu ülkelere yönelik müdahaleci anlayışı yalnızca bu ülkelerin iç işlerine karışma ve bağımsızlıklarına tehdit olarak görmemekte, aynı zamanda kendisini engelleme amacı

taşıdığını düşünmektedir. Dolayısıyla enerji elde ettiği kaynak ülkelerde yaratılan istikrarsızlığı, enerji güvenliği sorunu olarak görmektedir. Bu kapsamda Afrika'da izlenen Çin dış politikasının seyri, Pekin tarafından kabul edilen temel güvenlik, çıkar ve tehdit algılamalarını da doğrudan yansıtmaktadır.

Bunun yanında diğer taraftan Afrika ülkelerinin uzun yıllar Batılı güçler tarafından ekonomik ve siyasi sömürüye maruz kalmış olmaları bu kıtadaki yönetici elitin kendilerine destek sağlayabilecek alternatif bir güç arayışına girmelerine yol açmaktadır. Karşılıklı çıkarların buluşması Afrika ülkeleri ile Çin arasındaki ilişkileri bölgesel ve küresel politikayı etkileme kapasitesine sahip olacak seviyeye ulaştırmıştır. Nitekim Çin, 2009 yılından itibaren Afrika ülkelerinin en büyük ticari ortağı haline gelmiş, altyapı sektörüne finansal desteği sayesinde Afrika ülkelerinin yıllık ekonomik büyüme oranlarının ilk kez %5'in üzerinde gerçekleşmesine büyük katkı sağlamıştır.

Bunların yanında Çin'in devlet egemenliği, güç kullanımı ve müdahale karşıtlığı, iç işlere öncelik verme gibi normatif ilkeleri, Pekin yönetiminin aktif bir barış koruma destekçisi olmasını engellese de 2050 yılına kadar Çin'i küresel bir güç haline getirmeyi hedefleyen vizyon, Çin'in Afrika dış politikasını dayandırdığı ikili ilişkilerin bölgesel ve uluslararası örgütlerle iş birliğini içerecek şekilde genişletilmesini gerekli hale getirmiştir. Bu kapsamda Çin'in Afrika politikasında ön plana çıkan en önemli araçlardan bir tanesi kıtadaki bölgesel krizlerin çözümü için BM Barışı Koruma Operasyonları'na verilen aktif destek olmuştur.

BM Barışı Koruma Operasyonları'na katılım, Afrika politikası özelinde incelendiğinde Çin'in "küresel güç haline gelme" vizyonunu destekleyen bir görünüm arz etmektedir. Nitekim Çin'in BM Barışı Koruma Operasyonları'na yönelik tutumu her bölgede farklı motivasyonlar gösterse de Afrika'daki BM Barışı Koruma Operasyonları'na daha aktif şekilde katıldığı görülmektedir.

Bu aktifliğin en güzel örneklerinden biri Çin'in Darfur Krizi esnasında göstermiş olduğu diplomatik tutum olmuştur. Darfur Krizi'ni Sudan hükümetinin iç sorunu olarak gören Çin, bölgede herhangi bir BM Barışı Koruma Operasyonu'nun konuşlanmasına da rıza göstermemiştir. Ancak, bu tutumu sebebiyle 2008 Pekin Olimpiyatları'nın boykot edilmesi tehlikesi ile karşı karşıya kalan Çin yönetimi, 2007 yılında BM-Afrika Birliği ortak gücünün müdahale için yetkilendirilmesi kararını dönemin Sudan devlet başkanı Ömer el-Beşir'e kabul ettirmiştir.

Sudan'da 2011 yılında yapılan referandum ile Güney Sudan'ın bağımsız bir devlet olarak ortaya çıkmasında ve 2013 yılında iki devlet arasında yaşanan krizin çözümünde Çin'in arabuluculuk çabalarında aktif şekilde yer aldığı görülmektedir. Sudan krizlerinin barışçıl yollardan çözümünü çabalarına Pekin yönetimi tarafından aktif şekilde destek verilmesi, Çin'in bu sayede uluslararası sistemin aktif ve "sorumlu" bir gücü olduğu imajını yaratmak istemesinden kaynaklanmaktadır. Darfur krizinden çıkacak en önemli sonuçlarından biri Pekin yönetiminin ulusal çıkarlarının gerektirdiği stratejik bölgelerde dış politika ilkelerini yeniden uyarlayabileceğini göstermesidir. Keza on yıl ara ile gerçekleşen Sudan krizleri, Pekin yönetiminin ulusal çıkarları ile uluslararası toplum tarafından kendisine yönelen yaptırımlar arasında bir denge kurmaya çalıştığını göstermesi açısından önemlidir.

Ayrıca krizin çözümüne katkı sağlaması ve BM Barış Koruma Operasyonları'na katılım sağlamış olması, Çin'in tek stratejik kaygısının enerji olmadığını da göstermektedir. Nitekim Çin, Darfur'dan çevre ülkelere yayılacak bir istikrarsızlığın Sudan'ın komşu ülkeleri olan Etiyopya, Libya, Çad ve Orta Afrika Cumhuriyeti'nde yaptığı anlaşmaları tehlikeye sokacağını düşünmektedir.

Çin-Afrika ilişkilerinin detaylı ve çok boyutlu bir analizi, Çin'in uzak bölgelerdeki yatırım ve ticaret bağları genişledikçe Pekin yönetiminin bu bölgelerdeki istikrarsızlıklara daha duyarlı hale geldiğini, istikrarsızlıkların bölgesel boyutta yayılma tehlikesi ortaya çıktığında ise iç işlerine müdahale etmeme ilkesinden taviz verebileceğini ortaya çıkarmaktadır. Pekin'in küresel çıkarları yaygınlaştıkça güvenlik kaygıları da eşzamanlı olarak artmakta ve ulusal çıkarların tehdit edildiği kriz bölgelerinde daha müdahaleci bir tutum sergilemektedir.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The authors have no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The authors declared that this study has received no financial support.

## Kaynakça/References

- AFDB. (African Development Bank), African Economic Outlook (2016). Sustainable Cities and Structural Transformation, [https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEO\\_2016\\_Report\\_Full\\_English.pdf](https://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/AEO_2016_Report_Full_English.pdf), (e.t.)
- Alden, C. (2005). China in Africa. *Survival*, 47(3), 147–164.
- Alden, C., & Alves, C. (2008). History & identity in the construction of China's Africa policy. *Review of African Political Economy*, 35(115), 43–58.
- Ayenagbo, K., Njobvu, T., Sossou, J. V., Tozoun, B. K. (2012). China's peacekeeping operations in Africa: From unwilling participation to responsible contribution. *African Journal of Political Science and International Relations*, 6(2), 22–32.
- Asia Centre. (2017). Strategy of 'Parallels': China in the South Sudanese Armed Conflict, s.7. [file:///C:/Users/HP/Downloads/OBS\\_Chine\\_201701-NA14-Chine%20Sud%20Soudan.pdf](file:///C:/Users/HP/Downloads/OBS_Chine_201701-NA14-Chine%20Sud%20Soudan.pdf), (e.t.14.11.2017).
- Benabdallah L. (2016). China's peace and security strategies in Africa: Building capacity is building peace? *African Studies Quarterly*, 16(3-4), 17–34.
- Burgos, S., & Ear, S. (2012). China's Oil Hunger in Angola: history and perspective. *Journal of Contemporary China*, 21(74), 351–367.
- BP, Statistical Review of World Energy June 2017, <http://www.bp.com/content/dam/bp/en/corporate/pdf/energy-economics/statistical-review-2017/bp-statistical-review-of-world-energy-2017-full-report.pdf>, (e.t. 07.09.2017).
- Campbell, H. (2008). China in Africa: Challenging US global hegemony. *Third World Quarterly*, 29(1), 89–105.
- Cheng-Joseph, Yu-S., Shi, H. (2018). China's African policy: Increasing importance and active adjustments. *Multilateral Approach in China's Foreign Policy*, World Scientific Publishing, 587–645.
- China Daily. (2018). China Keeps Up UN Peacekeeper Role. 16.05.2018, <http://www.chinadaily.com.cn/a/201805/16/WS5afe2f54a3103f6866ee8c87.html> (e.t. 20.02.2019)
- Cho, S. (2018). China's participation in UN peacekeeping operations since the 2000s. *Journal of Contemporary China*, 1–17.
- Courtney, J. F. (2016). China's Troop Contributions to U.N. Peacekeeping. 26 July, 2016. United States Institutes of Peace, <https://www.usip.org/publications/2016/07/chinas-troop-contributions-un-peacekeeping> (e.t. 16.07.2018).
- Csis, E. A. (2017). China in Africa. <https://www.cfr.org/backgrounder/china-africa>, (e.t. 06.09.2017.9).
- Dahir, A. L. (2019). Africa's resource-rich nations are getting even more reliant on China for their exports. *Quartz Africa*, April 26, 2019. <https://qz.com/africa/1605497/belt-and-road-africa-mineral-rich-nations-export-mostly-to-china/>, (e.t.09.11.2019).



- Department of the Secretary of State (2018). Military and Security Developments Involving the People's Republic of China. Annual Report to Congress, USA.
- Doğan, F. (2017). *Çin'in hegemonik yükselişi, Pax Americana'dan Pax Sinica'ya*. Ankara: Orion Kitabevi.
- Dollar, D. (2017). China's Engagement with Africa, from Natural Resources to Human Resources, 2016, <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/Chinas-Engagement-with-Africa-David-Dollar-July-2016.pdf>, (e.t. 06.09.2017).
- EIA. (2014). Country Analysis Brief: Sudan and South Sudan.
- Ekengard, A. (2008). The African Union Mission in SUDAN (AMIS), Experiences and Lessons Learned. FOI (Swedish Defence Research Agency), Stockholm.
- Fang, S., & Sun, F. (2019). Gauging Chinese public support for China's role in peacekeeping. *The Chinese Journal of International Politics*, 179–201.
- FOCAC. Chinese Diplomatic Missions in Africa, <http://www.focac.org/eng/xglj/zfsg/>
- Gamache, L., & Hammer, A., Jones, L. (2013). China's Trade and Investment Relationship with Africa. *USITC Executive Briefings on Trade*, April 2013, [https://www.usitc.gov/publications/332/2013-04\\_China-Africa\(GamacheHammerJones\).pdf](https://www.usitc.gov/publications/332/2013-04_China-Africa(GamacheHammerJones).pdf), (e.t. 09.11.2019).
- Gilboy, G. J., & Heginbotham, E. (2012). *Chinese and Indian Strategic Behaviour Growing Power and Alarm*. New Delhi: Cambridge University Press.
- Hanuer, L., & Morris, L. J. (2014). Chinese Engagement in Africa: Drivers, Reactions, and Implications for U.S. Policy. RAND Corporation, file:///C:/Users/HP/Downloads/RAND\_RR521.pdf, (e.t. 11.11.2019).
- He, Y. (2007). China's Changing Policy on UN Peacekeeping Operations. Institute for Security and Development Policy, Sweden.
- He, Y. (2018). China rising and its changing policy on UN peacekeeping. *United Nations Peace Operations in a Changing Global Order*, (Eds. Cedric de Coning ve Mateja Peter), Palgrave MacMillan, Switzerland.
- Holslag, J. (2008). China's diplomatic manoeuvring on the question of Darfur. *Journal of Contemporary China*, 17(54), 71–84.
- Holslag, J. (2009). China's new security strategy for Africa. *Parameters*, 39(2), 23–37.
- Ighobor, K. (2013). China in the heart of Africa. *UN Africa Renewal*, <https://www.un.org/africarenewal/magazine/january-2013/china-heart-africa>, (e.t.08.11.2019).
- International Crisis Group. (2017). China's Foreign Policy Experiment in South Sudan", 10 July 2017, <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/288-china-s-foreign-policy-experiment-in-south-sudan.pdf>, (e.t. 13.11.2017).
- International Energy Agency IEA. (2017). Africa Energy Outlook, 2014, [https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2014\\_AfricaEnergyOutlook.pdf](https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/WEO2014_AfricaEnergyOutlook.pdf)
- ISDP. (2018). Institute for Security and Development, (2018). "China's Role in UN Peacekeeping", March 2018.
- Karaca, R. K. (2011). Powers in the Chaging System After the Cold War (USA, EU, China and Russia), *Partnership for Peace Review*, 2(2), 77–100.
- Karaca, R. K. (2012). Çin'in değişen enerji stratejisinin dış politikasına etkileri (1990–2010). *Uluslararası İlişkiler*. 9(33), 93–118.
- Kazeem, Y. (2017). China doubled its investment spend in Africa in 2016 as US and UK fell. <https://qz.com/africa/978419/china-influence-has-an-investor-in-africa-grew-in-2016/>, (e.t. 08.11.2019).
- Lanteigne, M. (2018). The role of UN peacekeeping in China's expanding strategic interests. *United States Institute of Peace-USIP*. [https://www.usip.org/sites/default/files/2018-09/sr\\_430\\_lanteigne\\_final.pdf](https://www.usip.org/sites/default/files/2018-09/sr_430_lanteigne_final.pdf), (e.t. 09.11.2019).
- Large, D. (2016). China and South Sudan's civil war, 2013–2015. *African Studies Quarterly*, 16(3-4), 35–54.
- Masuda, M. (2011). China's Peacekeeping Diplomacy and Troop Dispatch: A New Avenue for Engagement with the International Community. [http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2011/bulletin\\_e2011\\_2.pdf](http://www.nids.mod.go.jp/english/publication/kiyo/pdf/2011/bulletin_e2011_2.pdf), (e.t. 16.07.2018).
- Matsuda, Y. (2016). China's UN Peacekeeping Operations Policy: Analysis of the Factors behind the Policy Shift toward Active Engagement. [http://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital\\_library/china/160331\\_Yasuhiro\\_Matsuda.pdf](http://www2.jiia.or.jp/en/pdf/digital_library/china/160331_Yasuhiro_Matsuda.pdf) (e.t. 16.07.2018)
- MOD (Ministry of National Defence). China Grows Presence of UN Peacekeeping Missions Abroad. [http://eng.mod.gov.cn/news/2018-02/28/content\\_4809003.htm](http://eng.mod.gov.cn/news/2018-02/28/content_4809003.htm), 28.02.2018. (e.t. 20.02.2019).
- Patey, L. (2017). Learning in Africa: China's overseas oil investments in Sudan and South Sudan. *Journal of Contemporary China*, 26(107), 756–768.
- Payne, R. J., & Veney, C. R. (1998). China's post-cold war African policy. *Asian Survey*, 38(9), 867–879.
- Pauley, L. (2018). China Takes the Lead in UN Peacekeeping. *The Diplomat*, 17 April, 2018. <https://thediplomat.com/2018/04/china-takes-the-lead-in-un-peacekeeping/> (e.t. 16.07.2018)
- Shambaugh, D. (2016). *Çin Küreselleşme Yolunda* (Çev. Latif Boyacı). İstanbul: Yarın Yayınları.
- Shinn, D. H. (2006). China and the Conflict in Darfur. *Brown Journal of Affairs*, 16(1), 85–100.
- SIPRI (2019). TIV of arms exports to Sudan, 2010–2018. [http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export\\_values.php](http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php), (e.t. 09.11.2019).

- Stähle, S. (2008). China's shifting attitude towards united nations peacekeeping operations. *China Quarterly*, 195, 631–655.
- Strauss, J. C., & Saavedra, M. (2009). Introduction: China, Africa and internationalization. *The China Quarterly*, 199, 551–562.
- Süoer, G. (2010). Dış politikada süreklilik-değişim çekişmesi. *Uluslararası Hukuk ve Politika*, 6(23), 73–98.
- Taylor, I. (1998). China's foreign policy towards Africa in the 1990s. *The Journal of Modern African Studies*, 36(3), 443–460.
- Tull, D. M. (2006). China's engagement in Africa: scope, significance and consequences. *Journal of Modern African Studies*, 44(3), 459–479.
- Tüter, M. (2018). *Çin gücü, statükoya karşı yeni güç arayışları*. İstanbul: Kopernik Yayınevi
- Zhao, S. (2014). A neo-colonialist predator or development partner? China's engagement and rebalance in Africa. *Journal of Contemporary China*, 23(90), 1033–1052.
- UNPKO. (2017). <https://peacekeeping.un.org/en>, (e.t.15.11.2017).
- UNPKO. (2008). United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines. Capstone Doctrine. [https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone\\_eng.pdf](https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/peacekeeping/en/capstone_eng.pdf) (e.t. 21.02.2019).
- Üngör, Ç. (2009). Çin ve üçüncü dünya. *İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 41, 27–38.
- Vasquez, P. I., (2019). China's oil and gas footprint in Latin America and Africa. *International Development Policy*. <https://journals.openedition.org/poldev/3174>, (e.t. 09.11.2019).
- Wang, F. L., & Elliot, E. A. (2014). China in Africa: presence, perceptions and prospects. *Journal of Contemporary China*, 23(90), 1012–1032.
- WB (World Bank). (2017). Wits, Sub-Saharan Africa Trade Summary 2015 Data, <http://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/SSF/Year/LTST/Summary>, (e.t. 06.09.2017).
- WB (World Bank). (2017). World Development Indicators 2017.
- WTO (World Trade Organization) (2016). World Trade Statistical Review. [https://www.wto.org/english/res\\_e/statistics/wts2016\\_e/wts2016\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statistics/wts2016_e/wts2016_e.pdf), (e.t. 06.09.2017).
- China-Africa Economic and Trade Cooperation (2013). [http://english.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/08/23/content\\_281474982986536.htm](http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986536.htm), (e.t.07.09.2017).
- Zurcher, C. (2019). 30 Years of Chinese Peacekeeping. *Centre for International Policy Studies (CIPS)*, University of Ottawa, <https://www.cips-cepi.ca/wp-content/uploads/2019/01/30YearsofChinesePeacekeeping-FINAL-Jan23-1.pdf>, (e.t. 11.11.2019).

## Sualtında İcra Edilen Sismik Araştırmalardan Kaynaklanan Kirlilik ve Uluslararası Hukuk

### Marine Pollution from Underwater Seismic Surveys and International Law

Gökhan Güneysu<sup>1</sup> 

#### Öz

İnsanoğlu denizleri sessiz ortamlar olarak algılayagelmıştır. Hâlbuki sualtında sesli ve canlı bir ortam mevcuttur. Bu zenginliği bozan ve rahatsız edecek seviyede gürültü yaratan bir takım çalışmalar sürdürülmektedir. Bunların en önemlilerinden biri de sismik araştırmalardır. Yenilenen teknoloji ile sismik araştırmalarda hava tabancaları kullanılmaya başlanmıştır. Böylelikle her 10 saniyede denize yüksek ses dalgaları yayılabilmekte ve bu dalgalar uzak mesafelere ulaşmaktadır. Uluslararası Hukuk'ta önemli konu başlıklarından biri deniz alanlarının sınırlandırılması meselesidir. Bu meselede verilmiş mahkeme ve tahkim kararları vardır. Oluşmakta olan bu içtihadta sismik araştırmalar izin verilen, sorumluluk doğurmayacak faaliyetler olarak görülmektedirler. Bu yaklaşıma göre sismik araştırmalar, sondaj gibi faaliyetlerden farklı olarak sınırlandırılacak deniz çevresine kalıcı zarar vermemektedir. Bu çalışmanın konusu bu algının bilimsel verilerle olan uyumsuzluğuna işaret etmektir. Sonrasında, gürültünün bir kirlenme çeşidi olduğunun tespiti ve gürültüye karşı oluşturulan hukuki yapı incelenecektir. Bu incelemede odak olarak Uluslararası Hukuk seçilmiştir. Burada ikili bir ayrıma gidilerek öncelikle Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku ve Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmeleri gibi evrensel uygulama bulması gereken hukuki metinler ele alınacaktır. Bunlar, daha sonra kabul edilen bölgesel uluslararası hukuk metinleri için çerçeve görevini üstlenmektedir. Çalışma kapsamına ulusal mevzuat dâhil edilmemiştir. Çalışma, sonuç bölümünde gürültü kirliliğini azaltmaya dönük tabkiki tavsiyelere yer verecektir. Bunlara uyulması, deniz sınırlandırılması uyumsuzluklarının tarafı devletlerin eylemlerinin meşruiyeti açısından önemlidir.

#### Anahtar Kelimeler

Uluslararası Hukuk, Uluslararası Deniz Hukuku, Deniz Kirlenmesi, Sualtı Gürültü Kirliliği, Birleşmiş Milletler Deniz Sözleşmesi, Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, ASCOBANS, ACCOBAMS

#### Abstract

Oceans are perceived by humans to be silent, as publicly reiterated by the esteemed Jacques Cousteau. However, this cannot be farther from the truth since ambient noise in an underwater environment is a relatively high one, even if humans fail to hear it. The part of anthropogenic noise in this has been increasing steadily for at least a century and newly developed technologies contribute to this noise immensely. One of these new technologies is the air gun - used in seismic surveys since the 1960's. These guns are used to gather information by emitting sound waves at short intervals of every ten seconds. Seismic surveys have been deemed to be harmless activities by the international courts and arbitration tribunals in their judgments and awards, especially in regards to disputes of maritime delimitation. In cases where states parties to such a dispute refrain from drilling activities, among others, which may potentially jeopardize the marine environment permanently, and execute seismic surveys solely, they will not be held internationally responsible for the activities of the latter kind. However, recent studies have indisputably proven that this is a misrepresentation of the environmental effects of the seismic surveys. This paper aims to throw light upon the real nature of these surveys with a view to establishing whether these activities are transgressions of international law. This is to be endeavored within the purview of two different sources of international law - global rules and regional legal rules. It is the understanding of the author that the international conventions with a global relevance form the framework for the regional and domestic rules, the latter of which is not included in this paper. This inquiry, in its conclusion, tries to come up with suggestions of

**1 Sorumlu Yazar:** Gökhan Güneysu (Doç. Dr.), Anadolu Üniversitesi, Hukuk Fakültesi, Kamu Hukuku Bölümü, Milletlerarası Hukuk Anabilim Dalı, Eskişehir, Türkiye. E-posta: [ggneysu@anadolu.edu.tr](mailto:ggneysu@anadolu.edu.tr) ORCID: 0000-0002-1754-953X

**Atf:** Güneysu, G. (2020). Sualtında icra edilen sismik araştırmalardan kaynaklanan kirlilik ve uluslararası hukuk. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 33–50. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0076>

a practical nature to mitigate underwater noise pollution. The implementation of these measures is significant for those states parties to actual maritime delimitation disputes, since they will augment the legitimacy of the activities carried out by them.

**Keywords**

International Law, International Law of the Sea, Marine Pollution, Underwater Noise Pollution, United Nations Convention on the Law of the Sea, Convention on Biological Diversity, ASCOBANS, ACCOBAMS

***Extended Summary***

Oceans were never as silent as Jacques Cousteau claimed in his book. As a matter of fact, ambient ocean noise is as high as 100 (dB), which is seeing an alarming increase due to the anthropogenic sources of underwater noise. Among these anthropogenic noises, those created by seismic surveys occupy a prominent place. In seismic surveys, air guns are employed. These enable surveyors to send sound waves in extremely high values in very short intervals of 10 seconds. It is well reported now that the introduction of such high-volume sound waves into the marine environment causes (usually fatal) injuries and various behavioral disturbances on marine mammals and other marine organisms, while they are not perceivable by the human ear. Disturbances, for example cause mammals and fish to miss mating dates as well as places and indirectly cause a significant decrease in catch rates, since these living organisms adopt a series of behaviors of escape-first mentality changing the way they normally would behave and move. Since sound travels 4 times faster underwater, the adverse impacts of seismic surveys are very difficult to geographically contain, thus transboundary harms to marine environment are very likely to occur.

There is a relatively wide jurisprudence on maritime delimitation disputes. International Law pertaining to these disputes has been interpreted in such a manner by the competent international courts and arbitration tribunals that seismic surveys are usually presented as just too harmless to cause the international legal responsibility of the states concerned. According to this reasoning, permanent damage to the natural resources available in the maritime area to be delimited, as the law so requires, should be avoided. In this jurisprudence, seismic surveys are referred to as utterly legitimate courses of action on behalf of the states parties to the dispute. However, seismic surveys are far from being harm-free in terms of damage inflicted upon the marine environment. Moreover, these surveys may, and in all likelihood will, cause violations of international rules and regulations, which can eventually end up being valid grounds for the international responsibility of the states involved.

International Law offers many legal texts with global or regional effects. It is one of the main aims of this paper to briefly analyze these conventions and agreements. Those with a global legal reach such as the United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS) and the Convention on Biological Diversity (CBD) happen to provide a solid legal framework, building up globally applicable legal obligations to protect and to preserve marine environments, whereas regional agreements like ASCOBANS and ACCOBAMS tend to come up with more concrete measures, though not always included in the letter of the relevant body of international law, to reach this common objective. The most important contribution of these regional conventions is the fact that they are keenly observed by the States Parties to them, which enjoy geographical proximity and a similar level of dedication to the idea of environmental protection. The regulations of UNCLOS

and CBD concerning the protection of marine environment are arguably to be accepted as customary international law, which expands the remit of the mentioned conventions.

Underwater noise is acoustic energy released onto marine environment. This characteristic allows one to place this nauseating occurrence into the category of pollution as described by the 1<sup>st</sup> Article of the UNCLOS. Therefore, the general obligations foreseen by the same Convention are to be applied in a noise-related setting. In order to observe this and other legal obligations, states should be keen on the idea of employing mitigating measures such as marine mammal observers, soft starts, exclusion zones and the sharing of scientific information as to the negative impacts of seismic activities. It is of vital importance that in all of the seismic-survey-related processes precautionary principles should advise the actors, with a view to preserving and protecting the marine environment and its biological diversity. Only in this fashion, the two distinct objectives of sustainable exploitation of natural resources and of concomitant protection of marine environment may be realized.

## Sualtında İcra Edilen Sismik Araştırmalardan Kaynaklanan Kirlilik ve Uluslararası Hukuk

Okyanus uzmanı Jacques Cousteau yazmış olduğu bir kitaba “Sessiz Dünya” başlığını uygun görmüştür (Yiallourides, 2018, s. 147). Hâlbuki okyanuslar ve denizler hiç de sessiz değiller (Scott, 2004, s. 287). Sessiz olarak zannetmemizin nedeni, bizim doğal olarak bu sesleri duyamamamız ve deniz ortamında hayatta kalabilmek için aletler kullandığımızdan ses duyma kabiliyetimizin buna bağlı olarak daha da azalmasıdır (Ioannides, 2019). Hâlbuki denizler; rüzgâr, dalga gibi fiziksel; balina, balık gibi biyolojik kaynakların yarattığı ses ve gürültü ile doludur (Erbe, 2013, s. 12; Scott, 2004, s. 288). Son yüzyılda, bu doğal olarak mevcut bulunan sese olan insani katkının hızlı bir şekilde arttığı tespit edilmiştir (Erbe, 2013; Giannoumis, 2017, s. 1). Bu insan kaynaklı (*anthropogenic*) gürültünün önemli bir kaynağı, seyrüsefer halinde bulunan ve insan veya mal taşınmasında kullanılan gemilerdir. Bir başka önemli gürültü kaynağı ise “geniş taban-altı yapıların haritalandırılması ve hidrokarbon taşıyan oluşumların tespiti” amacıyla kullanılan sismik araştırmalardır (Yiallourides, 2018, s. 145). Bu araştırmaların denizde yaşayan canlılar üzerinde herhangi bir etkisi olmadığı uzunca bir süre kabul edilmişse de 1971 yılında bu konu hakkında ilk bilimsel araştırma gerçekleştirilmiştir (Gillespie, 2011, s. 8; Scott, 2004, s. 290; Yiallourides, 2018, s. 147). Bu tarihten sonra gerçekleştirilen bilimsel faaliyetler, bu yüksek gürültüye neden olan sismik araştırmaların deniz memelileri ve balıklar üzerindeki zararlarını tespit edebilmiştir (Erbe, 2013).

### Gürültü ve Denizde Kirlilik Kavramı

Birleşmiş Milletler Deniz Hukuk Sözleşmesi’nin 1. maddesinde bulunan geniş kirlilik tanımına göre (U.N.T.S., 1994, s. 397 vd ; Kaya, 2013, s. 250):

“Deniz çevresinin kirlenmesinden; canlı kaynaklara ve deniz yaşamına zarar verme, insan sağlığı için tehlike oluşturma, balıkçılık ve denizlerin diğer yasal amaçlarla kullanımı da dâhil olmak üzere, denizcilik faaliyetlerini engelleme, deniz suyunun niteliğini değiştirme ve güzellikleri bozma gibi zararlı etkileri olan veya olabilecek maddelerin veya enerjinin, insan tarafından doğrudan doğruya veya dolaylı olarak, haliçler de dâhil olmak üzere, deniz çevresine dâhil edilmesi anlaşılmaktadır”.

Bu sözleşme, deniz kirliliğini tanıma kavuşturan ilk metin değildir (Abdullayev, 2005, 28). Birleşmiş Milletler Deniz Kirliliğinin Bilimsel Yönlerini Araştırma Grubu, çok daha önceleri tehlike oluşturan veya deniz faaliyetlerini engelleyen, deniz suyunun niteliğini bozan veya denize ait güzelliklerin bozulmasına neden olan madde veya enerjinin insan eliyle deniz çevresine dâhil edilmesi olarak tanımlamıştır (Abdullayev, 2005). Bu tanım takip eden yıllarda çok sayıda Uluslararası Hukuk metninde aynen benimsenmiştir (Abdullayev, 2005).

Bu tanımlamalar sayesinde iki önemli hususun kirlenme konusunda belirleyici olduğu ortaya çıkmaktadır. Kirlenme her şeyden önce bir insan faaliyetinin ürünü olmalıdır ve söz konusu insan faaliyetleri deniz çevresinde istenilmeyen bazı sonuçları yaratmalıdır (Tüttüncü, 2001, 5).

Görüldüğü üzere, burada kirlilik sadece madde yoluyla oluşan kirlilik olarak kabul edilmemiştir. İlaveten, ilgili hükümde sayılan kötü etkileri yaratan veya bu etkileri

yaratma potansiyeli olan enerjinin okyanuslara ve denizlere salınması da kirlilik olarak nitelendirilmiştir. Hiç şüphe yok ki bu madde kapsamına gürültü de dâhil edilmelidir (Hickman, 2015, s. 11). Ses dalgaları, tuzlu su ortamında havada olduğuna göre çok daha büyük bir hızla ilerlemektedir. Havada saniyede 350 metre ilerleyebilen ses dalgaları, değişen şartlara da bağlı olarak, su altında saniyede 1600 metre maksimum hız ile gidebilmektedir (Gillespie, 2011, s. 6). Aynı şekilde, havada çabuk etkisi kaybolan bu dalgalar, sualtı ortamında daha uzak mesafelere ulaşabilmektedir (Gillespie, 2011, s. 6).

Fiziksel anlamda ses ve gürültü arasında bir ayırım yapılamamaktadır. İki de aynı olup, ses dalgaları şeklinde yayılır. Ses dalgası akustik enerjinin akışı, yani enerjinin uzaydaki bir yerden başka bir yere taşınmasıdır (Scott, 2004, s. 293). Ancak ses ile çoğunlukla dinlemesi güzel veya hoş bir anlam birleştirilir. Gürültü ise rahatsız edici-kötü bir anlama sahiptir. İnsan kaynaklı gürültünün bir kısmı, yapılan eylemin doğası gereği ortaya çıkarken bazıları ise kasıtlıdır; kasten çıkarılan bu ses dalgaları ile belli bir sonuca ulaşmak istenmektedir. Örnek vermek gerekirse, bilimsel araştırmalar ile ilgili olarak yahut haberleşme amacıyla insanların denizaltı ortamına kasten ses dalgaları göndermeleri mümkündür. Hidrokarbon kaynakların aranması, bulunması, bunların yer tespitinin sağlanması gibi işlemler için sismik araştırmalar büyük önemi haiz hale gelmiştir. Daha önceleri, sondaj yapılmadan söz konusu bölgede bir zengin hidrokarbon kaynağının olup olmadığı tam olarak bilinemezken; 1920’ler sonrası sismik araştırma tekniklerinin kullanılması, henüz sondaj yapılmadan başarı ihtimali yükseltilmiştir. Böylelikle maliyetler kısılmış, kârlılık oranları sektörel olarak artmıştır. Bu gelişmelerin ışığında, sismik araştırmalar doğal zenginliklerin aranması ve çıkartılması gibi uzun, masraflı, meşakkatli bir sürecin en önemli parçası haline gelmiştir (Gillespie, 2011, s. 23; Yiallourides, 2018, s. 145). Teknolojik ilerlemeler sayesinde, sismik araştırmaların eskiye oranla çok daha geniş alanlarda icra edilmesi söz konusu olmuştur. Artık, yılın daha uzun bir diliminde, daha derin sularda ve toprak altında araştırma sonuçları ulaşılır hale gelmiştir (Nowacek ve ark., 2015).

Yapılan ilk sismik araştırmalarda patlayıcı mühimmat kullanılmıştır. Bu ise çevreye doğrudan zarar veren, çok sayıda balık kaybına neden olan ve ayrıca işletme masraflarını da arttıran bir metottur (Yiallourides, 2018, s. 145). Patlayıcı materyal kullanımı 1960’lı yıllar ile sona ermiş ve bu tarihten itibaren hava tabancaları (*air gun*) teknolojisi daha fazla kullanılmaya başlanmıştır. Öyle ki 1985 yılına geldiğinde, yapılan sismik araştırmaların %97’sinde hava tabancaları kullanılır hale gelmiştir (Yiallourides, 2018, s. 145).

Hava tabancaları, kontrollü olarak ses dalgalarının yaratılması ve çevreye salınmasını sağlayan gereçlerdir. Düzenli aralıklarla, sıkıştırılmış havayı serbest bırakarak sismik sinyaller yaratan bu gereçler sayesinde görüntüleme faaliyeti icra edilmektedir (Gillespie, 2011; Hickman, 2015, s. 4). Basınçlı havanın sualtı ortamına bırakılmasında sonra harekete geçen ses dalgalarının başka satıh ve objelere nüfuz etmesi veya çarpması sonucu yaratılan dönüt de gemilerde kullanılan alıcılar (*audio receivers*) vasıtasıyla toplanarak hedeflenen veriye ulaşmaktadır (Hickman, 2015, s. 4). Bahsedilen düzenli aralıklar 10 saniyeye kadar düşebilmektedir. Demek oluyor ki, hızını almış bir süper tankerin çıkardığı sese eşit miktarda bir patlama sesi bazen günlerce sürebilen çalışmalar sırasında oldukça yüksek bir sıklıkla deniz ortamına salınabilmektedir (Gillespie, 2011, s. 6-7). Esasen sismik hava tabancalarının kullanımında salınan enerjinin aşığı yönlü

olmasına dikkat edilmektir. Buna rağmen, ilave önlemler alınarak etkisinin azaltılmadığı hallerde, ses dalgasının yataş olarak dağılmasına engel olunamamaktadır.

Deniz ve okyanusların, dışarıdan müdahale olmaksızın sahip oldukları normal ses ve gürültü oranının 74 ile 100 desibel (dB) arasında olduğu bilinmektedir (Gillespie, 2011, s. 6). Sismik hava tabancalarının ise 200 ile 250 desibele varabilen gürültüye neden olduğu ifade edilmektedir (Gillespie, 2011, s. 6). Bunun sıradan deniz gürültü seviyesinin çok üstünde olduğu ve deniz sakinleri olan deniz memelileri ve diğere deniz canlılarını rahatsız edeceği aşikârdır. Günümüzde, sismik araştırmalar için kullanılan hava tabancaları sene başına salınan enerji miktarı sıralamasında, nükleer veya diğere patlamalardan sonraki en büyük ikinci gürültü kaynağı haline gelmiş durumdadır (Weilgart, 2013).

### **Deniz Alanlarının Sınırlandırılması ve Sismik Araştırmalar**

Denizler sahildevletleri için büyük önemi haizdir. Belli bir deniz alanının üzerindeki egemenlik yahut o alanda kullanılacak egemen hakların hangi devlete ait olduğunun tespiti, gelecek kuşaklar için de büyük önemi haiz olabilen, ekonomik, siyasi ve hukuki vechesi olan zor bir meseledir. Kazanılması veya kaybedilmesi söz konusu olan hak ve menfaatlerin büyüklüğü, deniz alanları üzerinde hak iddia etme yarışını hızlandırmıştır (Yaycı, 2019). Türkiye Cumhuriyeti'nin de bu stratejik önemi haiz konuda hakları ve menfaatleri mevcuttur. Bu hak ve menfaatlerin siyasi oldu-bittiler ile veya dönemsel hatalar nedeni ile elden kaçırılmaması için bütünleşmiş politikalar belirlenmeli ve koordineli olarak bu adımlar atılmalıdır.

Belli bir deniz alanındaki egemenliğin veya oradaki egemen hakların, herhangi bir şüpheye yer vermeyecek şekilde belli bir devlete ait olduğu durumlarda kural olarak uluslararası hukuk açısından bir uyumsuzluğun oluşması pek olası değildir. Bununla beraber, söz konusu alanda gerçekleştirilen faaliyet sırasında sınır aşan bir kirliliğe neden olunabilir. Sınırlar elbette doğal unsur ve canlılar için geçerli değildir. Eğer belli bir deniz alanında gerçekleştirilen faaliyetler ile gürültü kirliliği sayılabilecek seviyede bir ses dalgalanması yaratılabiliyorsa, bu durumda sınır aşan bir kirlenmenin vuku bulduğundan şüphe etmemek gerekmektedir (Erbe, 2013). Böyle bir durumda bahsedilen çevresel hasarı yaratan tarafın uluslararası sorumluluğu söz konusu olacaktır.

Sınırları aşacak etkileri olan faaliyetlerden devletlerin sorunlu olması Uluslararası Hukuk'ta uzun süredir gözlenen istikrarlı bir uygulamadır. Sınır aşan çevresel zararlar konusuna Trail Smelter Tahkimi'nde yer verilmiştir (Kaczorowska, 2004; McCarthy, 2004, s. 123; RIAA, 2006, s. 1911-1982). Tahkim kararı her şeyden önce çevresel zararların sınır tanımadan zarar verebildiğini vurgulamıştır (McCarthy, 2004, s. 123). Bu nedenle devletler yalnızca neden oldukları çevresel kirlenmelerin tazmini ile yetinmemeli, ayrıca, çevrenin korunması amacıyla önlemler de almalıdırlar (McCarthy, 2004, s. 123). Trail Smelter Kararı, fiili olarak zararın vuku bulması ile "zarar vermeme" ödevinin ihlalinin gerçekleştiğini söylemekle yetinmez. Karar ile ciddi bir çevresel zarar tehdidinin varlığı da "zarar vermeme" yükümlülüğü kapsamında değerlendirilmektedir (Bratspies, 2006, s. 158). Denizlerde görülen gürültü kirliliği de Trail Smelter Tahkimi'ndeki kirlenme gibi, sınırları aşmakta ve uzun mesafeler boyunca zararlı etkilerini hissettirmektedir (McCarthy, 2004, s. 123). Bu nedenle, devletlerin yalnızca tazmin edici veya *ex post facto* bastırıcı önlemler almakla yetinmemesi, önceden tedbirler alma yoluna gitmesi hukuki bir yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır.



Eğer başka bir devlet, tartışmasız bir şekilde bir devletin egemenliği altında bulunan veya bu devletin egemen haklara sahip olduğu bir deniz alanında, tek taraflı olarak sismik araştırmalarda bulunmak isterse, bu durumda da BMDHS'nin 56. ve 77. maddelerinin ihlali gerçekleşecektir (Ioannides, 2019, s. 361). Bu gibi durumlarda faaliyet hakkında tam bir bilgilendirmenin yapılması ve hak sahibi devletten izin istenmesi gerekmektedir.

İki veya daha fazla devletin belli bir deniz alanı üzerinde egemenliklerini veya kendilerine ait bazı egemen hakların mevcudiyetini ileri sürmeleri halinde, bir takım davranış kuralları bu devletler için uygulama bulacaktır. Uygulama ile somut bir içerik kazanmış olan bu kurallar gereği, devletlerin iyi niyetle müzakerede bulunmaları ve sonuca yönelik süreçleri tehlikeye atacak eylemlerden kaçınmaları şarttır. İkinci tür, yani müzakereleri tehlikeye atacağı için kaçınılması gereken eylemler arasında, uyuşmazlığın konusunu oluşturan deniz alanı içerisinde sondaj yapmamak da sayılmaktadır. Buna göre, uluslararası hukuk uygulaması, sondaj yaparak hidrokarbon kaynak aranılmasını, doğal zenginliklere kalıcı zarar vermesinden dolayı, bu kaçınma yükümünün ihlali olarak görmüştür.

Uygulamada iyi niyet ilkesine de uygun olarak devletlerin uyuşmazlık konusu deniz alanlarındaki zenginliklere kalıcı hasar vermesi mümkün olan eylemlerden kaçındıkları görülmektedir. Bu konuda Lübnan ile uyuşmazlık yaşayan İsrail'in tutumu örnek olarak verilmektedir (Ioannides, 2019, s. 351). Belli bazı deniz alanlarında parselasyona giden İsrail, bu alanlarda fiili olarak sondaj faaliyetlerine girişmemiştir (Ioannides, 2019, s. 352). Benzeri bir davranışı, Maine Körfezi bağlamında ABD ile uyuşmazlık yaşayan Kanada'nın sergilediği de bilinmektedir. Uyuşmazlık konusu alanda iktisadi faaliyetleri kısmen veya tamamen durduracak herhangi bir anlaşma imzalamadığı halde Kanada bu alanda sondaj faaliyetlerine girişmemiş ve meselenin daha da vahim bir hal almamasına olumlu katkıda bulunmuştur (Ioannides, 2019, s. 351).

### **Uluslararası Mahkeme ve Tahkim Heyeti Kararlarında Sismik Araştırmalar**

Guyana/Surinam Tahkim Kararı'nda (Güneysu, 2019, s. 139; RIAA, 2007) ifade edildiği üzere, deniz alanlarında kalıcı mahiyette fiziksel değişiklik yaratmayan devlet faaliyetleri Uluslararası Hukuk'un dolaylı olarak dahi yasaklamadığı faaliyetler olarak tanımlanmaktadır. Hakem Heyeti'ne göre bu ayırım zaten kendisinden önceki dava ve uyuşmazlıklarda ortaya çıkmış ve geliştirilmiştir. Uluslararası Adalet Divanı'nın Yunanistan ve Türkiye ile ilgili olan Ege Denizi Kıta Sahaneliği Davası'nda Uluslararası Adalet Divanı, tartışmalı deniz alanı kapsamında yapılabilecek faaliyetleri; etkileri itibariyle geçici faaliyetler ve etkileri itibariyle diğer devletin haklarını geri döndürülemez zarar verecek olan faaliyetler olarak ikiye ayırmıştır.

Uluslararası Adalet Divanı'nın Yunanistan ve Türkiye ile ilgili olan Ege Denizi Kıta Sahaneliği Davası kararında da belirttiği üzere; sismik araştırmalar, doğal zenginliklere kalıcı zarar verilmesinden kaçınma yükümünün uygulama alanı dışında tutulmalıdır. Divan'a göre sismik araştırmalar neticesinde herhangi bir kalıcı ve geri döndürülemez zararın ortaya çıkması beklenmemektedir (Ioannides, 2019, s. 360; Güneysu, 2019, s. 140).

Hamburg Uluslararası Deniz Hukuku Mahkemesi de vermiş olduğu Gana – Fildişi Sahilleri kararında bu konuya eğilmiştir. Kararda, iki devletin de sismik faaliyetlerde bulunduğu hatırlatılmıştır (ITLOS, 2017). Olayda taraflar arasında fiili olarak gözetilen bir sınır mevcuttur ve bu hattın diğer yanına hidrokarbon kaynakları aramak için geçmek

isteyen tarafın her durumda diğer uyumsuzluk tarafının iznine başvurduğu ve bu iznin de her zaman verildiği tespit edilmiştir. Taraflardan özellikle Gana bu çizgiye yapılageliş hukuku etkisi tanınması ve bunun neticesinde bu hattın sınırlandırmada önemli bir rol oynamamıştır. Bununla beraber, anlaşılan Gana bu hattın Fildişi Sahilleri'ne ait olmadığını savladığı bölümünde bile bu devletin sismik araştırmalar yapmasına karşı çıkmamıştır. Demek oluyor ki uygulamada da sismik araştırmaların ulusal menfaatlere hanel getirmeyeceği konusunda bir fikir birliği oluşmuş görünmektedir. Bu nedenle bu izinler kolaylıkla diğer tarafa verilmiş olmalıdır. Söz konusu uyumsuzlukta Fildişi Sahilleri Gana'yı yalnızca sismik araştırmalar yapmakla yetinmeyerek kıta sahanlığına zarar veren faaliyetlerde bulunmakla da suçlamıştır. Fildişi Sahilleri aşikâr olarak yalnızca hidrokarbon kaynakları üzerindeki etki kıstasıyla bir faaliyetin zararlı olup olmadığını tespit etmekle yetinmiştir. Hâlbuki sismik araştırmaların olumsuz çevresel etkileri bilinmektedir. 2012 yılında yayımlanan bir rapora göre 55 ayrı deniz türü, sualtında mevcut olan gürültü kirliliğinden olumsuz bir şekilde etkilenmektedir (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 2). Deniz memelilerinin hava tabancaları tarafından yaratılan yoğun, geniş dalga titreşimlerden olumsuz bir şekilde etkilendikleri tespit edilmiştir (Weilgart, 2013). Bu olumsuz etki sonucunda deniz memelilerinde geçici veya kalıcı duyma kaybı (TTS veya PTS), stresten kaynaklanan fizyolojik değişiklikler gözlenmiştir (Weilgart, 2013). Sismik araştırmaların başladığı andan sona erdiği ana kadar, gözlenen bir çatal-kuyruk balina grubunun 250 erkek üyesi şarkı söylememiştir. Araştırmaların sona ermesini takip eden bir-iki saat gibi kısa bir zaman dilimi içinde bu erkek balina grubunun eski seslerine döndükleri tespit edilmiştir (Weilgart, 2013). Aynı şekilde, çatal-kuyruk balinaların sismik araştırma yapılan bölgeleri hızlıca terk ettikleri de gözlenmiştir. Özellikle çiftleşme veya göç gibi kritik bir sürecin içinde bulunduğu anda bu tip yer değiştirmeler olumsuz sonuçlar yaratmaktadır.

Sismik araştırmalardan özellikle gaz keseli balıkların zarar gördüğü ifade edilmektedir (Yiallourides, 2018, s. 149). Maruz kalınan yüksek ses dalgası ile gaz keseleri kontrol altına alınamayan şekilde balığın bünyesinde şişmekte ve sonrasında da keselerde yırtılmalar oluşabilmektedir. Bu ise söz konusu balık türleri için ölümcül olabilmektedir (Yiallourides, 2018, s. 149). Genel olarak balıklardaki stres hormonunun arttığı gözlemlenmiştir. Sismik araştırmaların yakınında bulunan balıklarda da aynı şekilde ölüm veya yaralanma vakaları çok yüksek oranda görülmüştür (Weilgart, 2013). 500 metre ile birkaç kilometre arası bir mesafeden hava tabancasının yarattığı şok dalgalarına maruz kalan balıklarda görüldüğü raporlanan bu yüksek seviyedeki zararın 58 günlük gözlem sonucunda hala tam olarak giderilemediği tespit edilmiştir (Weilgart, 2013).

Yaralanma ve ölümlerin yanı sıra, sismik faaliyetler neticesinde balık ve deniz memelilerinin davranışlarında bazı bozukluklar tespit edilmiştir. Bunların kısa dönemli sonuçları hiç şüphesiz vardır. Bununla beraber özellikle çiftleşme veya yumurtlama dönem ve alanlarında bu davranış bozukluklarına neden olunması halinde, uzun vadede, söz konusu türde sayısal anlamda ciddi azalmalara neden olunması söz konusudur. Deniz canlılarında gözlemlenen davranış bozukluklarının ilaveten balıkçılık faaliyetlerindeki başarı oranını düşürme riskinden de bahsedilmektedir (Yiallourides, 2018, s. 150). Sismik araştırma faaliyetlerinde görülen büyük artış ile çevresel zararların araştırılması daha da büyük önemi haiz bir hale gelmiştir. Meksika Körfezi gibi petrol arama ve çıkarma

faaliyetlerinin çok yoğun bir şekilde devam ettiği alanlarda yılda 900 civarı sismik araştırma icra edilmektedir (Gillespie, 2011). Bu gibi yoğun faaliyet kaydedilen yerlerde çevresel etki değerlendirmesinin büyük bir dikkatle yapılması şarttır.

Tüm bu bilimsel verilerin ışığında hukuki akıl yürütmelerde bulunulurken sismik araştırmaların otomatik olarak masum teknikler olarak tanımlanması doğru görünmemektedir. Bunun tam tersi bir kabullenimin uluslararası mahkemeler ve tahkim heyetleri tarafından benimsenmiş olması, sismik araştırmaların çevresel zararları hakkında daha fazla bilimsel çalışmanın yapılmasını, bu süreçler sonunda ortaya çıkan bulguların kamuoyu ile daha başarılı bir şekilde paylaşılmasını zaruri kılmaktadır. Elbette burada uluslararası problem-çözme pratiklerinin önceliğinin de belirleyici bir rol oynadığını hatırlatmak gerekir. Genelde deniz alanlarına hâkimiyet, özelde de uyuşmazlık konusu olan deniz alanlarının egemen devletler arasında sınırlandırılarak paylaşılması meselesi, politik ve ekonomik bir mesele olarak algılanmaktadır. Elbette, bu uyuşmazlıkların ekonomik ve dolayısıyla politik yanları vardır. Ancak çevresel faktörlerin, özellikle de uluslararası hukuki içtihat ve uygulamada geniş bir şekilde tanımlanmış “deniz çevresi”nin olumsuz etkilere karşı korunmasının da belirleyici faktörlerden sayılarak uyuşmazlık çözümü sürecine etki etmesi önemli bir kazanım olacaktır.

## Sualtı Gürültüsüne Karşı Uluslararası Hukuk Düzenlemeleri

### Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi (BMDHS)

Yapılageliş hukukunda mevcut bulunan deniz çevresinin korunması yükümlülüğünün kodifiye edilmiş hali Birleşmiş Milletler Deniz Hukuku Sözleşmesi’nde bulunmaktadır (Scott, 2004, s. 292). Özellikle de Sözleşme’nin XII. Bölümü bu konuya özgülenmiştir. Sözleşme’nin 194. maddesi taraflara, kaynağı ne olursa olsun, deniz çevresinde oluşacak her türlü kirlenmeyi önleme, azaltma ve kontrol altına alma yükümlülüğü getirmiştir (Scott, 2004, s. 293). Sözleşme’nin 211. maddesi de gemi kaynaklı deniz kirlenmesi konusunu düzenlemektedir. Bu maddede de kirlilik (*pollution*) kelimesi geçmektedir. Gürültü de kirlenmenin iki türünden biri olan enerji salınımı arasında sayılacağından, Sözleşme’nin 1. maddesi marifetiyle gemi kaynaklı gürültü kirliliği de söz konusu hüküm ile yasak kapsamına alınmış durumdadır. Sözleşme doğası gereği bölgesel bir anlaşma olmayıp küresel bir hukuki metin haline gelmiştir. Ayrıca kendisi yeni kurallar içerdiği gibi, kendisinden önce oluşmuş olan yapılageliş hukukunda mevcut ilke ve kuralları da kodifiye hale getirmiştir. Deniz çevresinin ve denizlerdeki biyolojik çeşitliliğin korunması ve muhafazası (*protection and preservation*) Sözleşme’nin ana önceliklerinden birisi olarak ortaya çıkmıştır (Scott, 2004, s. 293). Şu da var ki Sözleşme bu konuda çoğu zaman bir çerçeve hüküm olarak fonksiyon sahibi olacaktır. Bununla kast edilen, Sözleşme’nin genellikle bir takım genel kurallar ve yükümlülükler tayin etmesi ve bununla yetinmesidir. Sözleşme’nin bahsettiğimiz 211. maddesi bu konuda iyi bir örnektir. Madde, gemi kaynaklı kirlenme hakkında ayrıntılı standartlar getirmiş değildir (Scott, 2004, s. 295). Uygulama için çerçeve çizen, yol gösteren ve genel olarak normatif amacı (gemi kaynaklı kirlenmenin önlenmesi, kontrol edilmesi ve azaltılması) ortaya koyan bu tip kurallar, uygulama için somut bir takım ulusal, bölgesel veya evrensel standartlara ihtiyaç duyar (Scott, 2004, s. 295). Bu çerçeveye uygun olarak taraf devletlerin ulusal veya bölgesel hukuk kuralları ile bu görevlerini yerine getirmeleri mümkündür. Böylelikle daha somut

ve detaylı kurallaşmaların yolu açılacak ve uygulamacılar için daha pratik bir hukuki yükümlülükler bütünü ortaya çıkacaktır.

Yapılacak her türlü faaliyette Sözleşme tarafında işaret edilen husus ve konulara uyarlık gösterilmesi, taraf devletler için hukuki bir yükümlülük olarak kabul edilmelidir. Taraf devletler yalnızca sondaj çalışmalarında değil, sismik araştırmalarda da çevresel unsurlara özellikle de deniz canlılarına zarar vermekten kaçınılmalıdır. Türkiye gibi Sözleşme'ye taraf olmayan devletler de bu konuda faaliyetlerine devam ederken meseleyi bir yapılageliş hukuku meselesi olarak görmeli ve bu sebeple de deniz çevresine zarar verecek mahiyetteki sismik araştırmalardan kaçınılmalıdır. Burada esas olarak sismik araştırmalar değil, bunların zarar verici artçı etkileri yasak kapsamında değerlendirilmeli ve çevresel zararı azaltan, dolayısıyla bu faaliyetleri hukuka uygun hale getiren adımlar dikkatle atılmalıdır.

### **Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi**

Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi, çok taraflı bir uluslararası hukuk metnidir. 1. maddesi ile biyolojik çeşitliliğin korunması, bu çeşitliliğin kullanımının sürdürülebilir kılınması gibi amaçlar tespit edilmiştir. Sözleşme'nin 2. maddesi ise biyolojik çeşitliliği “diğerlerinin yanı sıra kara, deniz ve diğer su ekosistemleri ile bu ekosistemlerin bir parçası olduğu ekolojik kompleksler de dahil olmak üzere tüm kaynaklardan canlı organizmalar arasındaki farklılaşma” olarak tanımlamakta; “türlerin kendi içindeki ve türler arasındaki çeşitlilik ve ekosistem çeşitliliği de buna” dahil edilmektedir. 1992 yılında Rio Zirvesi'nde imzalanan Sözleşme 1993 yılında yürürlüğe girmiştir (Hickman, 2015, s. 9). Çakmak'ın da (2008, s. 135) hatırlattığı üzere “Biyolojik çeşitlilik, bir yerdeki tür çeşitliliğini, genetik çeşitliliği ve doğal alanların çeşitliliğini ifade eder”.

Bu düzenlemeler ışığında; deniz canlılarının da kendi içindeki veya türleri arasındaki biyolojik çeşitliliğin korunması amacıyla, kullanımının sürdürülebilir kılınması da hukuki bir zorunluluktur. Sözleşme'ye Taraf Devletler Konferansı'nın 2014 yılında gerçekleştirdikleri Konferans kapsamında insan kaynaklı sualtı gürültü kirliliğinin deniz ve kıyı biyolojik çeşitliliği üzerindeki etkisine ilişkin bir karar alınmıştır (Hickman, 2015, s. 10). Kararda, insan kaynaklı gürültünün sualtına olan etkisinin son yüzyılda dikkat çekici bir şekilde artış gösterdiği ve çeşitlendiğine işaret edilen daha eski tarihli bir UNEP raporuna dayanılmıştır (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 2). Karar ile taraf devletler, insan kaynaklı gürültünün deniz ve kıyıların biyolojik çeşitliliği üzerinde sahip olacağı potansiyel kötü etkilerini engelleyecek, minimize edecek veya azaltacak önlemler almaya davet edilmişlerdir (Hickman, 2015, s. 10; UNEP/CBD/COP, 2012, s. 1). 2016 senesinde gerçekleştirilen Sözleşme'ye Taraf Devletler Konferansı Kararı'nda 2014 tarihli Karar hatırlatılmıştır. Bu son Karar'da, ihtiyat ilkesine uygun olarak, ulusal ve uluslararası hukuk kurallarına da uyarlık göstererek insan kaynaklı gürültü meselesinde işbirliği yoluna gidilmesi gerekliliği vurgulanmıştır. 2016 tarihli Karar'da uygulanan tedbirlere ilişkin tecrübelerin paylaşımı da istenmiştir. Amaç, hiç şüphe yok ki insan kaynaklı gürültünün olumsuz etkilerinin azaltılmasıdır, bu husus da Karar bağlamında tekrar edilmiştir (UNEP/CBD/COP, 2016).

Görüldüğü üzere, insan kaynaklı gürültü kirliliği, evrensel ölçekte hukuki yükümlülükler yaratmış olan Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi'nin uygulama alanına girmektedir. Açıkça,

Sözleşme ile deniz alanlarındaki biyolojik çeşitliliğin korunması öngörülmüştür. Bu çeşitliliğe olumsuz etkileri hakkında farkındalığımızın her geçen gün arttığı gürültünün Sözleşme'ye Taraf Devletler Konferansı gündeminde kendine yer bulması yalnızca konu hakkında Sözleşme'nin uygulama bulması gerekliliği hakkındaki hukuk uygulamasını ispat etmez. Ayrıca, meselenin ciddiyeti ve küresel sonuçlarını da hatırlatmaktadır.

Tüm bu bilgilerin ışığında, deniz çevresinin maddesel ve enerji-temelli kirlenmeye karşı korunması bir küresel boyutta yükümlülük olarak ortaya çıkmaktadır. Ancak somutlaştırılmamış kuralların uygulama bulması için, bu bir anlamda program-hüküm olarak gördüğümüz kuralların etki sağlaması için ulusal mevzuat ve bölgesel sözleşmeler önemli hukuk enstrümanları olarak görülmelidir.

### **Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi (MSFD)**

Avrupa Birliği'nin Deniz Stratejisi Çerçeve Direktifi (MSFD) insan kaynaklı problem yaratan kaynakları (*stressors*) kendisine konu edinmiştir (Erbe, 2013, s. 13). Bu direktif ile deniz zenginliklerinden sürdürülebilir bir şekilde yararlanılması amacıyla, insan faaliyetlerinin ekosisteme zarar vermeyecek şekilde icra edilmesini sağlamak hedeflenmiştir (Erbe, 2013, s. 13). MSFD, üye devletlerden deniz çevresinin etkin bir şekilde korunması için stratejiler geliştirmelerini talep etmektedir. Bu stratejilerin önemli alt-amaçlarından bir tanesi de deniz ortamına verildiği takdirde; deniz biyolojik çeşitliliğine, deniz ekosistemine, insan sağlığına olumsuz etkisi olabilecek enerjilerin ve etkilerinin önlenmesi veya azaltılmasıdır (Hickman, 2015, s. 8). Görüldüğü üzere burada enerji bir kirlilik çeşidi olarak kabul edilmiş; sualtında yaratılan gürültü de bu kirlilik yaratma potansiyelini haiz enerji çeşitleri arasında sayılmıştır. Direktif, hedeflenmesi gereken bir çevresel statü tespit etmiş, bunu da 11 ayrı betimleyici (*descriptor*) ile somut bir içeriğe kavuşturmuştur (Erbe, 2013, s. 13). Bu betimleyicilerden sonuncusu yukarıda bahsettiğimiz ve sualtı gürültüsünü de kapsayan enerjilerin çevreye salınmasına ilişkindir. MSFD'nin amaçlarının gerçekleştirilmesi için üye ülkelerin, ulusal hukuk düzenlerinde, deniz çevresi üzerinde olumsuz etki veya riskler yaratabilecek insan kaynaklı sualtı gürültüsünü yok etme amacına yönelik önlemler alması hukuki bir zorunluluktur (Hickman, 2015, s. 8).

MSFD ile nihai olarak 2020 senesinde “iyi bir çevresel statü”nün yaratılması amaçlanmıştır (Nowacek ve ark., 2015, s. 378). Bununla beraber, 17 Mayıs 2017 tarihli AB Komisyonu Direktifi'nde (2017), üye ülkeler tarafından sunulan raporlar ışığında, bu hedefin işaret edilen zamanda gerçekleştirilebilmesi için acilen daha fazla çaba harcanması gerektiği ifade edilmiştir. MSFD gibi bu son metin de insan kaynaklı seslerin çevreyi kirleten enerjilerden olduğunu tekrarlamıştır.

### **Küçük Deniz Memelilerinin Baltık ve Kuzey Denizlerinde Korunması Anlaşması (ASCOBANS)**

İnsan kaynaklı gürültünün sualtı ortamında artması sonucu ortaya çıkabilecek zararlar da dahil olmak üzere, denizlerdeki çevresel bozulmadan kaygı duyan Kuzey Avrupa Devletleri bir araya gelerek bölgesel mahiyette bir uluslararası sözleşme imzalamışlardır. Bölgedeki deniz memelileri çoğu zaman siyasal sınırlar arasında göç ettikleri için sadece ulusal düzeyde alınacak tedbirlerin çevresel kirlenmenin bu türler üzerindeki kötü etkileri

engellemekte başarısız olacağı bilinç bu anlaşmanın temelidir. Bu bölgesel ve bütünleşik çözüm bilinciyle hazırlanan Küçük Deniz Memelilerinin Baltık ve Kuzey Denizlerinde Korunması Anlaşması (ASCOBANS) 1994 yılında yürürlüğe girmiştir (Hickman, 2015, s. 12; McCarthy, 2004, s. 157, 158). Anlaşmanın hazırlanmasının altında yatan en temel saik; Kuzey Denizi ve çevresinin, ileri derecede sanayileşme sonucu ciddi çevresel riskler ile yüz yüze kalmış olmasının deniz memelileri üzerinde yaratabileceği olumsuz sonuçların, uluslararası işbirliği ile engellenmesi veya giderilmesidir (McCarthy, 2004, s. 157). ASCOBANS taraflarına özel olarak sualtı gürültü kirliliği ile mücadele etme yükümlülüğü öngören az sayıdaki uluslararası hukuk metinlerinden biridir (Erbe, 2013, s. 14; McCarthy, 2004, s. 158). 2000 yılında ASCOBANS çerçevesinde hazırlanan bir rapor ile denizlerde gürültü kirliliğinin neden olduğu zararlar hakkında bilimsel bilgi eksikliğine vurgu yapılmış; bu nedenle ihtiyat ilkesine uygun hareket edilmesi önerilmiştir (McCarthy, 2004, s. 158).

İhtiyat ilkesi, insan eylemleri üzerinde sınırlayıcı etkisi olan bir Uluslararası Çevre Hukuku ilkesidir. Rio Bildirgesi'nde ifade edildiği üzere, bu ilke bilimsel bilginin yokluğu ve yetersizliği halinde, çevresel zararı önlemeye yönelmiş tedbirlerden vazgeçilmemesini öngörür (Bratspies, 2006, s. 155). Bununla kast edilen şudur: Bir insan faaliyetinin ne gibi çevresel zararlara neden olacağı kesin olarak bilinmiyor ise de ihtiyatı elden bırakmamak zorunludur ve çevre-dostu önlemler yine de alınmalıdır. Kesin olarak zararlılığı bilinen faaliyetler değil, ilaveten bu konuda belli bazı tahminlerin ancak sunulabildiği faaliyetler için de gereken önlemler azami şekilde alınmalı ve uygulanmalıdır. Bugün için bu ilkenin yapılageliş hukuku haline geldiği iddia edilmektedir (Bratspies, 2006, s. 156). Verilen bazı mahkeme kararlarında da bu ilkeye uygun tedbirler alınmasına mahkemelerce hükmedilmiştir. Örnek vermek gerekirse, Southern Bluefin Tuna kararında Uluslararası Deniz Hukuku Mahkemesi, “taraflarca sunulan bilimsel delilleri mutlak kesinlikle değerlendirememiş olsa da tarafların haklarını korumak ve güney mavi yüzgeçli tuna balığı stoklarının daha fazla azalmasını engellemek amacıyla, tedbirlerin alınması gerekliliğini” tespit etmiştir (ITLOS, 1999, para. 80; Yiallourides, 2018, s. 154).

2009 yılındaki bir başka ASCOBANS raporu ile sismik araştırmalar hakkında bir takım tedbirlerin alınmasının gerekliliğine işaret edilmiştir. Buna göre; bu araştırmalar deniz memelilerinin olmadığı bilinen alanlarda icra edilmelidir. Bu amaçla deniz memelilerinin yakından takip edilmesi ve özellikle de bunların sismik araştırmaların yakınında icra edilmemesi istenmiştir (Erbe, 2013, s. 14). Yine, sismik araştırmalar boyunca ortaya çıkacak gürültünün olabildiğince düşük seviyelerde kalması için çaba sarf edilmesi talep edilmiştir (Erbe, 2013, s. 14).

Ayrıca, 2012'de Bonn'da toplanan 17. İstişare Komitesi Toplantısı'nda sismik araştırmalar ve hava tabancalarının kullanımına ilişkin bir takım önemli tespitlerde bulunulmuştur. Toplantı raporuna göre; gürültünün yanal olarak ilerlemesini kısıtlayacak uygun tedbirler alınarak gereksiz şekilde yüksek frekansların önlenmesinin gerekliliğine işaret edilmiştir. Deniz memelileri gözlemcilerinden yararlanılarak çevresel korumanın artırılması ve araştırmaların olumsuz etkilerinin azaltılması talep edilmiştir. Yüksek enerjili su tabancalarının (*high power air guns*) gece kullanılmasının yasaklanmasının bir gereklilik olduğu ileri sürülmüştür. Aynı şekilde, bu mahiyetteki hava tabancalarının görünürlük seviyesinin düşük olduğu zamanlarda ve kötü hava koşullarında

kullanılmaması hatırlatılmıştır. Böyle zamanlarda, deniz memelilerini gözlemleme çalışmalarının etkisiz kalmasından hareketle bu tedbir gerekli görülmüştür (Final Report of the ASCOBANS, 2012, s. 18). Sismik araştırmalar neticesinde elde edilen bilginin araştırmacılar arasında paylaşılmasının sağlanması da tavsiye edilen uygulamalardandır. Böylelikle tekrarın azaltılması ve giderek önlenmesi hedeflenmektedir. Hiç şüphe yok ki bu da sismik araştırmaların sayısını ve salınan enerjiyi azaltmak amacına yöneliktir (Final Report of the ASCOBANS, 2012, s. 18).

ASCOBANS yalnızca sismik araştırmalardan kaynaklanan sualtı gürültü kirliliğiyle mücadele eden bir anlaşma değildir. Bununla beraber, bu anlaşmanın pozitif hukuka yeni yükümlülükler getirmedeği eleştiri konusu olmuştur (McCarthy, 2004, s. 160). Bu eleştiri, ASCOBANS'ın esas faydasını yalnızca bu anlaşma ile konuya ilişkin araştırmaların koordine edilmesi amacıyla hareket eden bir forum oluşturulmasında görmektedir. Kendisi ile getirilen hukuki yükümlülüklerin azlığına rağmen bu anlaşma konunun aciliyeti hakkında kamusal bir farkındalık yaratma ve diğer uluslararası örgütlerin çalışmalarını teşvik etme konularında önemli katkılar sağlamaktadır (McCarthy, 2004, s. 160). ASCOBANS'ın deniz çevresine katkısını sınırlandıran bir diğer husus da elbette bu anlaşmanın kendisine konu edindiği ve korumayı hedeflediği canlı türünün küçük deniz memelileri olmasıdır (Scott, 2004, s. 317). Ancak ASCOBANS'ın kendine özgü üstün yanları da mevcuttur. Öncelikle bu hukuki metin, benzerlerinden farklı olarak, akustik özellikli rahatsız edici unsurların küçük deniz memelileri üzerindeki olumsuz etkilerinden açıkça bahsetmiştir (Hickman, 2015, s. 13). Ayrıca, anlaşmanın kapsamına bağlı olarak, takip eden yıllarda yapılan çalışmalarda sualtı gürültü kirliliği konusu her zaman önem verilen bir konu olmayı başarmıştır (Scott, 2004, s. 317).

### **Akdeniz, Karadeniz ve Bitişik Atlantik Bölgesindeki Küçük Deniz Memelilerinin Korunması Anlaşması (ACCOBAMS)**

24 Kasım 1996'da imzalanan ve 2001 yılında yürürlüğe giren (Hickman, 2015, s. 11; McCarthy, 2004, s. 161) Akdeniz, Karadeniz ve Bitişik Atlantik Bölgesindeki Küçük Deniz Memelilerinin Korunması Anlaşması (ACCOBAMS) genel olarak araştırma ve gözlemlerde bulunma yükümlülüğü getiren bir hukuk metnidir (Erbe, 2013, s. 14). Bunun yanı sıra anlaşma kapsamında gürültünün azaltılmasına ilişkin bir takım önlemler de mevcuttur (Erbe, 2013, s. 14). Anlaşma'nın II numaralı eki olan Koruma Planı (*Conservation Plan*), anlaşmanın konusunu oluşturan deniz alanında küçük deniz memelilerini olumsuz olarak etkileyecek keşif ve kullanım gibi faaliyetler için çevresel etki değerlendirmesi yapılmasını aramaktadır (Hickman, 2015, s. 11). Bu plan ana anlaşmanın hukuken bir parçasını oluşturmaktadır ve anlaşmaya taraf olan devletler için bağlayıcıdır (Hickman, 2015, s. 12).

Anlaşma esasen insan-küçük deniz memelileri arasındaki etkileşimin değerlendirilmesi ve idare edilmesi, bilgi toplanması ve paylaşılması yükümlülüklerini düzenlemektedir (McCarthy, 2004, s. 161). Yine, acil durum müdahale tedbirlerinin geliştirilmesi ve uygulanması konusunu ele almaktadır (McCarthy, 2004, s. 161). ACCOBAMS, gürültü kirliliğine ilişkin taraf devletler uygulamalarına yol gösterecek kuralları ihtiva etmemektedir (McCarthy, 2004, s. 162). Dolaysız olarak gürültü düzenleme konusu yapılmamışsa da anlaşma kapsamında gerçekleştirilen bilimsel ve diğer faaliyetler dâhilinde gürültü konusu sıklıkla ele alınmıştır. Bu çalışmalar neticesinde bir takım

tedbirlerin alınması öngörülmüştür. Bu tedbirler arasında deniz araçlarının süratlerinin düşürülmesi, gürültü azaltıcı teknolojiden yararlanılması ve deniz memelilerinin çevrede bulunmadığı zamanlarda keşif vb. işlemlerin gerçekleştirilmesi sayılmaktadır (Erbe, 2013, s. 14). ACCOBAMS'ın hukuki olarak konuyu doğrudan düzenleyen hükmü bulunmamaktadır. Bununla beraber, anlaşmanın amacı için olan aşikâr önemi nedeniyle gürültü konusu, anlaşmanın uygulanması sürecinde ön plana çıkmıştır.

### **Sismik Araştırmaların Potansiyel Etkilerinin Azaltılmasına İlişkin Tedbirler**

Sismik araştırmaların olumsuz etkilerinin azaltılmasına yönelik bir takım tedbirlerin, özellikle de ulusal düzlemde, alınması söz konusudur. Bu tedbirler ile deniz canlılarının, faaliyetlerden etkilenmemesinin sağlanması hedeflenmektedir. Genel olarak üç farklı aşamada bu tedbirler uygulama alanı bulabilmektedir. İlk olarak, ses seviyesinin düşükten başlatılarak yükseğe tedrici olarak artırılması (*soft starts*) (Weir ve Dolman, 2007, s. 3) gibi tatbiki önlemler akla gelmektedir. İkinci olarak, deniz canlılarının gözlemlenmesi sonucu, etki alanına giren canlı tespit edilmesi halinde uygulamanın hızla durdurulması, ancak aksi takdirde sismik araştırmalara devam edilmesi gibi gözlem ve tespite dayalı tedbirler söz konusudur (Weir ve Dolman, 2007, s. 3). Son olarak deniz memelilerinin kötü etkilere maruz kalmasını önlemek amacıyla zamansal ve coğrafi olarak yapılacak sismik faaliyetlerinin dikkatle planlanması gelmektedir. Bu son tip önlemlere kısaca zamansal ve coğrafi yasaklamalar veya kısıtlamalar denilmektedir (Weir ve Dolman, 2007, s. 3). Uygulamada geliştirilen bu önlemler tek tek veya aynı anda uygulama bulabilir ((UNEP/ Scientific Synthesis, 2012, s. 59). Bu tedbirler arasında; coğrafi yasaklamalar/sınırlamalar, gürültünün kaynağa azaltılması tedbirleri, tampon bölge uygulaması, deniz memelileri gözlemcileri ve pasif/aktif akustik gözlemlerinde bulunma teknolojilerinden yararlanılması ve yumuşak (ve tedrici olarak artan) gürültü yaratımı somut olarak sayılmaktadır (UNEP/ Scientific Synthesis, 2012, s. 59).

Kural olarak, ulusal düzenleme ve standartların uluslararası hukuk açısından belirleyiciliği olamaz. Bununla beraber bu uygulamaların uluslararası yapılageliş hukuku haline gelmesi söz konusu olabilecektir. Bu açıdan bölgesel ve ulusal uygulamalar önem kazanmaktadır. İlâveten, bu tedbirlerin uluslararası hukuk tarafından belirlenmiş olan “deniz çevresinin korunması” genel amacına hizmet ettiğini ve bu nedenle her birinin uluslararası hukuktan doğan yükümlülüklerin devletler tarafından yerine getirilmesi olarak görülmesi gereklidir. Aynı şekilde, bu konularda fail olan ve özel hukuka tabi şirket vb. aktörler tarafından da bu kuralların takip edilmesinin sağlanması da söz konusu yükümlülüğün muhatabı olan devletlerin sorumluluğundadır.

### **Coğrafi Yasaklamalar/Sınırlandırmalar**

Olumsuz etkilerin azaltılması önlemleri arasında en etkili olanları arasında ilk olarak sayılması gereken, coğrafi olarak belirlenmiş alanlarda sismik faaliyetlerin tamamen yasaklanması yahut sadece belli dönemlerde icra edilmesine izin verilmesidir (UNEP/ Scientific Synthesis, 2012, s. 60). Bu zamansal veya coğrafi yasak veya sınırlandırmalar ulusal uygulamalarda da kendisine yer bulmuştur. Uygulamanın yaygınlaştırılması, daha fazla ülke veya uluslararası örgüt tarafından benimsenmesi önemlidir. Biyolojik çeşitliliğin korunması vb. değerlerin korunabilmesi için bir veya daha fazla tür için



beslenme, büyütme, göç gibi (Erbe, 2013, s. 14) kritik önemi haiz dönemlerin ve coğrafi konumların tespit edilmesi burada ciddi bir ihtiyaç olarak belirmektedir. Bu konularda yapılacak ve sahip olunan bilimsel veriyi zenginleştirecek çalışmaların artırılması ve yaygınlaştırılması neticesinde bu önlemin etkinliği sağlanacaktır (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 60). Bununla beraber, deniz memeli ve canlılarının beslendiği, yeni doğanlarını büyüttüğü, ürettiği veya göç ettiği alanlara dair bilginiz yetersizdir. Bu nedenle, yapılacak çalışmalar öncesi söz konusu alanın biyolojik değerlendirilmesi (*biological evaluation*) önemli bir adım olarak talep edilmelidir (Gillespie, 2011, s. 21). Norveç Devleti'nin uygulaması olan bu önlemin artırılması, yaygınlaştırılması ve desteklenmesi yerinde olacaktır. Aynı şekilde, Avustralya ve Brezilya'nın da bazı deniz memelileri için coğrafi veya zamansal sınırlamalar getirdiği bilinmektedir.

### **Gürültünün Kaynakta Azaltılması**

Sismik araştırmaların bilinen amaçlarını sağlayacak seviyede gürültü yaratılması bu önlemin özünü oluşturmaktadır. Böylelikle “gereksiz” derecede yüksek ve rahatsız edici ses enerjisinin deniz çevresine kontrolsüzce salınmasının önüne geçilmiş olacaktır. Böylece, etkilenmesi muhtemel canlıların, faaliyetin olumsuz etkilerinden belli bir oranda veya tamamen korunması sağlanacaktır. Aynı şekilde, oluşmasına engel olunamamış zararın da ölümcül olmayan ve geçici seviyede bir rahatsızlık yaratması da söz konusu olabilecektir. Her halükarda burada amaçlanan, diğer önlemlerin de eş-zamanlı kullanımı ile birlikte elbette, deniz çevresine hiç zarar verilmemesi yahut ancak kaçınılmaz olan seviyede zarar verilmesidir (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 60).

### **Bölge Uygulaması (Exclusion Zones/ Safety Zones)**

Bu uygulamada, belirlenmiş olan alanın dâhilindeki canlıların gürültünün olumsuz etkilerine maruz kalacağı, dışında kalan canlıların ise etkilenmeyeceği veya çok az bir etkilenme olacağı kabul edilir (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 60). Bu bölgelerin genişlikleri değişkendir. Uygulamada, 500 veya 1000 metrelik yarıçapı olması genelde karşılaşılan tatbiki standartlardandır (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 60). Tehlikeli olduğu belirlenen bölge içine korunması amaçlanan deniz canlılarının girdiğinin tespit edilmesi halinde, faaliyetin durdurulması da dâhil gerçek-zamanlı koruma ve azaltma tedbirleri uygulama alanı bulmaktadır (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 60; Weir ve Dolman, 2007, 6)

### **Deniz Memelileri Gözlemcilerinin İstihdamı ve diğer Gözlem Teknolojileri**

Sismik araştırmaların olumsuz etkilerine maruz kalması söz konusu olan deniz memelilerinin alınan her türlü önlem ile tespiti bu süreçte bir gerekliliktir. Ancak bunun her koşulda sağlanması mümkün olmadığından ve ayrıca araştırmanın başlangıcı sonrası bölgeye canlıların girmesi tehlikesi de her zaman mevcut olduğundan, deniz memelileri gözlemcilerinin istihdamına dikkat edilmelidir. Bu şahısların görevi, faaliyet sahasını görsel olarak gözlemleyerek memeli hareket ve varlıklarını bildirmektir (Erbe, 2013, s. 14). Zamansal olarak gözlemciler görevlerine sismik araştırma faaliyeti öncesi başlarlar ve araştırma faaliyeti boyunca da gözlemlerde bulunmaya devam ederler (Gillespie, 2011, s. 22). Deniz memelileri gözlemcilerinin istihdamı elbette çok olumlu bir adımdır. Ancak belli bazı şartlarda bu önlemin beklenen faydayı sağlaması mümkün değildir. Örnek vermek gerekirse, çeşitli doğal nedenlerle görüş mesafesinin çok azaldığı zamanlarda ve geceleri

bu gözlemcilerinin katkısı azalacaktır (Gillespie, 2011, s. 22). Bu nedenle bu önlemin yanı sıra başka bazı önlemlere de başvurulması tavsiye edilmelidir. Bu konuda pasif akustik gözleme metodu yarar sağlamaktadır. Yine, araştırma faaliyeti sahasının çok geniş olduğu durumlarda gözlemci sayısının alana uygun olacak şekilde artırılması ve bunların başka deniz araçları ile alanı taramalarının sağlanması şarttır. Bu konuda Gillespie'nin (2011, s. 22) Sakhalin Adası civarındaki faaliyetler hakkında paylaştığı bilgiler dikkat çekicidir. Sismik araştırmayı yapan gemide bulunan iki gözlemcinin yanı sıra iki ayrı gemide üçer gözlemci daha faaliyet göstermektedir. Bu gemilerden biri faaliyet sahasının diğer kısmına giderek alanın daha iyi gözlenmesini sağlamaya çalışmaktadır (Gillespie, 2011, s. 22).

### **Ses Seviyesinin Tedricen Arttırılması Uygulamaları**

Bu uygulamalarda, sismik araştırmalar kapsamında ilk olarak düşük seviyede sesin deniz çevresine verilmesi ve sonrasında bu seviyenin giderek arttırılması söz konusudur (Weir ve Dolman, 2007, s. 4). Nihai olarak kullanılması planlanan maksimum ses seviyesine ulaşılır. Bu seviyeye ulaşılmaya kadar belli bir minimum sürenin geçmesi beklenilir. Bu şekilde, deniz canlılarının bölgeden uzaklaşmalarına imkân sağlanması amaçlanmaktadır (UNEP/Scientific Synthesis, 2012, s. 58). Belli bazı uygulamalarda bu geçen sürenin az 20 dakika olmasına dikkat edilmektedir ve ülkeden ülkeye değişmekle beraber bu sürenin 45 dakikaya kadar çıktığı ifade edilmektedir (Weir ve Dolman, 2007, s. 4). Tedrici olarak yayılan sesin arttırılması genellikle gece kullanılan tek önlemdir. Bununla beraber, bu tedbirin genel olarak verimliliği tartışma konusu olagelmıştır (Weir ve Dolman, 2007, s. 8). Özellikle, bu uygulamanın hangi ses seviyesi ile başlaması gerektiği belli değildir. Bu başlangıç seviyesinin tespitinde, deniz canlılarına zarar vermeyecek kadar düşük ve fakat onların korkarak bölgeden kaçmalarına neden olacak kadar da yüksek olan bir enerjinin tespit edilmesi gerekmektedir. Çok düşük bir enerji seviyesi, kaçması amaçlanan canlının dikkatini çekip, onun gürültü kaynağına yaklaşmasına neden olmamalıdır.

### **Sonuç**

Uluslararası hukuk kurallarının belli bir gerçekçilikle hazırlanması, uygulama başarısının artması anlamında büyük önemi haizdir. Devletlerin ekonomik beklentilerle başladıkları sismik araştırmalardan, bunların çevresel zarara neden olmaları nedeniyle vazgeçmelerini beklemek gerçekçi değildir. Bu nedenle, bu araştırmaların sürdürülebilir kullanıma imkân verecek şekilde icra edilmesi hukuki düzenlemelerin hedefi olarak görülmelidir. Deniz çevresine salınan ve kötü etkiler yaratan gürültünün bir kirlilik çeşidi olduğunda herhangi bir şüphe bulunmamaktadır. Bu tip kirlilik yaratan kaynakların başında sismik araştırmalar gelmektedir. Aksine mahkeme ve tahkim kararlarına rağmen, sismik araştırmaların da çevresel faktörlere zarar vermesi söz konusudur. Bu, özellikle deniz memelileri ve balıklar üzerinde hissedilen bir etkidir. Bu nedenle, bu faaliyetlerin bilimsel veya ticari amaçla yürütülmesi esnasında belli bazı tedbirler alınarak icra edilmesi ve alınan bu tedbirlerin de raporlanarak paydaş devletlere sunulması faydalı bir adım olacaktır. Uygulamada esasen faaliyetlerin yasaklanması değil, zararlı etkilerini azaltacak usullerin kullanılması ön plana çıkmaktadır. Böylelikle daha sürdürülebilir bir kullanımın önü açılmış ve eş-zamanlı olarak da çevresel zenginlikler korunmuş olacaktır. Bu süreçte ihtiyat ilkesi dikkatle riayet edilmesi gereken bir ilke olarak karşımıza çıkmaktadır. Somut olarak, güvenli bölgelerin memeliler ve diğer deniz canlıları için yaratılması,

deniz memelileri gözlemcilerinin istihdamı gibi tedbirlerden yararlanılmalıdır.

En önemlisi sismik araştırmaların ve diğer benzeri etkiye sahip faaliyetlerin zararsız olmadığı hakkında farkındalık yaratılması için çaba sarf edilmesidir. Bu farkındalığın her şeyden önce deniz alanlarının sınırlandırılmasına ilişkin karar verecek mahkeme ve tahkim heyetlerinde oluşması gerekmektedir. Ancak bu şekilde, bu heyetlerin deniz alanlarının sınırlandırılması meselesine münhasıran petrol ve doğal gaz gibi maddi kaynaklar tabanlı yaklaşımlarının önüne geçilebilir. Biyolojik çeşitliliğin ve genel olarak deniz çevresinin maddesel ve ses kaynaklı kirlenmeye karşı korunmasının uluslararası hukukun bir emri olduğunun hatırlatılması bu sürecin yalnızca ilk adımını oluşturacaktır.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.

## Kaynakça/References

- Abdullayev, C. (2005). *Uluslararası hukuk açısından gemilerden kaynaklanan petrol kirliliği (yetki-sorumluluk-zararın tazmini)*. Ankara: Yetkin Basın Yayım Dağıtım A.Ş..
- Bratspies, R. M. (2006). Trail Smelter's (Semi) Precautionary Legacy. In R.M. Bratspies & R. A. Miller (Eds.), *Transboundary Harm in International Law: Lessons from the Trail Smelter Arbitration* (s. 153-166). New York: Cambridge University Press.
- Çakmak, M. (2008). Biyolojik Çeşitliliğin Hukuken Korunması ve Kamu Yararı. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 57(1), 133–166. doi:10.1501/Hukfak\_0000000292
- Erbe, C. (2013). International Regulation of Underwater Noise. *Acoustics Australia*, 41(1), 12-19. Erişim Adresi: [http://www.acoustics.asn.au/journal/2013/2013\\_41\\_1\\_Erbe\\_paper.pdf](http://www.acoustics.asn.au/journal/2013/2013_41_1_Erbe_paper.pdf)
- Final Report of the ASCOBANS, (2012). Intersessional Working Group on the Assessment of Acoustic Disturbance.
- Giannomis, J. K. (2017). Underwater Noise Pollution: An Evaluation of the Voluntary Guidelines on Reduction of Underwater Noise from Commercial Shipping in the United States. Norwegian University of Life Sciences. Erişim Adresi: <http://hdl.handle.net/11250/2448967>
- Gillespie, A. (2011). The Impacts of Seismic Exploration and International Law. Erişim Adresi: [https://oceanicare.org/wp-content/uploads/2016/07/Paper\\_L%C3%A4rm\\_Gillespie\\_The-impacts-of-seismic-exploration\\_EN\\_2011.pdf](https://oceanicare.org/wp-content/uploads/2016/07/Paper_L%C3%A4rm_Gillespie_The-impacts-of-seismic-exploration_EN_2011.pdf)
- Güneysu, G. (2019). Uyuşmazlık konusu olan ve henüz sınırlandırılmamış deniz alanlarına ilişkin devlet yükümlülükleri. *Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 14(1), 127–145. Erişim Adresi: <https://dergipark.org.tr/pub/eruhfd/issue/46717/585907>
- Hickman, A. (2015). Environmental Impact Assessments and Marine Seismic Surveys: Making the Case for Environmental Impact Assessments for Marine Seismic Surveys in Areas of Marine Mammal Activity, ClientEarth Report.
- Ioannides, N. (2019). The legal framework governing hydrocarbon activities in undelimited maritime areas. *International and Comparative Law Quarterly*, 68(2), 345–368. doi:10.1017/S0020589319000010
- ITLOS (1999). Southern Bluefin Tuna, New Zealand v Japan, Provisional Measures, ITLOS Case No 3.
- Kaczorowska, A. (2004). *150 leading cases on public international law* (2. bs). London: Old Bailey Press.
- Kaya, İ. (2013). *Uluslararası hukukta temel belgeler*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Nowacek, D. P., Clark, C. W., Mann, D., Miller, P. J., Rosenbaum, H. C., Golden, J. S., Jasny, M., Kraska, J. and Southall, B. L. (2015). Marine seismic surveys and ocean noise: time for coordinated and prudent planning. *Frontiers in Ecology and the Environment*, 13, 378–386. doi:10.1890/130286
- Reports of International Arbitral Awards (2007). Guyana v. Suriname Award. Award in the Arbitration Regarding the Delimitation of the Maritime Boundary between Guyana and Suriname Award of 17 September 2007, Reports of International Arbitral Awards, 17 September 2007, Volume XXX, 2012, 1-144, Erişim Adresi: [http://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XXX/1-144.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XXX/1-144.pdf)
- Scott, K. N. (2004). International regulation of undersea noise. *International and Comparative Law Quarterly*, 53, 287–324. doi:10.1093/iclj/53.2.287

- Tütüncü, A. (2001). *Gemi kaynaklı deniz kirlenmesinin önlenmesi, azaltılması ve kontrol altına alınmasında devletin yetkisi* (2. bs). İstanbul: Beta Yayın Dağıtım A.Ş.
- UNEP/CBD/COP, (2012). Decision Adopted by The Conference of the Parties to the Convention On Biological Diversity.
- UNEP/CBD/COP, (2016). Decision Adopted by The Conference of the Parties to the Convention On Biological Diversity. CBD/COP/DEC/XIII/10.
- UNEP/Scientific Synthesis, (2012). Scientific Synthesis on the Impacts of Underwater Noise on Marine and Coastal Biodiversity and Habitats. UNEP/CBD/SBSTTA/16/INF/12. Erişim Adresi: <https://www.ascobans.org/en/document/cbd-scientific-synthesis-impacts-underwater-noise-marine-and-coastal-biodiversity-and>
- United Nations Convention on the Law of Sea (1994). U.N.T.S., Vol. 1833, s. 397- 581.
- Weilgart, L. (2013). A review of the impacts of seismic airgun surveys on marine life. Paper submitted to CBD Expert Workshop on Underwater Noise and its impacts on Marine and Coastal Biodiversity, 25-27 February 2014, London, UK. Erişim Adresi: <https://www.cbd.int/doc/meetings/mar/mcbem-2014-01/other/mcbem-2014-01-submission-seismic-airgun-en.pdf>
- Weir, C. R. & Sarah J. Dolman (2007). Comparative review of the regional marine mammal mitigation guidelines implemented during industrial seismic surveys, and guidance towards a worldwide standard. *Journal of International Wildlife Law & Policy*, 10(1), 1–27, DOI: 10.1080/13880290701229838
- Yaycı, C. (2019). Sorular ve Cevaplar ile Münhasır Ekonomik Bölge (MEB) Kavramı. İstanbul: Deniz Kuvvetleri Komutanlığı, Deniz Basımevi Müdürlüğü.
- Yiallourides, C. (2019). Protecting and preserving the marine environment in disputed areas: Seismic noise and provisional measures of protection. *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 36(2), 141–161. doi:10.1080/02646811.2017.1403741

## Sağlıklı Kent Göstergelerinin Kent Güvenliğine Etkisinin Değerlendirilmesi\*

### An Assesment of the Healthy City Indicators' Effects on Urban Security

Mehtap Çakmak Barsbay<sup>1</sup> 

Aytuğ Altın<sup>2</sup> 

#### Öz

Kentler, değişimin ve dönüşümün hızlı gerçekleştiği alanlar olarak sağlık ve güvenlik ihtiyacının arttığı mekanlardır. Kentlerin genişlemesi çok bileşenli sorunların artmasına neden olmuştur. Bu nedenle, kent güvenliğine yönelik ortaya çıkan sorunlar ekonomik, sosyal, kültürel, eğitim, adalet ve sağlık yönünden bütüncül yaklaşımla ele alınmalıdır. Nitekim kentlere yönelik bazı göstergelerin belirlenmesi girişimleri bulunmaktadır. İllerde yaşam endeksi ve kent sağlık göstergeleri bunlardan birkaçıdır. Bu girişimlerin temel amacının kentteki yaşamın belirlenen boyutlar açısından değerlendirilmesi olduğu görülmektedir. Endeks göstergeleri incelendiğinde odak noktasının sağlık ve güvenlik hizmeti sunumunda kapasite kullanımına doğru kaymış olduğu söylenebilir. Aksine odak noktasında sağlık ve güvenlik düzeyinin olumlu yönde iyileştirilmesi yer almalıdır. Bu açıdan doğrudan sonuçlarla ve ortaya çıkardığı etkilerle ilişkili politikaların belirlenmesi ve uygulayıcılarca bu amaca hizmet edecek faaliyetlerin yürütülmesi önem taşımaktadır. Kente yönelik sağlık ve güvenlik politikalarına bu açıdan yaklaşılmalıdır. Bu çalışmada temel olarak sağlıklı kent göstergelerinin, kentsel güvenlik bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla Türkiye’de sağlık ve güvenlik hizmetlerinin yansımaları olarak illerde sağlık ve güvenlik sonuçları arasında ilişki olup olmadığı incelenmiş, kullanılan değişkenler istatistiksel analiz ile ağırlıklandırılmıştır. Gösterge değerleri istatistiki olarak normalize edilerek illerin sağlık ve güvenlik puanları oluşturulmuştur. Doğrudan sağlık ve güvenlik ilişkisini ortaya koyan bu endeksin kullanımı pratik sonuçların geliştirilmesine ve ilgili politikaların belirlenmesine yönelik gündem oluşmasına katkıda bulunabilecektir.

#### Anahtar Kelimeler

Kent, Güvenlik, Sağlık, Sağlıklı Kentler, Türkiye

#### Abstract

Cities can be defined as the areas where the need for health and security is at greater level due to rapid changes and transformation. The expansion of cities has led to multi-component urban problems. Thus, any emerging problems in urban settings should be handled with a holistic approach, focusing on economic, social, cultural, educational, justice, and health issues. There are many available tools such as the urban life index, and healthy cities index, which can be used to evaluate the characteristics of city life. The main purpose of these indexes is to determine the quality of life in cities in terms of the above-mentioned factors. When the indicators in these indexes are examined, it seems that the focus has shifted towards capacity utilization in health and security services. On the contrary, the focus should be on improving health status, and developing security levels in the urban context. In this respect, it is important to determine the policies that have possible positive impacts and implications on health and security. Increasingly, practitioners should seek new guidance on the activities that can support the creation of a better life in cities. This paper attempts to examine the healthy city indicators in the urban security context. For this purpose, quantitative research design is employed to illuminate the relationship between health and security outcomes in Turkey. After weighting and normalizing the variables statistically,

\* Bu çalışma, 19-21 Nisan 2019 tarihlerinde düzenlenen 13. Uluslararası Kamu Yönetimi Sempozyumunda özet olarak sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

1 **Sorumlu Yazar:** Mehtap Çakmak Barsbay (Dr. Öğr. Üyesi), Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Yönetimi Bölümü, Karaman, Türkiye. E-posta: mehtapcakmak@gmail.com ORCID: 0000-0001-7609-6254

2 Aytuğ Altın (Dr. Öğr. Üyesi), Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sağlık Bilimleri Fakültesi, Sağlık Yönetimi Bölümü, Karaman, Türkiye. E-posta: aytugaltin@gmail.com ORCID: 0000-0003-2842-0819

**Atf:** Barsbay M. C. ve Altın A. (2020). Sağlıklı kent göstergelerinin kent güvenliğine etkisinin değerlendirilmesi. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 51–68. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0038>

the cumulative health and security scores of the cities are calculated. Using the proposed index (which reflects both apparent and obscure linkages between health and security in cities), may contribute to agenda setting and promoting practical outcomes.

#### Keywords

City, Security, Health, Healthy Cities, Turkey

### *Extended Summary*

Cities are places where large numbers of people live and work due to better living conditions and improved employment opportunities. According to the European Urban Charter, citizens of European towns have a right to a secure and safe town, free, as far as possible, from crime, delinquency, and aggression. Different aspects of urban development are based on making policies for dealing with urban insecurity, crime prevention, and drug abuse. Moreover, health in towns is another prominent factor in urban development.

The research question is how we can recognize a healthy and safe city and whether there is a relationship between the two. We included road traffic deaths and injuries, sexual crimes, drug-related crimes, robbery, number of victims injured by firearms, knives or cutting tools, mortality rate due to respiratory system diseases, particulate matter 10 value, prevalence of tobacco use among adults, prevalence of alcohol use among adults, annual health expenditure per capita, life expectancy at birth in years, and suicide rate (Table 1) in our study. In the data analysis, we used Microsoft Excel and the SPSS 21.0 package program. After applying the minimum-maximum normalization and equal weighting method, we added the variables to the index in terms of their positive or negative contribution. We grouped similar cities based on the K-means cluster analysis.

Table 1  
*Descriptive statistics*

Variables	N	Minimum	Maximum	Mean	Std. deviation
Road traffic deaths and injuries (per thousand inhabitants)	81	.71	4.59	2.44	.77
Sexual crimes (per hundred thousand inhabitants)	81	.73	17.70	7.00	3.5
Drug-related crimes (per hundred thousand inhabitants)	81	3.97	77.38	22.27	13.6
Robbery (police-recorded offences per hundred thousand inhabitants)	81	8.34	104.72	49.70	22.02
Number of victims injured by firearms, knives or cutting tools (per hundred thousand inhabitants)	81	17.41	85.48	50.79	16.20
Mortality rate due to respiratory system diseases (per thousand)	81	.07	4.35	.8278	.69
Particulate matter 10 value ( $\mu\text{g} / \text{m}^3$ )	81	18.00	113.00	55.34	20.2
Prevalence of tobacco use among adults (percent)	81	26.80	37.50	31.24	4.02
Prevalence of alcohol use among adults (percent)	81	3.70	35.80	13.11	7.33
Annual health expenditure per capita (TL)	81	165.48	1560.98	534.27	249.04

Life expectancy at birth in years	81	76.10	80.70	78.25	.90
Suicide rate (per hundred thousand inhabitants)	81	0.00	9.29	4.10	1.46

The cities with the highest health scores were Isparta, Edirne, Aydın, Antalya, and Mersin. There was a 0.29 point difference between the city with the highest score and the city with the lowest score. The cities with the lowest health scores were Kırıkkale, Van, Şanlıurfa, Kilis, and Bingöl, respectively. The cities with the highest safe city score were Kocaeli, Muğla, Denizli, Bolu, and Ankara. There was a 0.28 points difference between the city with the highest score and the city with the lowest score. The cities with the lowest points were Şanlıurfa, Hakkâri, Batman, Mardin, and Muş, respectively.

There was a positive moderate linear relationship between healthy and safe city dimensions between healthy and safe city scores ( $r = 0.38$ ;  $p = 0.01$ ). The optimal number of clusters was determined as 4 by considering Silhouette value (Silhouette value = 0.55). There were 27 cities in the first, 19 in the second, 18 in the third, and 17 in the fourth cluster. As a result of the homogeneity tests of Levene, Scheffe, and Bonferroni, the variances of healthy and safe city variables were homogeneous (Levene = 1.25  $p > 0.05$ ; Levene = 0.63  $p > 0, 05$ ). In terms of safe city indicators, there were statistically significant differences between the four clusters in binary comparisons ( $p < 0.05$ ). In this regard, it is advisable for public policy makers to consider trends in health and safe city indicators in their decision making process. For this reason, the use of the component-based model for healthy and safe cities introduced in the study can be a starting point in terms of preventing urban differences. This study shows that we can measure the health and safety levels of cities based on the use of certain numerical indicators. The use of the healthy and safe city index, which reveals the relationship between health and safety in cities, can contribute to the development of practical results and the agenda for determining relevant policies.

## Sağlıklı Kent Göstergelerinin Kent Güvenliğine Etkisinin Değerlendirilmesi

Bireyler yaşam alanlarını, istihdam olanakları gibi nedenlerle kentlerde oluşturmaktadır. Kentlerin genişlemesi çok bileşenli sorunların artmasına neden olmuştur. Nüfus yoğunluğunun kentlerde artışı, suçun ve suça neden olan risklerin önlenerek kentin güvenliğinin sağlanmasının önemini ortaya çıkarmıştır (Gümüş, 2004, s. 2). Kentler barınma ve istihdam imkânı sunan çok sayıda alternatifi içinde barındırması nedeniyle nüfusun görece yoğun olduğu, bu bağlamda güvenliğin her an ortadan kalkabileceği mekanlardır.

Kentin imkân sağlayıcı ve kolaylaştırıcı etkisinden yararlanmak beklentisiyle belirli zaman sürecinde demografik, nicelik ve ekonomik özelliklerde meydana gelen değişime, dönüşüme, maddi ve manevi sınırlarındaki genişlemeye atfen kullanılan kentleşme olgusu, her zaman bireyler nezdinde beklendik olumlu etkiler oluşturamayabilmektedir. Aksine kentin yapısal faktörlerinin kentli nüfus üzerinde istenmeyen olumsuz etkileri olabilmektedir. Bu nedenle sorunların analiz edilmesi, sürdürülebilir kent planlaması açısından önemli bir gerekliliktir. Gökulu (2010, s. 223) ideal olarak kentsel bütünleşme ve biraradalığın sağlanamaması durumunda kentleşmenin suç olgusunu tetikleyip artırabileceğini vurgulamaktadır.

Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisi piramidinde güvenlik ihtiyacı, en temel ihtiyaç olan fizyolojik ihtiyaçları takiben ikinci sırada yer almaktadır. Bu noktada sağlık ve güvenlik, kentte yaşam pratiklerinde ihtiyaç duyulan öncelikli konular sıralamasında önde gelmektedir. Bireylerin güvenlik gereksiniminin, ihtiyaçlar sıralaması bakımından ön sıralarda yer alması bu kavramın çeşitli boyutlarıyla ele alınmasını gerektirmektedir. Bu ihtiyaçların karşılanamadığı ortamlarda yaşayanların, daha üst nitelikli ihtiyaçlarına odaklanması beklenmemektedir.

Güvenlik, ihtiyaç olduğu ölçüde bir haktır. Avrupa Kentsel Şartının başında yer alan 20 maddelik Avrupa Kentli Hakları Deklarasyonunda kentte yaşayanların suç, şiddet ve yasa dışı olayların gerçekleşmediği güvenli bir kentte yaşamaya hakları olduğu ifade edilmiştir. T.C. Anayasasında belirtilen temel hak ve özgürlüklere sahip olmak ve bu haklar çerçevesindeki iş ve işlemlerin sürdürülmesi ancak güvenli kentlerde mümkün olabilmektedir.

Türk Dil Kurumu (t.y.) güvenliği, toplum yaşamında yasal düzenin aksamadan yürütülmesi, kişilerin korkusuzca yaşayabilmesi durumu, emniyet olarak tanımlamaktadır. Kent güvenliği kavramı ve güvenlik olgusu eskiden beri gelişmişliğin sebebi ve sonucu olarak ele alınmış özellikle kentleşmenin artışıyla beraber ilave vurgular içerecek şekilde tanımlanmaya başlamıştır. Bu açıdan kent güvenliği, temel faktörü insan olan ve muhtemel sonuçları açısından zarara ya da durumsal kötüleşmeye neden olan unsurların, ilişkili risklerin ve endişenin bertaraf edilmesi olarak açıklanabilir. Bu haliyle güvenlik, zımmen proaktif bir yaklaşımla ele alınması gereken bir olguyu işaret etmektedir.

Yerel otoriteler açısından majör nitelikli bir konu haline gelen kent güvenliği olgusu, kent toplumu için bir değer olmasının yanı sıra herkes için temel ve önemli bir ihtiyaçtır (Gendrot, 2018, s. 58). Özü itibarıyla interdisipliner özellikler taşımakta olup farklı sosyal ve davranış bilimlerinin ilgilendiği bir konu haline gelmiştir (Gendrot, 2001, s.915). Kent yaşamı perspektifinde güvenlik ihtiyacını vurgulayan kent güvenliği kavramı,



epistemolojik anlamlar yüklenerek araştırmacılarca ele alınmaya başlamıştır. Güvenliğin belirleyicileri ve onu etkileyen unsurlar, bu bağlamda ilgi görmekte ve dikkat çekmektedir. Güvenliğin ortadan kalkması suç olgusu, terörizm, savaş türleri, kamu düzenini bozan davranışlar bütünü gibi çeşitli bileşenlerdeki artışa paralel gerçekleşir. Bu nedenle kent güvenliği tanımlamaları, bu bileşenlere vurgu yapmadan ortaya konulduğunda eksik kalabilir. Bu nedenle kentleşmenin ortaya çıkardığı dinamik çevre perspektifinden uzaklaşp kent güvenliğini durumsal bir olgu olarak incelemek bazı etkenlerin göz ardı edilmesine neden olabilir.

Sosyal ve kültürel faktörler, yoksulluk, eşitsizlik, şehrin büyüklüğü ve nüfus yoğunluğu, kent planlaması, kent tasarımı<sup>1</sup> ve kent yönetimi yetersizlikleri, genç nüfus artışı gibi yönetsel ve sosyo-demografik faktörler suçun oluşumunu, şiddet olaylarını ve kent güvenliğini etkilemektedir (UN Habitat, 2007). Kent güvenliğine etki eden ancak yeterli ilgiyi görmeyen faktörlerden biri güvenliğin sağlıkla ilgili belirleyicileridir.

Dünya Sağlık Örgütü'nün (World Health Organization) tanımlamasıyla sağlık, sadece hastalık ya da sakatlığın olmayışı değil psikolojik, sosyal ve bedensel yönden tam bir iyilik halinde olma durumudur. Bu tanım sağlığa bütüncül bir bakış açısını gerektirmektedir. Sağlığı etkileyen çeşitli faktörler bulunmaktadır. Yaşanılan çevre, içinde barındırdığı özellikler bağlamında bireylerin sağlığını etkileyip değiştirebilmekte, aynı şekilde bireylerin sağlık durumu da yaşam alanlarını bazı yönlerden etkilemektedir. Bu perspektifte Dünya Sağlık Örgütü tarafından sağlığın geliştirilmesine katkı yapması beklenen sağlıklı kentler hareketi girişimi başlatılmış olup bu hareket, *herkese sağlık* genel çerçevesine bürünerek çeşitli ülkeler tarafından benimsenmiştir. Dünya Sağlık Örgütü Avrupa Sağlıklı Kentler Ağının üyesi olan kent sayısı 2014 yılında 99 iken bu sayı 2018 yılında 85'e gerilemiştir (WHO, 2014). Türkiye'den 13 belediye, Dünya Sağlık Örgütü Sağlıklı Kentler Ağının üyesidir (WHO, 2019). Türkiye'de Dünya Sağlık Örgütü ile ortak çalışmalar yürütmek üzere Sağlıklı Kentler Birliği kurulmuştur. Sağlıklı kentler birliğine üye olan kentler, iş birliği halinde ilgili faz dönemi içinde belirlenen amaçlara dönük olarak sağlıklı kent olma yolunda birtakım çalışmalar yürütmektedir. Ancak Sağlıklı Kentler birliğine üyelik sağlıklı bir kent için gerekli ve yeterli bir şart değildir.

Bu çalışmada cevap aranan soru, sağlıklı ve güvenli kenti nasıl tanı(mla)yacağımız ve kenti tanımlamada araç olarak kullandığımız bu iki olgu arasında ilişki olup olmadığını. Kent güvenliği kavramının kökeni, pozitivist yaklaşım perspektifinde Chicago Okulu çalışmalarına dayandırılmaktadır (Çobangil, 2018, s. 674). Bu kapsamda bir kavramı tanımlamaya, kavramın ne olmadığını tanımlayarak başlamak pozitivist sosyal bilim geleneği ile örtüşürmektedir (Ziliak, 2008, s. 387). Bu bağlamda, güvenli ve sağlıklı kenti tanı(mla)mada kullanacağımız göstergelerin oluşturulmasında bu kavramların ne olmadıklarını belirten karşıtlarından yararlanılmıştır.

1 Alan yazında bazı araştırmacıların kent güvenliği kavramını kentsel tasarıma odaklanan (Gündüzöz, 2016) ve kent güvenliği yaklaşımından farklılaşan bir noktada tanımlamaya eğilimli oldukları ve bu iki kavramın farklı anlamlara sahip olduğunu belirttikleri çalışmalar bulunmaktadır. Ancak bu kavramların birbiri yerine kullanıldığı çalışmalara da sıklıkla rastlanmaktadır. Benzer kavramsal kargaşa sağlıklı kent, kent sağlığı, kentli sağlığı kavramları arasında da yaşanmaktadır. Bu çalışmada kent güvenliği, güvenli kent, kentsel güvenlik kavramları aynı anlamda kullanılmıştır. Aynı şekilde sağlıklı kent, kent sağlığı ve kentli sağlığı arasında kullanım ve anlam farklılıklarının bulunmadığı varsayılmıştır.

## Yöntem

Çalışmada, araştırma kapsamına alma kriterlerine uygun olarak sağlıklı ve güvenli kent göstergeleri kapsamına ölümlü ve yaralanmalı trafik kazası sayısı (bin kişide), cinsel suçlar (yüz binde), uyuşturucu madde ile ilişkili suçlar (yüz binde), hırsızlık ve yağma (yüz binde), öldürme, yaralama, ateşli silah kullanımı ile delici ve kesici alet kullanımı ile ilgili suçlar (yüz binde), kaba intihar hızı, solunum sistemi hastalıkları nedeniyle ölüm oranı (binde), partikül madde 10 istasyon değeri ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), tütün kullanımı (yüzde), alkol kullanımı (yüzde), kişi başına yıllık sağlık harcaması (TL), doğuştan beklenen yaşam süresi (yıl) ölçütleri belirlenmiş, ölçütlere ait elde edilen veriler kullanılarak Türkiye'deki 81 kent için test edilmiştir (Tablo 1). Veri analizinde, Microsoft Excel ve SPSS 21.0 paket programı kullanılmıştır.

Alan yazında incelenen yaklaşımlardan farklı olarak bu çalışmada, sağlık sonuçlarına odaklanılmıştır. Sağlıklı ve güvenli kent bileşenleri modelinde, bileşenlerin etkileşimini ve bütünlüğünü değerlendirme potansiyeline sahip göstergelerinde belirlenmesinde bazı kriterler kullanılmıştır (Wu ve ark., 2018, s. 793). Göstergelerin sağlıklı ve güvenli kent bağlamını temsil edebilmesi, ölçülebilir verilere dayalı olması, verilerin ulaşılabilirliği, politika değişikliklerinden etkilenebilirliği, çıktı, sonuç ve etki odaklı olması kriterleri gözetilerek göstergeler belirlenmiştir. Gösterge seçimini takiben gösterge verilerinin normalizasyonu, ağırlıklarının belirlenmesi ve göstergelerin bütünlleştirilmesi aşamaları takip edilmiştir.

Sokak çocukları ve dilenci sayısının nüfusa oranının, güvenlik boyutu kapsamında gösterge olarak kullanımı önerilebilir. Sağlık boyutu kapsamında ise sağlık okuryazarlık düzeyi, uyuşturucu madde kullanım oranı, obezite oranı, sağlıklı ve temiz suya erişim durumunu gösteren su ile bulaşan hastalıkların oranı, tıbbi atıkların uygunsuz bertarafı kaynaklı bulaşıcı hastalıkların oranı, kontrolsüz sokak hayvanları ile temas sayısı ve (ya) buna bağlı ortaya çıkan kuduz vakası sayısı, kentteki gürültü düzeyi (desibel), bir yıl içinde sağlık hizmetlerinden hiç yararlanmayan kişi sayısı, hava kirliliği kaynaklı olarak solunum sistemi hastalıkları tanısı alan kişi sayısı ve aktif yaşlı oranı göstergelerinin kullanımı önerilebilir. Sağlıklı ve güvenli kent bileşenlerine politikaların yansımalarını ve sonuçlarını takip etmek üzere farklı göstergeler dahil edilebilir. Kişi başına yeşil alan miktarı gibi göstergeler, altyapı kapsamında yer alabilecek göstergeler olduğundan çalışmada benimsenen gösterge seçimi kriterleri kapsamında değerlendirildiğinde kapsama dahil edilmemiştir. Dahil edilmesi önerilen göstergelere yönelik verilere ulaşılamadığından çalışma kapsamında test edilememiştir.

Bu çalışmada yasal olarak kayıtlara geçmiş 2017 yılı verileri kullanılmıştır. Veriler Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) veri tabanından ve Dünya Sağlık Örgütüncü yayımlanan Türkiye Hane Halkı Sağlık Araştırması: Bulaşıcı Olmayan Hastalıkların Risk Faktörleri Prevalansı 2017 araştırmasından elde edilmiş ve uyarlanmıştır. İstatistiki Bölge Birimleri Sınıflaması il seviyesinde (düzey 3) göstergelerin (G2 ve G3) verilerine ulaşılamadığında, elde edilen düzey 2 verilerinin, düzey 2 kapsamındaki kentlerin ortalamasını yansıttığı varsayımına dayanarak veriler genellenmiştir.

Tablo 1  
Sağlıklı ve Güvenli Kent Göstergeleri

Boyut		Gösterge	Ölçüm değeri	Katkı yönü
Sağlık	G1	Tanımı: Tütün kullanımı (15 yaş üstü bireylerin tütün ve tütün ürünü kullanım düzeyi) Veri Kaynağı: Sağlık Araştırması verileri.	Yüzde	Negatif
Sağlık	G2	Tanımı: Alkol kullanımı (hayatı boyunca hiç içmeyenler hariç) Veri Kaynağı: Sağlık Araştırması verileri.	Yüzde	Negatif
Sağlık	G3	Tanımı: Solunum sistemi hastalıkları nedeniyle mortalite oranı Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Binde	Negatif
Sağlık	G4	Tanımı: Hava kirliliği ortalaması Veri Kaynağı: TÜİK illerin yaşam endeksi verileri.	$\mu\text{g}/\text{m}^3$ , ortalama değer	Negatif
Sağlık	G5	Tanımı: Doğumda beklenen yaşam süresi Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Yıl, ortalama değer	Pozitif
Sağlık	G6	Tanımı: Kişi başına yapılan sağlık harcaması Veri Kaynağı: TÜİK hane halkı tüketim araştırması veri tabanı ve TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	TL, ortalama değer	Pozitif
Güvenlik	G7	Tanımı: Kaba intihar hızı Veri Kaynağı: ICD 10 X60-84 kodu ile yapılan bildirimler ve (ya) TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Yüz binde	Negatif
Güvenlik	G8	Tanımı: Ölümlü ve yaralanmalı trafik kazası sayısı Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Binde	Negatif
Güvenlik	G9	Tanımı: Cinsel suç nedeniyle hüküm giyen sayısı Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Ortalama değer	Negatif
Güvenlik	G10	Tanımı: Uyuşturucu madde nedeniyle hüküm giyen sayısı Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Ortalama değer	Negatif
Güvenlik	G11	Tanımı: Hırsızlık ve yağma nedeniyle hüküm giyen sayısı Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Ortalama değer	Negatif
Güvenlik	G12	Tanımı: Öldürme, yaralama, ateşli ve kesici alet kullanma suçu Veri Kaynağı: TÜİK bölgesel istatistikler veri tabanı.	Ortalama değer	Negatif

Farklı birimlerle ifade edilen ölçüm birimleri ve değerleri üzerinde hesaplamalar yapılabilmesi, doğrudan karşılaştırılabilmesi ve değişkenlerin birbiriyle ilişkilendirilebilmesi için değerlerin belirli bir aralıkta ifade edilmesi amacıyla verilerin özelliklerinin normalizasyonu gerekmektedir. Normalizasyon, farklı değişkenlerin aynı aralıklarla ifade edilmesini sağlamaktadır. Her gösterge kapsamında yer alan en yüksek değer, en üst düzey olan 1'e, en düşük olan değer 0'a yaklaştırılarak, değişkenlerin 0 ve 1 arasında değişiklik gösterecek şekilde normalize edilmesi, çok kriterli karar verme çalışmalarında kullanılan yöntemlerdendir. Bu sayede gösterge puanlarının mutlak bir ölçümden ziyade görece bir değerlendirme ortaya koyması sağlanabilmektedir.

Normalize edilen verilerin ağırlıklandırılmasında farklı yöntemler kullanılmaktadır. Her birinin avantajlı ve dezavantajlı yönleri bulunmakla birlikte regresyon analizi, temel bileşenler analizi, analitik hiyerarşi prosesi yaklaşımı, çok boyutlu ölçekleme, birim ağırlık belirleme bunlardan bazılarıdır. Örneğin, birim ağırlıklandırma yönteminde kullanılacak ağırlıklar, verilerden tahmin edilmeyeceği gibi birim ağırlık standart regresyon yöntemlerine uygulanabilir bir alternatiftir, çünkü birim ağırlıklar: (1) verilerden tahmin edilmez ve bu nedenle serbestlik derecelerini tüketmez; (2) hatasız tahmin edilir (yani standart hataları yoktur); (3) değişkenlerin gerçek nispi ağırlıklarını tersine çeviremez (Einhorn ve Hogart, 1975, s. 171). Sayılan avantajları nedeniyle bu çalışmada  $W_B=1/N$   $W_G=1/n$  formülü (Alpaykut, 2017, s. 376) uygulanarak öncelikle normalize edilen veriler, eşit ağırlıklandırma yöntemine göre düzenlenmiştir. Bu aşamada boyutlara ait göstergelerin eşit önemde olduğu varsayılmıştır.

Verilerin derlenmesini takiben tüm veriler, 0-1 aralığından normalize edilmiştir. Çalışmada minimum-maksimum normalizasyonu ve eşit ağırlıklandırma yöntemi kullanılmıştır. Değişkenler, endekse katkı yönü doğrultusunda hesaplamaya pozitif ya da negatif yönlü olarak katılmıştır. Sağlık ve güvenlik puanları hesaplanan kentler, kendi aralarında en iyiden en kötüye doğru olmak üzere sıralanmıştır. Verilerin normal dağılım gösterip göstermediği Shapiro-Wilks testi ile analiz edilmiştir ( $p>0,05$ ). Normal dağılım gösterdiği görülen sağlıklı ve güvenli kent toplam puanı boyutları arasında ilişki olup olmadığı Pearson korelasyon analizi ile test edilmiştir. Kentlerin sağlıklı ve güvenli kent puanları açısından oluşturdukları birbirine benzer kümeler K-ortalamar kümeleme analizi ile incelenmiştir. Bu yöntem, n adet gözlem grubunu c adet alt kümeye ayırmaya çalışan bir yöntemdir. Koordinat sistemi üzerinde her bir gözlem grubunun Öklid uzaklığını hesaplayarak aynı gözlem grubuyla homojen bir yapı, diğer gözlem grupları ile ise heterojen bir yapı oluşturacak şekilde her bir gözlemin hangi kümede bulunması gerektiğine karar vermektedir. Bu bağlamda çalışma, kentlerin sağlıklı ve güvenli kent ölçütlerinin belirlenmesine, bileşen bazlı puanları açısından hem sıralamasının hem de kümelene durumlarının araştırılmasına ve sağlıklı kent göstergelerinin kent güvenliğine olan etkisini ilişkisel olarak incelenmesine dayanmaktadır.

### Bulgular

Bu çalışmada güvenli kenti, sağlıklı kent durumu ile ilişkisi bağlamında tanımlayarak 81 kentte bileşen bazlı sağlıklı ve güvenli kent değerlendirme çerçevesi oluşturulması amaçlanmıştır. Sağlıklı ve güvenli kenti amaçlayan ve belirlenen 12 göstergeden oluşan bileşen bazlı değerlendirme modeli (ölçüt seti) kurgulanmıştır. Bu amaçla Türkiye'nin

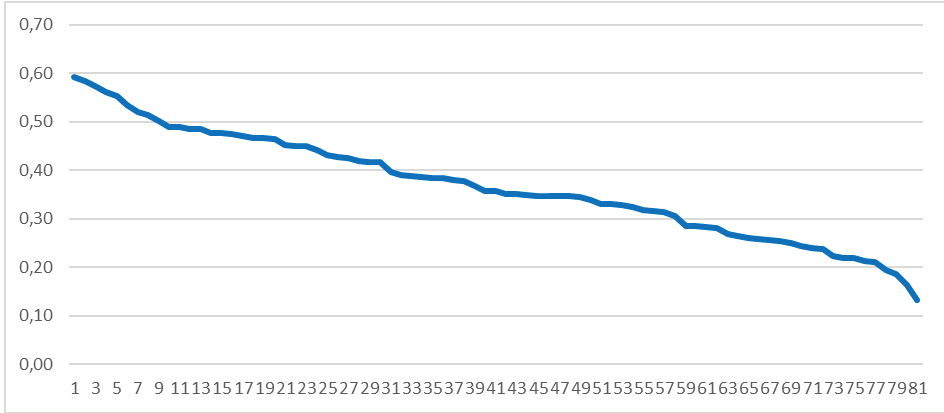
sağlıklı ve güvenli kent koşulları dikkate alınarak sağlıklı ve güvenli kent göstergeleri belirlenmiştir. Bu göstergeler kullanılarak Türkiye'deki 81 kentin sağlık ve güvenlik puanları oluşturulmuştur. Elde edilen bulgulara yönelik tanımlayıcı istatistikleri gösteren Tablo 2 aşağıda verilmiştir.

Tablo 2  
*Tanımlayıcı İstatistikler*

Değişkenler	N	Minimum	Maksimum	Ortalama	Std. sapma
Trafik kazası sayısı (binde)	81	,71	4,59	2,44	,77
Cinsel suçlar (yüz binde)	81	,73	17,70	7,00	3,5
Uyuşturucu suçları (yüz binde)	81	3,97	77,38	22,27	13,6
Hırsızlık yağma gasp (yüz binde)	81	8,34	104,72	49,70	22,02
Cinayet, yaralama, kesici delici alet kullanımı (yüz binde)	81	17,41	85,48	50,79	16,20
Solunum sistemi hastalıkları nedeniyle mortalite oranı (binde)	81	,07	4,35	,8278	,69
Hava kirliliği düzeyi ( $\mu\text{g}/\text{m}^3$ )	81	18,00	113,00	55,34	20,2
Tütün kullanımı (yüzde)	81	26,80	37,50	31,24	4,02
Alkol kullanımı (yüzde)	81	3,70	35,80	13,11	7,33
Kişi başı sağlık harcaması (TL)	81	165,48	1560,98	534,27	249,04
Doğumda beklenen yaşam süresi (yıl)	81	76,10	80,70	78,25	,90
İntihar hızı (yüz binde)	81	0,00	9,29	4,10	1,46

### Sağlıklı ve Güvenli Kent Puanlarına Yönelik Bulgular

Türkiye'de sağlıklı kent puanı en yüksek beş kent Isparta, Edirne, Aydın, Antalya ve Mersin'dir. En yüksek puana sahip kent ile en düşük puana sahip kent arasında 0,29 puan fark bulunmaktadır. En düşük sağlıklı kent puanına sahip beş kent en düşükten başlamak üzere sırasıyla Kırıkkale, Van, Şanlıurfa, Kilis ve Bingöl'dür. Türkiye'de güvenli kent puanı en yüksek beş kent sırasıyla Kocaeli, Muğla, Denizli, Bolu ve Ankara'dır. En yüksek puana sahip kent ile en düşük puana sahip kent arasında 0,28 puan fark bulunmaktadır. En düşük güvenli kent puanına sahip beş kent en düşükten başlamak üzere sırasıyla Şanlıurfa, Hakkâri, Batman, Mardin ve Muş'tur. Toplam puan açısından ise en yüksek puana sahip beş kent Muğla, Denizli, Aydın, Edirne ve İzmir'dir. En yüksek puana sahip kent ile en düşük puana sahip kent arasında 0,46 puan fark bulunmaktadır (Grafik 1). En düşük sağlıklı ve güvenli kent puanına sahip beş kent en düşükten başlamak üzere sırasıyla Şanlıurfa, Hakkâri, Van, Bingöl ve Mardin'dir.



**Grafik 1.** 81 kentin sağlıklı ve güvenli kent puan dağılımı

Türkiye'deki kentlerin sağlıklı ve güvenli kent puanları arasında ilişki olup olmadığı ise Pearson korelasyon analizi ile incelenmiş olup sağlıklı ve güvenli kent boyutları arasında pozitif yönlü orta düzey doğrusal bir ilişki olduğu gözlenmiştir ( $r=0,38$ ;  $p=0,01$ ).

### **K-Ortalamalar Kümeleme Analizi Bulguları**

Türkiye genelinde 81 kentin sağlıklı ve güvenli kent puanları açısından ön kümelerin sayısı öncelikle iki aşamalı kümeleme analizi yöntemi ile belirlenmiştir. Uzaklık ölçüsü olarak Öklid kullanılmıştır. Optimal küme sayısı dört olarak bulunmuştur. İki aşamalı kümeleme analizi sonucu bulunan optimal küme sayısının iyi düzeyde olduğu görülmektedir (Silhouette değeri= 0,55) (Chiang ve Mirkin, 2010, s. 11). Daha sonra uygulanan K-ortalamlar kümeleme analizi yöntemine göre kentler, sağlıklı ve güvenli kent puanları temelinde kümelendi. K-ortalamlar yöntemine göre kentlerin sağlıklı ve güvenli kent puanları bakımından kümeleme bulguları Tablo 3'te verilmiştir. Birinci kümede 27, ikinci kümede 19, üçüncü kümede 18 ve dördüncü kümede 17 kent yer almaktadır. Kümelerin oluşumunda sağlıklı kent ve güvenli kent puanlarının istatistiksel etkisinin olup olmadığı Anova testi ile incelenmiş olup her iki değişkenin küme oluşumunda etkisi olduğu bulunmuştur ( $F=73,86$ ,  $p=0,00$ ;  $F= 80,09$ ;  $p=0,00$ ). Bununla beraber kümeler arasında farklılığın olup olmadığının tespit edilmesi için Levene varyansların homojenite testi, Scheffe testi ve Bonferroni testi uygulanması sonucunda, sağlıklı ve güvenli kent değişkenlerinin varyanslarının homojen olduğu (Levene=1,25  $p>0,05$ ; Levene= 0,63  $p>0,05$ ) gözlenmiştir. Güvenli kent göstergeleri bakımından ikili karşılaştırmalarda dört küme arasında istatistiksel olarak anlamlı fark bulunmaktadır ( $p<0,05$ ). Diğer yandan, sağlıklı kent göstergeleri bakımından kümeler arasındaki ikili karşılaştırmalarda; ikinci ve dördüncü küme arasında, birinci ve üçüncü küme arasında istatistiksel olarak anlamlı farkın olmadığı ( $p>0,05$ ), diğer ikili karşılaştırmalı farkların ise istatistiksel olarak anlamlı olduğu bulunmuştur ( $p<0,05$ ).

Rize, Hatay, Zonguldak, Artvin, Çankırı, Amasya, Karabük, Bayburt, Tokat, Malatya, Tunceli, Adıyaman, Gaziantep, Yozgat, Siirt, Erzurum, Şırnak, Ağrı, Batman, Muş, Bitlis, Sinop, Mardin, Bingöl, Van, Hakkâri ve Şanlıurfa birinci kümede yer almaktadır. Bolu, Bursa, Kocaeli, Karaman, Düzce, Tekirdağ, Eskişehir, Ankara, Konya, Kütahya, Sakarya,

Erzincan, Kayseri, Iğdır, İstanbul, Trabzon, Ordu, Kahramanmaraş, Gümüşhane ikinci kümede yer almaktadır. Adana, Osmaniye, Kars, Nevşehir, Giresun, Kilis, Kırşehir, Samsun, Diyarbakır, Ardahan, Bartın, Niğde, Çorum, Kırıkkale, Sivas, Aksaray, Elâzığ ve Kastamonu üçüncü kümede yer almaktadır. Muğla, Denizli, Aydın, Edirne, İzmir, Isparta, Antalya, Manisa, Uşak, Balıkesir, Mersin, Bilecik, Afyonkarahisar, Yalova, Çanakkale, Kırklareli ve Burdur dördüncü kümede yer almaktadır. Dördüncü kümedeki kentlerin sağlıklı ve güvenli kent puanları ortalamasının oldukça üzerindedir.

Sağlıklı kent hedefinin belediyelerin stratejik planlarında yer alma durumlarını incelediği çalışmada Belli (2019, s. 1954), misyon ve vizyon ifadelerinde sağlıklı kent ifadesinin en fazla bulunduğu kentlerin Manisa, Bursa ve Ordu olduğunu ortaya koymuştur. Adı geçen kentlerin bu çalışmadaki sağlıklı kent sıralaması sırasıyla 11, 6 ve 34'dür. Birlikte değerlendirildiğinde bu çalışma, mevcut göstergelerin kullanımının kentlerin stratejik planlarında yer verdikleri hedeflere ulaşma derecesinin belirlenmesi açısından pratik sonuçlar ortaya koyacağını göstermektedir.

Tablo 3

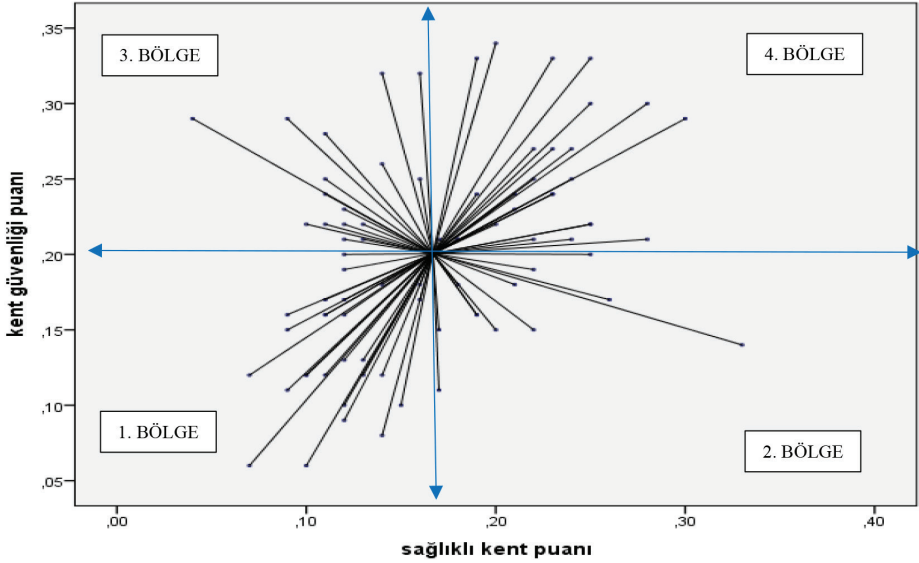
*K-Ortalamalar Yöntemine Göre Kentlerin Sağlıklı ve Güvenli Kent Puanları Bakımından Kümeleme Bulguları*

Kent	Küme	Sağlıklı ve güvenli kent toplam puanı	Sağlıklı kent puanı	Güvenli kent puanı
Muğla	4	0,59	0,30	0,29
Denizli	4	0,58	0,28	0,30
Aydın	4	0,57	0,25	0,33
Edirne	4	0,56	0,23	0,33
İzmir	4	0,55	0,25	0,30
Isparta	4	0,53	0,20	0,34
Antalya	4	0,52	0,19	0,33
Manisa	4	0,51	0,24	0,27
Uşak	4	0,50	0,23	0,27
Balıkesir	4	0,49	0,22	0,27
Mersin	4	0,49	0,16	0,32
Bilecik	4	0,48	0,24	0,25
Afyonkarahisar	4	0,48	0,22	0,25
Yalova	4	0,47	0,23	0,24
Çanakkale	4	0,47	0,23	0,24
Kırklareli	4	0,45	0,21	0,24
Burdur	4	0,43	0,19	0,24
Adana	3	0,46	0,14	0,32
Osmaniye	3	0,42	0,16	0,25
Kars	3	0,40	0,14	0,26
Nevşehir	3	0,39	0,11	0,28
Giresun	3	0,38	0,17	0,21
Kilis	3	0,38	0,09	0,29
Kırşehir	3	0,37	0,11	0,25
Samsun	3	0,35	0,13	0,22
Diyarbakır	3	0,35	0,11	0,24
Ardahan	3	0,35	0,12	0,22
Bartın	3	0,35	0,13	0,21
Niğde	3	0,35	0,12	0,23
Çorum	3	0,34	0,12	0,21

Kırıkkale	3	0,33	0,04	0,29
Sivas	3	0,33	0,11	0,22
Aksaray	3	0,32	0,12	0,20
Elazığ	3	0,32	0,10	0,22
Kastamonu	3	0,31	0,12	0,19
Bolu	2	0,49	0,28	0,21
Bursa	2	0,48	0,25	0,22
Kocaeli	2	0,47	0,33	0,14
Karaman	2	0,47	0,25	0,22
Düzce	2	0,45	0,25	0,20
Tekirdağ	2	0,45	0,24	0,21
Eskişehir	2	0,44	0,21	0,23
Ankara	2	0,43	0,26	0,17
Konya	2	0,43	0,22	0,21
Kütahya	2	0,42	0,20	0,22
Sakarya	2	0,42	0,22	0,19
Erzincan	2	0,39	0,18	0,21
Kayseri	2	0,39	0,18	0,21
Iğdır	2	0,39	0,21	0,18
İstanbul	2	0,38	0,22	0,15
Trabzon	2	0,36	0,20	0,15
Ordu	2	0,36	0,18	0,18
Kahramanmaraş	2	0,35	0,19	0,16
Gümüşhane	2	0,35	0,19	0,16
Rize	1	0,35	0,16	0,18
Hatay	1	0,33	0,16	0,17
Zonguldak	1	0,32	0,14	0,18
Artvin	1	0,31	0,17	0,15
Çankırı	1	0,29	0,12	0,17
Amasya	1	0,28	0,11	0,17
Karabük	1	0,28	0,12	0,16
Bayburt	1	0,28	0,17	0,11
Tokat	1	0,27	0,11	0,16
Malatya	1	0,27	0,11	0,16
Tunceli	1	0,26	0,13	0,13
Adıyaman	1	0,26	0,14	0,12
Gaziantep	1	0,26	0,15	0,10
Yozgat	1	0,25	0,09	0,16
Siirt	1	0,25	0,13	0,12
Erzurum	1	0,24	0,12	0,13
Şırnak	1	0,24	0,09	0,15
Ağrı	1	0,24	0,11	0,12
Batman	1	0,22	0,14	0,08
Muş	1	0,22	0,12	0,10
Bitlis	1	0,22	0,10	0,12
Sinop	1	0,21	0,10	0,12
Mardin	1	0,21	0,12	0,09
Bingöl	1	0,19	0,09	0,11
Van	1	0,19	0,07	0,12
Hakkâri	1	0,16	0,10	0,06
Şanlıurfa	1	0,13	0,07	0,06



Sağlıklı kent puanı X ekseninde, kent güvenliği puanı ise Y ekseninde gösterilen dört diyagram, kentlerin her bir bileşen bakımından sahip oldukları puanların, kentlerin genel eğiliminden olan uzaklıkları dikkate alınarak oluşturulmuştur. Sağlıklı kent puanı ve güvenli kent puanı ilişkisi Grafik 2’de gösterilmiştir. Buna göre birinci bölge kent güvenliği puanı ve sağlıklı kent puanı düşük olan kentlerin, ikinci bölge sağlıklı kent puanı yüksek ancak kent güvenliği puanı düşük, üçüncü bölge kent güvenliği puanı yüksek ancak sağlıklı kent puanı düşük, dördüncü bölge ise sağlıklı kent puanı ile kent güvenliği puanı yüksek kentleri göstermektedir. Birinci bölge hem düşük sağlıklı kent puanı hem de düşük kent güvenliği puanı nedeniyle kentlerin sağlıklı ve güvenli kent hedefine yaklaşma bakımından etkili olmadıkları bölgedir. Buna karşılık dördüncü bölge ise yüksek sağlıklı ve güvenli kent puanı ile kentlerin sağlık ve güvenlik sonuçları bakımından etkililik düzeyine ulaştıkları bölgedir.



**Grafik 2.** 81 kentin sağlıklı kent puanı ve güvenli kent puanı ilişkisi

Kentlerin sağlık ve güvenlik düzeyinin mevcut durumu, farklı yıllardaki değişimi, amaçlanan düzeye yakınlığının belirlenmesinde sayısal göstergelerden yararlanılması uygun bir performans değerlendirme aracıdır. Bu nedenle çalışmada ortaya konulan sağlıklı ve güvenli kentlere yönelik bileşen bazlı modelin kullanımı, kentsel farklılıkların önlenmesi bakımından bir başlangıç olabilir.

### Tartışma

2000’li yıllara kadar ortalama ömür, anne ölüm hızı ve bebek ölüm hızı gibi temel sağlık göstergeleri, makro düzeyde ulusal sağlık sistemlerinin mikro düzeyde ise kentlerin sağlık statüsünün performans göstergesi olarak kabul edilirken 2000’li yıllardan itibaren tercih edilen göstergelerde değişiklikler olmuş sağlık harcamaları, sağlığa ayrılan bütçe gibi finansal göstergeler kullanılmaya başlanmıştır. Sağlığa çok

boyutlu bakış açısının bir tezahürü olarak ekonomik, çevresel, epidemiyolojik gibi boyutlar da ilave edilerek oluşturulan ve bu boyutlar kapsamında çeşitli değişkenleri içeren gösterge listeleri hazırlanmıştır (O'Neill ve Simard, 2006). Kent güvenliği ve sağlıklı kente yönelik farklı ülkeler, uluslararası kuruluşlar ve üçüncü sektör kuruluşları tarafından ölçütler ortaya konmuştur. Bu girişimlerin temel amacı, kentteki yaşamın belirlenen boyutlar açısından değerlendirilmesidir. *İllerde yaşam endeksi ve kent sağlık göstergeleri* bunlardan birkaçıdır.

OECD (2011) tarafından geliştirilen Daha İyi Yaşam endeksi, Türkiye İstatistik Kurumu (2015) tarafından uyarlanarak on boyut altında kentlerin yaşam düzeyi bakımından sıralanmasında ve karşılaştırılmasında kullanılmaktadır. İllerde yaşam endeksi konut, çalışma hayatı, gelir ve servet, sağlık, eğitim, çevre, güvenlik, sivil katılım, altyapı hizmetlerine erişim ve sosyal yaşam boyutlarından oluşmaktadır. Sağlık boyutunda bebek ölüm hızı, doğuşta beklenen yaşam süresi, hekim başına düşen müracaat sayısı ve sağlığından memnuniyet oranı; güvenlik boyutunda ise cinayet oranı (bir milyon kişide), ölümlü ve yaralanmalı trafik kazası sayısı (bin kişide), kamunun asayiş hizmetlerinden memnuniyet oranı göstergeleri yer almaktadır. DSÖ girişimi sonucu hazırlanan kent sağlık göstergeleri ise demografi, eğitim, sosyo-ekonomik durum, sağlık ve sağlık hizmetleri, çevre, ulaşım, kültür ve sanat boyutlarından oluşmaktadır.

Kentin özelliklerini sayısal yöntemler kullanarak sağlık ve güvenlik dışında farklı perspektiflerden belirlemeye çalışan araştırmacılar ve farklı düzeyde kuruluşlar bulunmaktadır. Önleyici yaklaşımların etkilerinin değerlendirilmesinde ve sağlık sonuçlarının karşılaştırılmasında göstergelerden ve sayısal yöntemlerden yararlanılmaktadır. Örneğin, Dünya Sağlık Örgütü (WHO, 2011) kentlerin sağlık düzeylerinin gösterge bazlı değerlendirilmesini önermiştir. Önerilen 11 gösterge, sağlık sonuçları, fiziksel çevre ve altyapı, sosyal ve insani gelişmişlik ve yönetim kategorisi kapsamında yer almaktadır. Birleşmiş Milletler ise 69 kenti, refah ve güvenlik göstergelerini kullanarak gelişmişlik durumuna göre sıralamıştır (UN Habitat, 2013, s. 40). Bu sıralamada kullanılan göstergeler ise verimlilik, yaşam kalitesi, altyapı geliştirme, çevresel sürdürülebilirlik, eşitlik ve sosyal içerme boyutlarına aittir.

Görüldüğü gibi değerlendirmelerde kullanılan ölçütler, ortak birtakım amaçlara odaklansalar da ülke ya da kuruluşların önceliklerine göre şekil alabilmektedir (Tablo 4). Örneğin, Dünya Sağlık Örgütü'nün sağlıklı kent yaklaşımı, *nedenlerin nedenlerine* odaklanmaktadır (WHO, 2011). Bu nedenle sağlıklı kent göstergelerinin belirlenmesinde odağa, sağlığı etkileyen risk faktörlerini koymuştur. Belirli alana özgü uzmanlık alanında faaliyet gösteren kurumların yanında alan yazında araştırmacılarca benimsenen yaşanabilir ve sürdürülebilir kentler gibi farklı adlarla kentlerin gelişmişlik durumlarını ortaya koymaya yönelik yaklaşımlar, kentlere işlevsellik ve yapı açısından yaklaşmaktadır. Bunların içerdikleri boyut ve alt bileşenler, altyapı ve kapasiteye dair incelemeleri ortaya koymaktadır. Örneğin, illerde yaşam endeksi ve kent sağlık göstergeleri incelendiğinde odak noktasının, sağlık ve güvenlik hizmeti sunumunda kapasite kullanımına doğru kaymış olduğu söylenebilir. Aksine odak noktasında sağlık ve güvenlik düzeyinin olumlu yönde iyileştirilmesi, somut sağlık ve güvenlik sonuçlarının yer alması beklenmektedir.

Tablo 4

Sağlık ve güvenlik boyutları bakımından kentleri değerlendirmede kullanılan bazı yaklaşımlar ve göstergeler

<b>Sağlık boyutu göstergeleri *Referans</b>	<b>Güvenlik boyutu göstergeleri * Referans</b>
Doğuşta yaşam beklentisi Algılanan sağlık durumu İntihar oranı Sağlık harcaması Sigara ve alkol kullanım oranı *OECD, 2016.	Ceza infaz kurumuna giren toplam hükümlü sayısı İntihar vakası sayısı  * Devlet Planlama Teşkilatı, 2013.
Sağlık durumunun algılanma düzeyi Doğuşta yaşam beklentisi * OECD, 2011.	Gece yalnız yürürken güvende hissetme düzeyi Cinayet oranı *OECD, 2011.
Demografi Eğitim Sosyo-ekonomik durum Sağlık ve sağlık hizmetleri Çevre Ulaşım Kültür ve sanat *Sağlıklı Kentler Birliği, 2013.	Cinayet oranı Ölümlü ve yaralanmalı trafik kazası sayısı Kamunun asayiş hizmetlerinden memnuniyet oranı  *Türkiye İstatistik Kurumu, 2015.
Bebek ölüm hızı Doğuşta yaşam beklentisi Hekim başına düşen müracaat sayısı Sağlığından memnuniyet oranı *Türkiye İstatistik Kurumu, 2015.	Cinayet oranı  *Arcadis, 2018.
Doğumda yaşam beklentisi Obezite oranı* Bebek ölüm oranı**  *Arcadis, 2016. ** Arcadis, 2018.	Verimlilik Yaşam kalitesi Altyapı geliştirme Çevresel sürdürülebilirlik Eşitlik ve sosyal içerme * UN Habitat, 2013.
Sağlık sonuçları Fiziksel çevre ve altyapı Sosyal ve insani gelişmişlik yönetim *World Health Organization, 2011.	
Mortalite nedenleri Ölüm nedenleri Atmosfer kirliliği Kentte bisiklet kullanım oranı Toplu taşımayı kullanım oranı İşsizlik oranı *Webster ve Sanderson, 2012.	
Sağlık göstergeleri (Ölüm nedenleri ve düşük doğum ağırlığına sahip bebek oranı) Sağlık hizmetleri göstergeleri (Aşılama oranı, aile hekimi başına düşen nüfus, hemşire başına düşen nüfus, sağlık güvencesine sahip nüfus vb.) Çevre göstergeleri Sosyo-ekonomik göstergeler *Webster ve Sanderson, 2012.	

Ulaşılabilen alan yazın kapsamında kent güvenliği açısından sağlığın önemi üzerine yeterli çalışma bulunmadığı görülmektedir. Mevcut göstergelerin sağlıklı ve güvenli kent bağlamında geliştirilmesi gerekebilir. Kullanımı önerilen ölçütlerden biri tütün kullanım oranıdır. Yapılan çalışmalarda kentlerde hava kirliliğinin ve özellikle artmış CO seviyesinin, tütün kullanımının önemli belirleyicisi olduğu bulunmuştur (Gregorczyk-Maga ve ark., 2019, s. 258). Bununla beraber hava kirliliği, solunum sistemi hastalıkları kaynaklı ölümlere neden olan önemli bir çevre sorunudur. PM10 oranı, solunum sistemi hastalıkları kaynaklı mortalite (ölüm) riskini artırmaktadır (Gouveia ve ark., 2018, s. 385). Bu risk kalp ve solunum sistemi hastalarını, kadınları ve 60 yaşın üstündeki bireyleri daha fazla etkilemektedir (Yin ve ark., 2017, s. 5). Dünya Sağlık Örgütü bulaşıcı olmayan hastalıklar raporunda toplum bazında risk ve hastalıkları önleyici müdahaleleri sıralamaktadır (WHO, 2011). Tütün kullanımının azaltılması, fiziksel aktivitenin teşvik edilerek obezitenin önlenmesi, alkol kullanımının azaltılması, sağlıklı beslenme alışkanlıklarının geliştirilmesi, kanseri önleyici özel tedbirler alınması bu önlemler arasında yer almaktadır.

Alan yazında incelenen yaklaşımlardan farklı olarak bu çalışmada, sağlık sonuçlarına odaklanılmıştır. Bu çalışmada temel olarak sağlıklı kent göstergelerinin, kentsel güvenlik bağlamında değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaçla Türkiye’de sağlık ve güvenlik hizmetlerinin yansıması olarak kullanılacak değişkenler belirlenmiştir. Gösterge değerleri istatistiki olarak normalize edilerek kentlerin sağlık ve güvenlik puanları oluşturulmuştur. Kentler, bu boyutlar açısından en yüksekte en düşüğe sıralanmış ve kümeleme analizi ile kümelenebilir. Daha sonra kentlerde sağlık ve güvenlik sonuçları arasında ilişki olup olmadığı incelenmiştir. Doğrudan sağlık ve güvenlik ilişkisini ortaya koyan bu modelin kullanımı, pratik sonuçların geliştirilmesine ve ilgili politikaların belirlenmesine yönelik gündem oluşmasına katkıda bulunabilecektir.

### Sonuç

Bu çalışma, bazı sayısal göstergelerin kullanımına dayanarak kentlerin sağlık ve güvenlik bakımından düzeylerini ölçebileceğimizi göstermektedir. Kentlerde sağlık ve güvenlik ilişkisini ortaya koyan sağlıklı ve güvenli kent endeksinin kullanımı, pratik sonuçların geliştirilmesine ve ilgili politikaların belirlenmesine yönelik gündem oluşmasına katkıda bulunabilecektir.

Yerel yönetimlerin kentlerde sağlıklı kent ve kent güvenliğinin sağlanması bağlamında etkililiklerini artırabilmeleri açısından odaklanmaları gereken stratejilere dikkati çekmesi bakımından bu çalışma önem arz etmektedir. Doğrudan sağlık ve güvenlik sonuçları ve bunların ortaya çıkardığı etkilerle ilişkili politikaların belirlenmesi ve uygulayıcılarca bu amaca hizmet edecek faaliyetlerin yürütülmesi önem taşımaktadır.

Sağlık ve güvenlik göstergelerinin entegre edilmesi kent yöneticilerine ve politika yapıcılara konuya yönelik stratejik çerçeve geliştirmelerinde yardımcı olacaktır. Sağlık ve güvenlik göstergeleri, uygulanan politikaların sağlık ve güvenlik etkilerinin ortaya konulmasında kanıt sağlamaktadır. Bileşen bazlı sağlıklı ve güvenli kent değerlendirme modeli, kentlerde bu bileşenleri etkileyecek politikaların geliştirilmesi ve mevcut politikaların iyileştirilmesi için kullanılabilir. Bu sayede kente yönelik uygulanan politika değişikliklerinin sağlık ve güvenlik göstergelerine yansıması takip edilebilecek ve yeni



- Türkiye İstatistik Kurumu (2015). İllerde yaşam endeksi, 2015. <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=24561> adresinden alındı.
- UN Habitat. (2007). *Enhancing urban safety and security global report on human settlements 2007*. London: Earthscan. <https://www.un.org/ruleoflaw/files/urbansafetyandsecurity.pdf> adresinden alındı.
- UN Habitat. (2013). *State of the world's cities 2012/2013*. New York: Routledge.
- Webster, P., & Sanderson, D. (2012). Healthy cities indicators- a suitable instrument to measure health. *Journal of Urban Health: Bulletin of the New York Academy of Medicine*. <http://doi.org/10.1007/s11524-011-9643-9>
- World Health Organization. (2011). *Reducing risks and preventing disease: population-wide interventions. in global status report on noncommunicable diseases 2010 description of the global burden of NCDs, their risk factors and determinants*. Geneva: WHO Press.
- World Health Organization. (2014). *Healthy cities promoting health and equity-evidence for local policy and practice*. Denmark: WHO Regional Office for Europe.
- World Health Organization. (2018). *Türkiye hanehalkı sağlık araştırması: bulaşıcı olmayan hastalıkların risk faktörleri prevalansı 2017 (STEPS)*. Ankara: Dünya Sağlık Örgütü Türkiye Ofisi.
- World Health Organization. (2019). List of phase VI healthy cities. <http://www.euro.who.int/en/health-topics/environment-and-health/urban-health/who-european-healthy-cities-network/membership/list-of-phase-vi-healthy-cities> adresinden alındı.
- Wu, S., Li, D., Wang, X., & Shuangcheng, L. (2018). Examining component-based city health by implementing a fuzzy evaluation approach. *Ecological Indicators*, 93, 791–803.
- Yin, P., He, G., Fan, M., Chiu, K. Y., Fan, M., Liu, C., Xue, A., Liu, T., Mu, Q., & Zhou, M. (2017). Particulate air pollution and mortality in 38 of china's largest cities: time series analysis. *British Medical Journal*, 14, 356.
- Ziliak, S. (2008). *Positive social science. Positive social science*. W. A. Darity, Jr (Ed.), *International encyclopedia of the social sciences* (pp. 387-389). Detroit: Macmillan.

## The Making of ‘Hesitant Peace’ in Northern Ireland

### Kuzey İrlanda’da ‘Gönülsüz Barış’ın İnşası

İ. Aytaç Kadioğlu<sup>1</sup> 

#### Abstract

This article examines the early stage of the Northern Ireland conflict from the beginning of the ethno-nationalist conflict called the Troubles of 1969 to the beginning of the ‘peace process’ through the Downing Street Declaration of 1993 by focusing on a process of political, non-violent resolution efforts of political agents, which affected the route of the conflict. It utilises conflict resolution approaches to determine the variables with regards to the perceptions, positions, and decisions of conflicting parties, which provide an understanding of their role in peacemaking during the high-intensity conflict. Particularly, it offers three major aspects for analysis: inter-party collaboration, popular support, and interchangeability between armed and political struggle. It uses rich data from archival documents to analyse the influence of early peace efforts to de-escalate the conflict and establish foundations for peace prior to official negotiations. It argues that peace efforts do not consist of official negotiations in the 1990s. The article finds that they had been initiated long before multilateral negotiations through political conferences, direct and indirect dialogues between major political parties in Northern Ireland, and the British and Irish governments. However, the reluctance of political agents towards peace prevented making progress towards peace.

#### Keywords

Peace process, Northern Ireland, Conflict resolution, Peacemaking, Political parties

#### Öz

Bu makale Kuzey İrlanda sorununu etno-milliyetçi çatışmanın başladığı andan, yani 1969’daki Büyük Sıkıntı’dan barış sürecinin başladığı yani 1993’de imzalanan Downing Street Deklerasyonu’na kadar geçen zamana kadar, politika yapıcılarının çatışmanın seyrini değiştiren siyasi, şiddet içermeyen çözüm çabaları bağlamında analiz etmektedir. Bu çalışma, yüksek-yoğunluklu çatışma sürerken çatışan tarafların barış yapımına ilişkin algılarını ölçebilmek için, çatışma çözümü teorisinin rakip algısı, siyasi yönelimler ve çatışan tarafların kararlarını belirleyen temel faktörlerinden faydalanmaktadır. Bunu yaparken literatüre üçlü bir analiz yöntemi sunmaktadır: partiler arası işbirliği, popüler destek, ve silahlı çatışma ve siyasi mücadelenin birbiri yerine kullanılması. Bu analizi gerçekleştirebilmek için çatışmanın başladığı ilk dönemdeki barış çalışmalarının şiddeti azaltmadaki ve resmi görüşmeler başlamadan önce barışı inşa etmedeki rolüne ilişkin zengin bir arşiv analizinden faydalanılmaktadır. Bu makalenin iddiası; literatürde iddia edildiğinin aksine, barış çalışmalarının 1990’lardaki resmi görüşmelerden ibaret olmadığıdır. Çalışmanın bulgusu; siyasi konferanslar, ve doğrudan ve dolaylı görüşmeler yoluyla Kuzey İrlanda siyasi partilerinin, ve İngiliz ve İrlanda Hükümetleri’nin çok yönlü görüşmelerden çok önce barış çalışmalarını başlattığı yönündedir. Ancak, siyasi parti ve aktörlerin isteksiz tavırları bu dönemde çözümü engellemiştir.

#### Anahtar Kelimeler

Barış süreci, Kuzey İrlanda, Çatışma çözümü, Barış yapımı, Siyasi partiler

**1 Corresponding author:** İ. Aytaç Kadioğlu (Asst. Prof. Dr.), Adıyaman University, Faculty of Economic and Administrative Sciences, Department of Public Administration, Adıyaman, Turkey. E-mail: [aytac@aytackadioglu.com](mailto:aytac@aytackadioglu.com)  
ORCID: 0000-0001-7957-0900

**To cite this article:** Kadioğlu, I. A. (2020). The making of ‘Hesitant Peace’ in Northern Ireland. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 69–88. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0099>

## **The Making of ‘Hesitant Peace’ in Northern Ireland**

The Northern Ireland conflict is one of the most intractable ethno-nationalist conflicts of the twentieth century which turned into a violent conflict in the late 1960s. The conflict has largely been assessed in terms of terrorism and peace process (Arthur, 1990; Bryne, 2001; Cronin, 2009; McGarry & O’leary, 2013; Neumann, 2007). However, the existing literature has paid relatively less attention to how political parties and actors played a role in the route of the conflict and resolution efforts at the early stage of the conflict. The article aims to close this gap in our understanding through a special focus on the British and Irish governments and major political parties in Northern Ireland.

The article offers a differing analysis from studies which compare the views of political parties and actors in regards to their relationships with each other and the government. Rather, this paper focuses on events and approaches which made it so difficult to make peace at the early stage of the conflict. Because there is a wide agreement that the peace process in Northern Ireland began through official negotiations, the role of political parties and actors in peace attempts, political initiatives, and parties and actors’ motivations for peace during the high-intense conflict have not been sufficiently investigated (Boyle & Hadden, 1995; Darby & MacGinty, 2000; O’Kane, 2004). This mainly stems from the idea that if there is an on-going conflict, it is not possible to discuss a negotiated settlement (Ramsbotham, Woodhouse, & Miall, 2011). The investigation of political, non-violent resolution efforts will provide an important insight into the literature on the Northern Ireland conflict with regards to early peace efforts.

The article aims to analyse to what extent the Northern Irish political parties and British government disagreed and where political initiatives were successful and unsuccessful. In order to investigate these issues, the article asks the following research question: How did political agents play role in bringing the Northern Ireland conflict to an end from the beginning of the conflict until the doorsteps of official negotiations? To answer this question, the article utilises conflict resolution literature and suggests a threefold analysis: inter-party collaboration, popular support, and interchangeability between armed and political struggle. These aspects offer a comprehensive understanding of the underlying reasons for the political actors’ views, roles, decisions and actions in creating and promoting, or preventing and obstructing a conflict resolution process in the Northern Irish peace process. The article argues that while some political agents were in favour and others were against peacemaking attempts, there were also changing dynamics and decisions from rejection to consent or vice versa.

The Northern Ireland conflict was crystallised in the 19<sup>th</sup> century, which resulted in the Anglo-Irish War (1919-1921) between unionists and nationalists. The Anglo-Irish Treaty of 1921 determined the map of the island as twenty-six counties gained independence (the Republic of Ireland), and the other six counties remained part of the UK as the majority demanded union with Britain (Cairns & Darby, 1998). Since then, the opposition between Protestant unionists who defend Northern Ireland to remain in the UK and Catholic nationalists who claim the reunification of Ireland has never ended. This ethno-nationalist tension turned into a violent conflict when the Civil Rights Association’s protests caused uprising between Catholic and Protestant extremists. The situation became worse and led to a violent conflict through the Troubles in the late 1960s (Little, 2006, p. 58). The



conflict maintained until the Good Friday Agreement (GFA) of 1998. On the one hand, the Irish Republican Army (IRA) of the republican community claimed to defend the rights of Catholics against the unionist community and the British troops. On the other hand, the unionist community welcomed British security forces to secure their rights against Catholics. The early stage of the conflict was dominated by the armed struggle between the IRA, loyalist extremists, and British forces. The British government applied repressive politics along with the armed response to end the violence. While the armed struggle was dominating the conflict, the IRA and British government applied several unofficial negotiations. These covert negotiations helped reduce the level of violence when it was not possible to meet officially. Although this is not the main topic of this article, it is important to acknowledge the history of these negotiations briefly. From the early 1970s to the 1990s, the backchannel communications were the most applied method in understanding the demands of both sides. These communication channels aimed to reduce the concerns of conflicting parties on trust and reliability. Particularly, backchannel communications built by Brendan Duddy, an Irish businessman, were very comprehensive since he acted as both a messenger and intermediary between the IRA leaders and British government (Craig, 2012).

The conflict gradually de-escalated through several agreements and declarations. While the Anglo-Irish Agreement of 1985 determined the change of Northern Ireland's status if the majority demanded, the Downing Street Declaration (DSD, also known the Joint Declaration on Peace) of 1993 affirmed Northern Ireland citizens' right of self-determination (Little, 2006, p. 77). Particularly, the DSD was an attempt towards politically ending the conflict. Afterwards, the support for the political resolution was increased among society and political elites, and this attention helped declare a ceasefire and multilateral negotiations. Thus, the label of 'peace process' has mostly been referred to the term between the DSD and the GFA. While official negotiations have been applied during this term, the article has revealed that conflict resolution efforts had been initiated long before these initiatives. Several political attempts had been achieved through conferences, bilateral talks, and political pressure before official negotiations.

The article is split into four sections: The first section discusses theoretical assumptions on conflict resolution in the existing literature. The second section examines data collection methods and justification of the methods used in this article. The third describes positions of parties in Northern Ireland, and the British and Irish governments towards the conflict and peace efforts. The fourth offers a detailed analysis of party politics to understand what made it so difficult to make peace in Northern Ireland in the early stage of the conflict. The last section assesses the underlying reasons for hesitant peace attempts in Northern Ireland.

### **Theoretical Approach**

The scholarly literature on conflict resolution addresses assumptions of political, non-violent resolution efforts in ending political violence. When conflicting communities in a society are represented by different political parties, the resolution of a conflict depends upon positions and demands of these political agents. While party politics are influenced by their respective communities, the level of violence and perceptions of parties can result in either a political agreement or hesitance toward a non-violent

resolution. Two factors can play a role in party politics to establish a political agreement. First, a dialogue between the main political protagonists of a conflict is a prerequisite to come to a consensus in a conflict-affected society. The influence of support for a political party, its effects on the route of a peace process, and the root causes of a party to resist changing their views towards a conflict are significant factors. Second, political parties and government officials might use armed and political strategies simultaneously. How and why the selection between these two strategies occur is also critical to understand what makes it easy or difficult to make peace in the Northern Ireland conflict.

### **The Quest of Cooperation between Conflicting Parties**

Ethnic, nationalist, and unionist demands are major factors which cause a violent conflict to gain support in society. As these demands are political claims by nature, they require a dialogue between political parties and actors. According to Babbitt and Hampson (2011, p. 46), conflict resolution is a multilateral process that addresses both state-level and group-level goals behind political violence. Therefore, peaceful resolution attempts should be directed at two levels: First, the perceptions of parties as well as the relationship between political parties and governments provide an understanding of the underlying reasons for difficulties in making peace before official negotiations at the state level. Second, how conflicting groups and communities react with each other, and determine their support and reaction towards political and armed struggle address group-level goals.

Dialogue between major shareholders of a conflict is the first step of peacemaking in ending ethno-nationalist conflicts. However, this dialogue is not an official negotiation process between conflicting parties. While official negotiations commonly contain conflicting parties and an independent third party, initial contact between political shareholders of a conflict is mostly not an attempt to bring all conflicting parties under the mediation of an independent intermediary or to reach a comprehensive and binding agreement between conflicting parties (Fisher, 1983; Kelman, 1996; Kremenyuk, 2002). The initial meetings between different political parties in an unofficial environment aim to understand possibilities to close the gap between the main political protagonists of a conflict. At this stage, negotiable and non-negotiable issues during a peace process are identified (Burton, 1990a, 1990b).

Positions, values and goals, and the willingness of political parties for a negotiated agreement are major aspects for a successful outcome (Burton, 1972; Lederach, 1997; Ramsbotham et al., 2011). In this context, the distribution of popular support for conflicting parties, and their progress by delivering the support of their communities are vital (Dunning, 2011; Lederach, 1997). However, it is assumed that resistance describes the origins of the difficulties of a political solution and how the armed struggle was maintained by conflicting parties. Parties who represent the status quo can resist a change by being unwilling for any reforms in decision-making mechanisms and, thus, resist any attempts for political resolution (Ramsbotham et al., 2011; Wallensteen, 2007). These assumptions are assessed to comprehend how political agents affected the nature of the conflict in Northern Ireland during on-going violence.

### **Substitution between Violence and Political Resolution**

After making contact between conflicting parties, it is important to move away from defending armed struggle. It is argued that terrorist groups use violence as a tactical tool to reach their political aims and to create fear in society (Hoffman, 1998, p. 43). While the only legitimate powers to use violence are states, security forces of a state are also criticised due to disproportionate force. In addition, both security forces of a state and sub-state armed groups can be reluctant to lay down their arms. It is assumed that conflicting parties are less likely to join political initiatives if they believe that they can reach their objective through armed struggle (Babbitt & Hampson, 2011, p. 52).

The dilemma between conflict and peace maintains when the gain of conflict is relatively less than before. Zartman (1989) states that if conflict pays, conflicting parties are unwilling for a negotiated settlement. In this situation, both sides of a conflict might want to use armed and political struggle interchangeably. The contradiction between violent conflict and political struggle as strategic alternatives with each other and increasing political support to any party may increase the degree of violence. According to Ramsbotham et al. (2011), this condition reveals a strategic dilemma which identifies a contradiction of political actors between abandoning the political arena and armed conflict. The article examines whether political parties and actors utilised violence and politics as strategic alternatives with each other and, if so, how this situation affected the course of events during the conflict and peace process in Northern Ireland.

During a high-intensity conflict, the use of violence by sub-state armed groups can be responded through military tactics of states. It can also be possible that repressive politics by a government can be responded to by a sub-state armed group through the use of violence. This vicious cycle can proceed one after another. The reasons for engaging in violence and hesitancy towards peace are also aimed to be assessed in this article.

### **Methodology**

The research question of the article led to an analysis of a specific timeframe: from the emergence of the conflict to official negotiations. While the Northern Ireland conflict was initiated through the Troubles in 1969, the foundations of the official negotiation process were formed through the DSD in 1993 which led to the Provisional IRA ceasefire in 1994 and then multilateral negotiations. Therefore, the timeframe of this research is between 1969 when the Troubles began, and 1993 when the DSD was signed.

Due to the nature and timeframe of the article, the primary data were collected from the National Archive (TNA) of London in 2017. The archival research was the most convenient method to collect data because many of the major actors of the conflict were not available to contact as the conflict had ended more than twenty years ago. The fieldwork consisted of the collection of declassified archival papers in TNA of London focusing particularly on the Cabinet Papers (CAB), records of the Ministry of Defence (DEFE), Home Office and Northern Ireland Office (CJ) files, and Prime Minister Office's (PREM) declassified confidential papers. These three record series provided rich information through the analysis of numerous archival folders in regards to the perceptions of political agents, support or resistance for the conflict and peace initiatives, and underlying reasons for their positions during the timeframe of the research.

The Northern Irish peace process was surrounded by controversy among three major sides: The Northern Irish parties, and the British and Irish governments. While many different actors were involved in the conflict, the article concentrates on these three components since the influence of other minor parties and actors remained very limited. The article uses the Northern Irish parties as a geographical term rather than a constitutional definition. This term addresses the unionist, nationalist, and republican parties which operated in Northern Ireland. While it acknowledges that Sinn Féin and the SDLP describe themselves Irish parties, they predominantly operated in Northern Ireland, and so this term is utilised to address their actions in Northern Ireland. The archival documents provide detailed information about not only the role of the British and Irish governments' officials on the conflict but also the response of political parties in Northern Ireland through the views of their leaders and high-level officials which helped prevent a one-sided analysis. There is one limitation of the research that is the thirty-year rule in TNA where confidential papers are released to the public only after thirty years of their publication. The research complemented secondary documents which have been published about this topic earlier to close the gap in the research.

### **Positions of Parties towards the Conflict and Peace**

The Northern Irish parties were at the core of the conflict between the Troubles and the GFA. The major actors are nationalists (the Social Democratic and Labour Party – SDLP), republicans (Sinn Féin), unionists (the Ulster Unionist Party – UUP, and Democratic Unionist Party – DUP), and the British and Irish governments. The SDLP's ultimate goal has been a united Ireland whose position has been centred around two major demands. The first demand was to acquire a constitutional guarantee from the UK government. This was a significant claim since it revealed the major difference within the nationalist fraction. The second demand was power-sharing between the nationalist and unionist communities in Northern Ireland (TNA-PREM/19/280, 1980b). However, there was also disagreement within the nationalist community. While John Hume, then the leader of the SDLP, focused on the significance of the Irish aspect which addressed North/South bodies concerning the governments on both sides and an expanded role for the Republic of Ireland in the North, others defended power-sharing (Dixon, 2008, pp. 9-10).

Sinn Féin represents the republican community whose major aim is to reunite Ireland just like the nationalist SDLP. However, Sinn Féin is seen as the IRA's political wing as they adopted the same ideology. Further, there is a widely accepted argument that Sinn Féin and the IRA are historically associated with each other because Sinn Féin's senior members are also members of the IRA Army Council (McAllister, 2004; Richards, 2001; Silke; 1999). This resulted in Sinn Féin rejecting to join political initiatives and any legislation from the beginning of the Troubles to the Republican Hunger Strikes in 1981 (Hancock, 2008). The two issues are key for explaining Sinn Féin's rejection to join any political efforts: First, Sinn Féin's advocacy of the IRA's terrorist campaign took the party away from the political environment. Second, Sinn Féin's main argument was the invalidity of the separation of Ireland. Hence, it condemned for serving a government which recognised division of Ireland (Murray & Tonge, 2005, p. 14). Thus, while the ultimate goal of nationalists and republicans are the same, their methods have been differing since, while the former defends political struggle, the latter defends armed conflict for the reunification of Ireland.

The unionist community were represented through two major parties: the UUP and DUP. The UUP was the largest party of Northern Ireland from the beginning of the Troubles to the GFA. The UUP aimed to demonstrate the common interests of the Protestant community and defend their rights in the Province. The DUP aimed to protect the union with Great Britain. The position of the party towards a political resolution was that there was not a political conflict to be solved. Therefore, according to the DUP, there was no need to change anything in terms of constitutionalism and administration. Besides, the DUP had always rejected to sit at the negotiating table with Sinn Féin since it was blamed for being the political wing of the IRA. Moreover, the relationship between the unionist parties and loyalist paramilitaries have been in question. The unionist parties and loyalist groups (Ulster Volunteer Force, Ulster Defence Association, Red Hand Commando, Ulster Freedom Fighters, and Ulster Young Militants) have shared the same goal: to remain the status quo in Northern Ireland. Besides, the unionist parties were blamed to back loyalist groups as the increasing violence of these groups caused the unionist parties to be excluded from negotiations (Curran, Sebenius, & Watkins, 2004). It was evident through British officials' aim to keep their contact with Sinn Féin secret because this would result in unionists feeling that they had been betrayed, which would result in possible loyalist violence (Dixon, 2006, p. 67).

The British and Irish governments also played a critical role in the Northern Irish conflict and peace process. The British government's position was dissimilar from the views of the Northern Ireland parties. The decisions taken by officials of the British government were influenced by the act of violence in the Province. The British government utilised a twofold strategy: military response against sub-state armed groups and diplomatic efforts along with political parties for peace. While the targets of these two strategies were not the same, the use of one was mostly the reason or the result for the application of the other. The Irish government's position towards Northern Ireland was not very consistent. On the one hand, the Irish government sought a more constructive political approach in Northern Ireland since it was considering both the demands of unionists and nationalists. According to the British government, Jack Lynch, the Taoiseach of Ireland, did not want to use the term 'power-sharing' since this phrase was not received well by the Catholic community. However, the archival sources demonstrated that the Irish government hoped to see some form of shared responsibility in Northern Ireland (TNA-PREM/19/79, 1979). On the other hand, it revealed through a declassified archival paper that Charles Haughey, then the Taoiseach of Ireland, declared that he was 'hopeful' for a united Ireland (TNA-PREM/19/280, 1980a). This was a handicap for the British government's political initiatives.

The positions of the British and Irish governments had clear differences from each other. As opposed to the Irish government, the British government's position was consistent in terms of fighting against armed groups and having discussions with political leaders. It also had to use traditional counter-terrorism tactics during the term of violence. It can be said that the Irish government's position was contradictory since it was both under the influence of the British government and the Catholic community. Although the Irish government officially recognised the partition of the island through the Sunningdale Agreement, its intention was the reunification of Ireland and thus was reluctant to contribute to the peace process.

## **Comprehension of Party Politics on the Peace Process**

The positions, perceptions and decisions of political agents are analysed through a tripartite assessment to understand the reasons for the difficulties to make peace in Northern Ireland: inter-party collaboration, popular support, and the interchangeability between armed and political struggle. Inter-party collaboration assesses how multilateral political attempts and the views of parties influenced the peace process. It aims to reveal the underlying reasons for the reluctance of the parties toward peace during political efforts. Popular support analyses how support for disputing parties in society affected the route of the peace process. It also analyses whether the distribution of popular support encouraged or discouraged parties to be involved in the conflict resolution process. Interchangeability between armed and political struggle examines the reasons for the selection between the armed campaign and political attempts during the on-going violence and whether this choice stems from their reluctance towards peace.

### **Inter-Party Collaboration**

The nature of the conflict in Northern Ireland has compelled parties to organise multilateral political efforts through the participation of all major political stances in Northern Ireland and the British government prior to official negotiations. Inter-party collaboration has been a major element to reach a peace settlement which has been formed through political conferences and agreements.

The Darlington Conference of 1972 was the first intention of the British government to bring political parties of Northern Ireland together for the first time which have different perspectives on the resolution of the conflict (TNA-CAB/129/165/8, 1972; TNA-CJ/4/136, 1972). The change of strategy from solely armed struggle to both political and armed struggle can be explained through the high-level violence. While the year 1972 witnessed the biggest total number of deaths (479 people) and in terms of civilian loss (249 people) since the beginning of the Troubles, it did not prevent organising the Darlington Conference (Melaugh, 2002; Sutton, 1994). As Zartman (2003) argues, there is a hurting stalemate which demonstrates a specific time when conflicting parties think that they cannot reach their aims through the methods they use. Thus, they might seek a way out of the conflict to bring this stalemate to an end. The British government's approach was in line with Zartman's argument. It can be said that as a result of the high number of casualties, the British government began to think about the insufficiency of security policies and the armed struggle.

Political parties suggested several different points to end the Troubles at Darlington. In terms of the insight of the discussion, the UUP proposed constitutional changes and majority rule which demonstrate its focus on law and order issues rather than peace in the Province. Further, these suggestions were on maintaining the current political system. There was only one inclusive suggestion; a 'tripartite declaration' by embodying officials from the Governments in London, Belfast, and Dublin; and aiming to secure the right of the people to self-determination in Northern Ireland. The inter-governmental discussion of a tripartite declaration towards ending terrorism in Northern Ireland was also proposed (TNA-CAB/129/165/8, 1972). However, it was clear that the UUP had little appetite for ending violence at the early stage of the conflict. The reluctance of the UUP towards

political resolution was due to the party's aim to keep an administration that was elected by a majority of citizens. Therefore, the change of the UUP's attitude towards a political resolution remained limited in the early 1970s.

The DUP's position was against political resolution claiming that there were not any political or constitutional issues to be resolved. However, there was a change in the attitude of the DUP. Although the DUP was criticising each political effort, the party attended the Darlington Conference. Two of the four members of the DUP had resigned their seats at the beginning of the conference, but the party continued to be represented at the Conference. The DUP's main perception was that Northern Ireland should end any initiative regarding executive and legislative powers on its own and Northern Ireland should be integrated with the UK (TNA-CAB/129/165/8, 1972). The Darlington Conference did not illustrate a great change in the DUP's attitudes. However, it produced a change from rejecting any political efforts to joining them. The article has also revealed that there was also a clash of ideas within the DUP which also affected political initiatives. Whilst this disagreement seems a prohibitive effect in general, this illustrated a positive influence by the inclusion of the DUP in political discussion. Even though there is a consensus that the DUP had always been against a political resolution, the archival research reveals that DUP members attended peace initiatives even at the early stage of the conflict.

The SDLP's view towards political resolution did not change during the Darlington Conference since it had an emphasis on guaranteeing the position of the British government if a united Ireland was declared. The SDLP offered an interim system of government for Northern Ireland under the joint sovereignty of the UK and the Republic of Ireland until the reunification of Ireland (TNA-CAB/129/165/8, 1972; TNA-CJ/4/136, 1972). The SDLP's proposal demonstrated that the party aimed to guarantee nationalists' rights in the region since the beginning of the Troubles. The willingness of conflicting parties is a crucial factor to consider a negotiated settlement (Ramsbotham et al., 2011). In this context, the SDLP's willingness for inter-party collaboration is an important dimension. Nevertheless, the Darlington Conference did not meet expectations since the British government could not bring all nationalist and unionist parties together. Despite its limited success, it has found that the Darlington Conference was the first political initiative in the history of the Northern Irish conflict. As Burton (1990) suggests, early meetings between parties in a conflict aim to understand major demands of political protagonists which helped to put forward claims of the Northern Ireland parties in an unofficial environment.

The Sunningdale Agreement was signed in 1973 to reduce discrimination, encourage disputing parties to be included in the decision-making mechanisms and reduce instability in the region. The agreement established three administrative bodies: the Northern Ireland Assembly to be elected by proportional representation, the Council of Ireland whose members were from both Northern Ireland and the Republic of Ireland, and an executive government which was a power-sharing body between unionists and nationalists. This agreement was viewed as the precursor of the GFA. Similarly, Mallon, an Irish politician, argued that the GFA 'was Sunningdale for slow learners' (Mallon, quoted in Irish Times, 1998). The Irish government recognised Northern Ireland for the first time through the Sunningdale Agreement (McDaid, 2013). This was one of the major

collaborations between the British and Irish governments as both governments acted as mediators, which collapsed in May 1974 because of the opposition of the unionist parties and loyalist violence.

Political attempts were applied more frequently in the 1980s compared to the 1970s (Evans and Duffy, 1997). The Northern Ireland Conference (NIC) of 1980 was a significant initiative to bring the main political protagonists together. There were not any significant attempts to bring political parties together after the Sunningdale Agreement. The reason for the interruption of peace efforts for seven years can be explained through the perception of major political agents. The British government had the intention to apply the Sunningdale Agreement and to maintain the war against the IRA. Similarly, the unionist parties aimed to maintain the status quo. However, the belief that solely military response against republican and loyalist armed groups would end the conflict did not help resolve the conflict.

The change in the perception of the parties led to the NIC. The conference witnessed the change in the positions of conflicting parties. Particularly, after eight years of the beginning of 'direct rule', the British government changed its position and decided to transfer some of the powers of government from Westminster to Northern Ireland (TNA-PREM/19/83, 1979d). It demonstrated the intention of the British government for a political resolution. However, as suggested by Burton (1972) and Lederach (1997), a long-standing conflict can only be ended through dialogue and intention of political parties and actors. In Northern Ireland, an inter-party collaboration between all major Northern Ireland parties and the British government was a prerequisite for sustainable peace.

The intention of one side of the conflict was not sufficient to establish peace. The Northern Irish parties were still unwilling to come together. Particularly, the SDLP and UUP were unwilling to attend the conference which might have prevented an inclusive outcome. In this context, it is important to understand the underlying reasons for their hesitance to attend the peace conference. The archival research reveals that while the SDLP aimed to give priority to other topics on the agenda rather than minority issues, James Molyneaux, then the leader of the UUP, blamed the conference of being 'time-wasting', given the lack of prospect of agreement on devolution (TNA-PREM/19/83, 1979a). However, the SDLP joined the conference when the modus operandi of government was discussed (TNA-PREM/19/279, 1980; TNA-PREM/19/280, 1980c). Besides, the UUP sent a statement to British Prime Minister Margaret Thatcher to prevent the DUP from representing the unionist community as a whole (TNA PREM 19/280, 1980c). Even though the DUP did not attend the conference, the party sent its preconditions to achieve a political resolution. It was a significant change in uncompromising approaches of the political parties even though the violent conflict remained.

There is an important position change in terms of the DUP's approach. Unlike the Darlington Conference, the DUP focused on majority rule instead of the emphasis on ending any initiative related to an executive. Furthermore, the DUP's suggestion on a limited role of the minority community separated it from the UUP. The general perception of the DUP was against any peace initiatives. In contrast to its perception, the party attended the political peace attempts and changed its demands, which facilitated a political settlement. The change in the willingness of parties from the 1970s to the 1980s



assisted for a more approachable dialogue between parties. The NIC was a clear example since the change in the British government's position facilitated the political parties in Northern Ireland to join peace initiatives. When each party is sufficiently informed of the perceptions of the other in terms of the alternative objectives and costs of achieving them, outcomes of their perceptions can be acceptable to the parties in conflict (Ramsbotham et al., 2011). The conflicting parties did not choose to inform the others about their perception of the conflict and the peace process, which prevented an acceptable outcome.

Another significant change was seen in the attitude of Sinn Féin. When the Northern Ireland government had difficulties in controlling the Troubles, the British troops were sent to restore order in Londonderry and Belfast. The significant point was that the Catholic community initially welcomed the British troops as the cause of the threat for them was loyalist groups instead of the British troops (TNA-CAB/128/46, 1969a). The underlying reasons for the attitude help understand the perception of republicans. Republicans thought that the British troops intervened in Northern Ireland temporarily. A cabinet paper proves that the British government was in favour of working in collaboration with the administration in Northern Ireland instead of taking direct control during the early Troubles (TNA-CAB/128/46, 1969a). In addition, Sinn Féin's support for the IRA's violent campaign had prevented it from being represented in the previous political initiatives. However, Sinn Féin's attitude changed after the republican hunger strikes in 1981. While Sinn Féin committed only for an armed campaign before the hunger strikes, its position changed after the hunger strikes through both political commitments and armed struggle.

The political system of the Northern Ireland government started to change in the 1980s. Sinn Féin's decision to join elections to the UK House of Commons and local elections was a big step towards a political resolution. While the SDLP joined the elections in 1974 for the first time, Sinn Féin's decision to be represented in the Northern Ireland politics was significant for political collaboration. In addition, the Alliance Party of Northern Ireland (APNI), a centrist and liberal party, had been the fifth largest party in the Northern Ireland Assembly. It initially aimed to represent non-sectarian and moderate unionists but became a neutral party in the region. Thus, it played an important role in bridging the Catholic and Protestant communities during the Troubles. However, the APNI was not able to close the gap between the unionist and nationalist political parties towards peace. The British government decided the statutory granting of powers from the Parliament of the UK to the Northern Ireland executive which facilitated the conflict resolution process. Nevertheless, the Northern Ireland Constitutional Convention of 1985-1986 and Northern Ireland Assembly of 1982-1986 were not successful for devolution (TNA-CJ/4/4173, 1982).

The New Ireland Forum (NIF) of 1983-1984 was another political attempt which witnessed an active role of the SDLP for moving the process forward. The NIF was organised by the SDLP and witnessed a voice of nationalists on the whole island on the ignorance of nationalists' rights in Northern Ireland. The collaboration between the SDLP and Irish government led Prime Minister Margaret Thatcher to send her Secretary of State for Northern Ireland, Geoffrey Howe, to the conference (New Ireland Forum, 1984). Therefore, it can be said that the SDLP helped bring the Irish and British authorities together. However, these political attempts were inadequate either to reduce the level of violence

or to establish a political agreement between the Northern Ireland parties and the British government. Instead, these conferences were organised as a result of the de-escalation of violence. Therefore, it can be said that the early stage of the conflict was dominated by the act of violence, and political attempts were applied only when republicans, loyalists, and the British security forces were willing to try another source for ending the violence. However, main armed protagonists were not ready for a political resolution as they still believed that they could destroy their enemies through armed struggle.

### **Popular Support**

Support for political parties and governments within society had a great impact on the route of conflict resolution efforts. The investigation of popular support for parties and their power against adversaries is crucial to understanding what made it so difficult to make peace. While increasing support for the SDLP played a supportive role on peace attempts, support for the IRA and Sinn Féin on the one hand and the unionist parties on the other prevented making progress towards non-violent resolution.

Apart from its goal, the SDLP opposed violence and was in favour of a non-violent resolution. It is one of the positive dimensions in shaping conflict resolution efforts in Northern Ireland. Lederach's argument on popular support explains the importance of promoting and extending the peace process. He notes that political parties 'possess the power, or at least the influence to deliver the support of their respective communities for the implementation of any agreements reached' (Lederach, 1997, p. 45). It aimed to defend political settlement which provided the Catholic community's support. The electoral support for the SDLP increased from 13.4 in 1973 to 21.9 in 1998. Although there was a fluctuation in the votes for the SDLP, the party received 24.1 of votes in the 1997 Westminster elections which illustrated that (Melaugh, 2015). Sinn Féin's participation in the elections did not decrease the electoral support for the SDLP which can be explained through SDLP's position to stand against violence.

Considering the SDLP's vision for political struggle, it can be said that the increase in electoral support can be explained through growing support for the non-violent resolution in the Province. This electoral support facilitated the British government to build a communication channel with the SDLP. Even though the British government intended to respond to terrorism with solely military tactics, the government had to talk to the SDLP because the SDLP opposed violence and had the electoral support of nationalists. William Whitelaw, Secretary of State for Northern Ireland, stated that the SDLP could be representative of the Roman Catholic community (TNA-CAB/128/52/13, 1973). The SDLP helped move the peace process forward thanks to a great degree of support, which facilitated achieving political talks and settlement even if violence was maintained during the 1980s and 1990s. This was followed by the SDLP insisting that Sinn Féin bring the violent campaign of the IRA to an end. The Cabinet discussion on the high-level of violence confirms the SDLP's effort in encouraging both Catholic and Protestant communities to move away from violence (TNA-CAB/128/48, 1972a). Although the SDLP's positive impact on the two communities was acknowledged, its influence on the republican community was questionable.

The distribution of popular support particularly for an armed group and its political wing has great importance. According to Dunning (2011: 327), the dissemination of

popular support for conflicting parties can encourage parties to carry out institutional methods that can help bring violence to an end. While Sinn Féin and the IRA were against any political initiatives in most of the history of the conflict, popular support for Sinn Féin was maintaining to defend armed struggle. Gerry Adams's speech is significant to understand the relationship between the armed struggle and goals of Sinn Féin, which represented the demands of the IRA. He gave a speech at the ceremony on 17 June 1979 to remember Patrick Pearce, who was a nationalist and republican political activist. He clearly expressed the position of republicans by stating that the British government is the enemy of republicans: 'We buried yet more of our comrades, while enemy forces suffered also, yet again, at the hands of the IRA' (TNA-PREM/19/80, 1979). In the same speech, he explained that the IRA remained determined, organised, and unbeaten. Adams defended the IRA's violent campaign and said that '...a continuation of the IRA's War Effort would be sufficient to secure victory for the rest of us' (capitals in original) (TNA-PREM/19/80, 1979).

The armed struggle strategy of republicans changed when Sinn Féin joined political discussions after the republican hunger strikes in the 1980s because the party decided to join elections. Republican hunger striker Bobby Sands was elected Sinn Féin's member of Parliament when he was in prison. Sands and his comrades demanded that 'not because they are denied political recognition, but because they are denied the right to human dignity and treatment as political prisoners' (TNA-PREM/19/503, 1981b). The party supported this statement which did not help end the strikes and discuss the situation with the British government. In fact, maintaining the armed struggle of a sub-state armed group and the support of its political wing for continuing a violent campaign were significant dimensions of the Northern Irish conflict. This approach can be explained through the resistance of opposition groups to a political resolution. As Zartman (1989) suggests, parties become willing to acknowledge a negotiated solution when they do not attain their goals by creating violence in armed conflicts. The approaches of political parties in Northern Ireland were in line with this assumption since Sinn Féin repeatedly supported the republican hunger strikers' claims which demonstrated that the party did not aim to condemn the IRA's violent campaign. In addition, the electoral support for Sinn Féin was 10.1% in 1982 Assembly elections when the party joined elections for the first time since the beginning of the Troubles. The support for the party gradually increased and had a peak in the 1998 Assembly election and received 17.7% of votes (Melaugh, 2015). This demonstrates that the nationalist community supported Sinn Féin to remain in the political arena. It also put pressure on the British government to include Sinn Féin in the peace process.

The other primary aspect of popular support in the Northern Ireland conflict was the unionist community. While the UUP was the largest party in Northern Ireland and one of the main actors throughout the conflict, the electoral support for the DUP gradually increased. The UUP's main concern was about the political environment of Northern Ireland. The DUP focused on security issues and instability in the province due to the Catholic community. Further, these two parties had a shared mission: to maintain the status quo. On the one hand, the UUP's insistence on a majority vote was reflected by the British government, and there were many further steps towards peace. On the other hand, the DUP had concerns over security issues, and its leader Ian Paisley expressed concerns

to Thatcher. The concerns over violence maintained during the late 1970s and caused the focus to be more on security issues rather than peace talks (TNA-PREM/19/83, 1979b). As Wallenstein (2007, p. 137) states, parties which represent the status quo aim to keep the current situation if any possible changes influence their goal negatively. Similarly, the unionist parties utilised their popular support for preventing any political and security changes in the Province.

Furthermore, even though both unionist parties aimed to maintain the status quo, there was a competition between them in the 1980s. The position of the DUP and UUP were starkly opposed to each other since the UUP was attending negotiations with the British government and nationalists and demanding on keeping the union with Great Britain. In contrast, the DUP was opposed to most of the political initiatives even though the party delivered its will in peace attempts. The only exception was the AIA of 1985, as both unionist parties were opposed to the agreement (TNA-CAB/128/83/1, 1986). Competition within the unionist bloc appeared when the DUP attended the NIC of the Province, but the UUP did not. Even though the UUP did not attend the conference, James Molyneaux, then the leader of the UUP, met with Thatcher and explained the attitude of the UUP (TNA-PREM/19/279, 1980). Although the two parties' goals were different, they were against the inclusion of republicans in peace initiatives. Whilst they competed to lead the Protestant community, their common goal was the exclusion of Sinn Féin from the political arena. Therefore, the influence on the change in their attitudes did not create momentum to produce talks.

It is clear that popular support for the UUP as the representative of unionists encouraged the party to be involved in political attempts towards peace. However, the party has never had a positive view of discussions with Sinn Féin towards ending the violent campaign or the rights of republicans as a community. Thus, Sinn Féin's support for the IRA in maintaining armed campaign prevented the unionist community from asking them to sit at the negotiating table. Indeed, both the UUP and DUP resisted Sinn Féin to join political talks. The DUP, therefore, suggested the talks be arranged among three parties which had elected members in Parliament: the SDLP, UUP, and DUP (TNA-PREM/19/83, 1979c). It was mainly because the DUP was completely against the strategy of the IRA and Sinn Féin.

### **Interchangeability Between Armed and Political Struggle**

Armed conflict and political efforts were used interchangeably towards ending the intractable conflict in Northern Ireland. The influence of interchangeability can be assessed through the analysis on the selection between the implementation of military tactics and politics by both the republican movement and the British government. The dilemma in the Northern Irish case appeared in the positions and decisions of Sinn Féin in terms of using armed conflict and electoral politics as strategic alternatives.

Sinn Féin's dilemma stemmed from its support for the IRA's armed campaign. Although the party began to join elections in 1982, it did not move away from the IRA. According to English (2003), the party consistently refused to condemn the violent campaign of the IRA even though it occasionally said that it regretted civilian loss because of the IRA attacks. The strategic dilemma was depending on the controversy between internal dynamics of republicans and the pressure of other parties in the conflict, namely the Northern Ireland

parties and the British government. Whilst the internal dynamics addressed the relationship between the IRA and Sinn Féin, the external dynamics for Sinn Féin were the pressure by the British government and other political parties in Northern Ireland. Particularly, the SDLP put pressure on republicans by trying to persuade the IRA to bring the violent campaign to an end. However, it was not sufficient for ending Sinn Féin's dilemma in favour of political resolution since the SDLP did not have an influence on the IRA.

The reason for the use of violence and the reluctance for a peaceful resolution was justified through undesired political changes. For example, the 'one person, one vote' principle was long criticised by republicans and nationalists as it resulted in the electoral success of unionists in nationalist majority areas (Hewitt, 1981). The implementation of the principle increased the level of violence even though it helped split moderate members of the civil rights movement from the hooligan groups (TNA-CAB/128/44, 1969b; TNA-DEFE/24/1825, 1969). While political pressure was claimed to be the reason for violence, the escalation of the conflict was also followed by more repressive politics. The announcement of the 'direct rule' of Northern Ireland from the UK government illustrated that political pressure and military tactics were used interchangeably not only by the republican movement but also the British government. The British government demanded to handle both political and military aspects of the situation in the 'short-term' rather than a projection for the long-term. It was evident through a confession by an anonymous Cabinet member 'the troops were not equipped or trained to do a longer-term policing job' (TNA-CAB/128/46, 1969b). On the one hand, the British government's temporary plan was an inadequate strategy which prevented to end violence at the Province. On the other hand, the insufficiently trained troops maintained to stay in Northern Ireland which caused trust issues between the British government and Northern Ireland ministers at Stormont. It was argued that the Northern Ireland Ministers did not wish to trust the British Army to secure vital establishments strictly longer than required (TNA-CAB/128/44, 1969a).

The 'internment policy' was another attempt to end violence but caused political agents to be reluctant to establish peace. The British government used this policy to identify and arrest 'terrorists' to reduce violence in the early 1970s. Security forces arrested both the IRA members and Protestant extremists (TNA-CAB/128/51/10, 1973). However, there was a huge imbalance between the number of Protestants and Catholics as a great majority of arrested people were Catholics. Further, the policy overall was deemed inadequate by the Home Secretary since the military action alone could not bring peace and stability to the region and did not even help reduce the level of violence (TNA-CAB/128/48, 1972b). Nevertheless, the violent conflict dominated the early stage of the conflict. This resulted in the British government and republican movement to believe that they would reach their political goal through an armed struggle which is in line with Babbitt and Hampson's (2011) argument.

Political actors may use violence as a tool to reach their political aims or to achieve electoral objectives as strategic alternatives with each other (Dunning, 2011, p. 327). It can be said that the reluctance of political parties towards the peace process stemmed from their strategy to use armed struggle as an alternative if political efforts would not work. Sinn Féin's approach was a clear example of this assumption as the party's strategy continuously changed between violence and politics. The British government, therefore,

aimed to weaken the support of Sinn Féin in the early 1980s. Particularly, the British and Irish governments had a joint interest in weakening the support for Sinn Féin. Both governments agreed to support the SDLP as the representative of nationalists rather than Sinn Féin (TNA-CAB/128/80, 1984). Thatcher's statement clearly expressed that a proscribed Sinn Féin could re-emerge under another name. Further, the proscription could produce defiance in Northern Ireland (TNA-CAB/128/55/24, 1974; TNA-CAB/128/76/38, 1983). The British government's attitude helped maintain political solution attempts on whoever was willing to attend peace talks or to reject the path to peace.

The Westminster Parliament had a twofold approach in relation to the representation of republicans in the Parliament. On the one hand, there was support in the Westminster Parliament for the argument that 'Sinn Féin should not be proscribed and should thus be enabled to contest the forthcoming elections in its own name, since this would show how little public support it enjoyed'. On the other hand, Protestants were strongly opposed to this view. The opposition strengthened particularly after the Provisional IRA had declared maintaining its violent campaign (TNA-CAB/128/51/20, 1973). Therefore, it can be said that despite the mutual interest of the British and Irish governments to eliminate Sinn Féin, there were different voices at the British Parliament which demanded Sinn Féin stay represented in the political arena. Besides, the Irish government was willing to support political rather than armed struggle. Therefore, the Irish government decided to support the SDLP as the representative of the nationalist community. It was also because Sinn Féin used politics and violence as strategic alternatives to each other.

Lastly, the disagreement between the British and Irish governments created a dilemma in the attitude of the Irish government. There was a clear divergence between the two governments during the hunger strikes of 1980 and 1981. When three members of the Irish Parliament – Mr Blaney, Miss de Valera and Mr O'Connell – talked to Bobby Sands, the leader of the hunger strikers, the British government and specifically the unionists reacted to this act. Although these three MPs were chosen by Bobby Sands, the comments of these MPs were strongly criticised by the British government. The British government argued that 'Irish MPs should stop acting on behalf of the British government' (TNA-PREM/19/503, 1981a).

### **Hesitant Peace in Northern Ireland**

The early stage of the Northern Ireland conflict witnessed several political, non-violent resolution attempts. Whilst the conflict was dominated by violence between the British government and republican movement, how the Northern Irish parties and British government played a role in peacemaking efforts has been a significant question.

The existing conflict resolution literature suggests that conflicting parties should come together to discuss their goals to resolve a conflict even though a violent conflict maintains. Therefore, an inter-party collaboration between the conflicting parties is significant to understand positions, perceptions, and changes in attitudes of political agents. The article has found that the Darlington Conference of 1972 was the first political initiative in the history of the conflict which demonstrated that the strategy of parties changed shortly after the beginning of the Troubles. This is mainly because of the lack of political success of both sides despite the high number of casualties. The British government brought

nationalist and unionist parties together and aimed to act as a mediator between them. The clash of ideas between the DUP, UUP, and SDLP was revealed through declassified archival papers. While the UUP focused on majority rule and the DUP insisted on not applying any legislative changes, the SDLP aimed to obtain rights for joint sovereignty in Northern Ireland. Therefore, it can be said that unionists aimed to maintain the status quo, but nationalists had the goal to reunite Ireland in the long term. Even though several peace initiatives were carried out, these different views made it impossible to establish a peace agreement.

The NIC illustrated a change in the strategy of the British government by transferring some rights from London to Northern Ireland. However, it was not sufficient for peace as the Northern Irish parties were reluctant to come together. The archival research revealed that there was an important position change by the DUP since the party began to defend majority rule, while the UUP and SDLP were unwilling to attend the conference (TNA PREM 19/280, 1980c). Undoubtedly, this affected inter-party collaboration negatively along with the lack of representation of the republican community. Sinn Féin's view changed after the republican hunger strikes in 1981 which began to be represented in the Parliament. The Irish government's contribution was the NIF, which organised collaboratively with the SDLP. Although the NIF could not reach its aim to move the process in favour of nationalists, their pressure led the British government to attend the conference.

Popular support for the Northern Ireland parties and their policies affected the route of the conflict and peace process. Although the SDLP aimed for the reunification of Ireland, the party never supported the armed campaign and violence. This condition increased support for the party in the society, which was an important aspect for peacemaking. It can be said that high support for the SDLP forced the British government to build communication channels with the Northern Irish parties. Sinn Féin's exclusion from politics also strengthened the position of the SDLP. It can be said that there were two factors in the exclusion of Sinn Féin from politics: First, Sinn Féin decided to keep supporting the IRA's terrorist campaign. Second, the British government and unionists aimed to isolate the party from the political arena until the party condemned violence deployed by the IRA and dissolved the armed group.

The electoral support is vital to establish a political agreement. The UUP had the largest party in terms of electoral support in the Province throughout the conflict. However, the UUP's hesitance for meeting in the middle with nationalists prevented resolution in the 1970s and 1980s. The archival documents illustrated that both the UUP and DUP predominantly focused on security issues instead of peace initiatives which made it more difficult to de-escalate the conflict (TNA-PREM/19/83, 1979b). The article has found that there was competition within the unionist fraction. However, the competition between the unionist parties did not encourage them for peacemaking. Instead, they used their electoral support to put pressure on the British government for the sake of preventing any constitutional changes. The Northern Ireland case demonstrated that as long as popular support for reluctant parties for a political settlement maintained, they would be unwilling to join any peace initiatives.

The use of armed and political struggle as strategic alternatives to each other affected early peace initiatives profoundly. As Dunning (2011) suggests, political agents may use

violence to reach their political goals and electoral strategies. This explains Sinn Féin's strategy to withhold British troops from the island and for a united Ireland. However, the archival sources revealed that Sinn Féin was not the only political agent who used both methods interchangeably. The British government also used the armed struggle and political pressure as responsive methods to the IRA's attacks. Particularly, internment policy and the intention to see the SDLP as the only representative of nationalists were reactionary approaches to the armed campaign of the IRA. However, this did not prevent the British government to organise political conferences and meetings to discuss the future of Northern Ireland.

### Conclusion

The article has argued that several political initiatives were achieved between the beginning of the Troubles and the DSD when thousands of people lost their lives due to the ethno-nationalist conflict mainly between the IRA and British security forces. In addition, it was not easy to close the gap between parties which had different views on the future of Northern Ireland. The article has found that the political parties had almost the static point of views on their prospect for the Northern Ireland conflict. There is an overemphasis on official agreements and negotiations in the 1980s and 1990s with regards to peacemaking initiatives. In contrast, this article has argued that multilateral collaboration between political parties and actors, the distribution of popular support for the peace process, and to condemn the violence of the terrorist group were discussed repeatedly at the early stage of the conflict. Understanding these events is crucial to reveal which factors and developments prevented building peace before it became an intractable conflict.

The article has demonstrated that the balance of power and support for the Northern Ireland parties determined the route of the peace process. It has also illustrated that the impact of the Irish government in both the conflict and peace efforts was limited. In contrast, the British government aimed to take the conflict under control since the beginning of the Troubles. However, the article has revealed that the British government did not have a solid strategy at the early stage of the conflict and determined its tactics in response to the increasing or decreasing level of violence.

The contemporary developments in the UK, namely the Brexit campaign and post-Brexit politics, might affect the political environment with regards to peacemaking and peacebuilding initiatives. Although Brexit has not profoundly affected the divided society in Northern Ireland yet, the rise of nationalism in the UK might emerge through protests and political campaigns by republicans and the nationalist community for Northern Ireland's independence. Considering this potential influence, it is even more crucial to comprehend the nature of party politics and underlying reasons for parties being hesitant towards establishing a peace agreement. The present article has revealed these complicated relationships between the political parties in Northern Ireland, and the British and Irish governments.

---

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.

---



## References

- Babbitt, E., & Hampson, F. O. (2011). Conflict Resolution as a Field of Inquiry: Practice Informing Theory. *International Studies Review*, 13, 46–57.
- Burton, J. W. (1972). *World society*. London: Cambridge University Press.
- Burton, J. W. (1990a). *Conflict: Human needs theory*. London: Springer.
- Burton, J. W. (1990b). *Conflict: Resolution and Provention*. London: MacMillan.
- Craig, T. (2012). From Backdoors and Back Lanes to Backchannels: Reappraising British Talks with the Provisional IRA, 1970-1974. *Contemporary British History*, 26(1), 97–117.
- Curran, D., Sebenius, J. K., & Watkins, M. (2004). Two paths to peace: Contrasting George Mitchell in Northern Ireland with Richard Holbrooke in Bosnia-Herzegovina. *Negotiation Journal*, 20(4), 513–537.
- Dixon, P. (2006). Performing the Northern Ireland peace process on the world stage. *Political Science Quarterly*, 121(1), 61–91.
- Dixon, P. (2008). *Northern Ireland: The politics of war and peace* (2nd ed.). London: Palgrave Macmillan.
- Dunning, T. (2011). Fighting and voting: Violent conflict and electoral politics. *Journal of Conflict Resolution*, 55(3), 327-339.
- English, R. (2003). *Armed struggle: The history of the IRA*. Oxford: Oxford University Press.
- Fisher, R. J. (1983). Third party consultation as a method of intergroup conflict resolution. *Journal of Conflict Resolution*, 27(2), 301–334.
- Hancock, L. E. (2008). The Northern Irish Peace Process: From top to bottom. *International Studies Review*, 10, 203–238.
- Hewitt, C. (1981). Catholic Grievances, Catholic nationalist and violence in Northern Ireland during the Civil Rights Period. *The British Journal of Sociology*, 32(3), 362–380.
- Hoffman, B. (1998). *Inside terrorism*. New York: Columbia University Press.
- Irish Times. (1998, 17 April). Trimble Survival Depends on Support for Deal. Retrieved from <https://www.irishtimes.com/news/trimble-survival-depends-on-support-for-deal-1.142891>
- Kelman, H. C. (1996). The Interactive Problem-Solving Approach. In C. A. Crocker, F. O. Hampson, & P. Aall (Eds.), *Managing Global Chaos: Sources of and Responses to International Conflict* (pp. 500-520). Washington: Institute of Peace Press.
- Kremenyuk, V. A. (2002). *International negotiation: analysis, approaches, issues*. California: Jossey-Bass.
- Lederach, J. P. (1997). *Building peace: sustainable reconciliation in divided societies*. Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- Little, D. (2006). *Peacemakers in action: profiles of religion in conflict resolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- McDaid, S. (2013). *Template for peace, Northern Ireland, 1972-75*. Manchester: Manchester University Press.
- Melaugh, M. (2002). Sutton Index of Deaths. Retrieved from <http://cain.ulst.ac.uk/sutton/chron/index.html>
- Melaugh, M. (2015). Political Party Support in Northern Ireland, 1969 to 2015. Retrieved from <http://www.cain.ulst.ac.uk/issues/politics/election/electsum.htm>
- Murray, G., & Tonge, J. (2005). *Sinn Fein and the SDLP: From Alienation to Participation*. London: C. Hurst.
- New Ireland Forum. (1984). *Final Report*. Belfast: Stationery Office, Northern Ireland.
- Ramsbotham, O., Woodhouse, T., & Miall, H. (2011). *Contemporary Conflict Resolution* (Vol. 3). Cambridge: Polity.
- Sutton, M. (1994). *Bear in Mind These Dead: An Index of Deaths from the Conflict in Ireland, 1969-93*. Belfast: Beyond the Pale Publications.
- TNA-CAB/128/44. (1969a). *Cabinet Conclusions*. 22/05/1969
- TNA-CAB/128/44. (1969b). *Secret: The Home Secretary Reported to the Cabinet on the Situation of Northern Ireland*. 24/04/1969
- TNA-CAB/128/46. (1969a). *Note by the Home Secretary*. 19/08/1969
- TNA-CAB/128/46. (1969b). *Top Secret: Confidential Annex*. 05/09/1969
- TNA-CAB/128/48. (1972a). *Cabinet Conclusions*. 13/04/1972
- TNA-CAB/128/48. (1972b). *Confidential Annex*. 07/03/1972
- TNA-CAB/128/51/10. (1973). *Cabinet Conclusions*. 22/02/1973
- TNA-CAB/128/51/20. (1973). *Note by the Secretary of State for Northern Ireland*. 29/03/1973
- TNA-CAB/128/52/13. (1973). *Note by the Secretary of State for Northern Ireland*. 05/07/1973
- TNA-CAB/128/55/24. (1974). *Note by the Home Secretary*. 25/11/1974
- TNA-CAB/128/76/38. (1983). *Note by the Prime Minister*. 22/12/1983
- TNA-CAB/128/80. (1984). *Most Confidential Record*. 28/06/1984
- TNA-CAB/128/83/1. (1986). *Note by the Secretary of State for Northern Ireland*. 09/01/1986
- TNA-CAB/129/165/8. (1972). *Note by the Secretary of State for Northern Ireland*. 13/10/1972
- TNA-CJ/4/136. (1972). *The Conference: Letter from J.F. Halliday to Mr Smith*. 21/08/1972
- TNA-CJ/4/4173. (1982). *Secretary of State's BIA Speech*. 29/11/1982
- TNA-DEFE/24/1825. (1969). *Civil Rights Campaign 1969*. 23/01/1969
- TNA-PREM/19/79. (1979). *From the Private Secretary: The Taoiseach's Call on the Prime Minister*. 10/05/1979

- TNA-PREM/19/80. (1979). *Speech by PSF Vice-President Gerry Adams, Dodenstown Speech*. 17/06/1979
- TNA-PREM/19/83. (1979a). *Brief for the PM's Meeting with Mr Molyneux and Dr Paisley*. 13/11/1979
- TNA-PREM/19/83. (1979b). *Harrington's Letter to Sanders on Dr Paisley's Request*. 01/11/1979
- TNA-PREM/19/83. (1979c). *Ulster Democratic Unionist Party's Proposal*. 26/10/1979
- TNA-PREM/19/83. (1979d). *A Working Paper for Ireland Conference* 09/11/1979
- TNA-PREM/19/279. (1980). *Note of a Meeting Held in the Northern Ireland Office on Friday*. 22/02/1980
- TNA-PREM/19/280. (1980a). *Interview with Mr Haughey*. 10/04/1980
- TNA-PREM/19/280. (1980b). *Secret: Record of A Discussion Between the Prime Minister and Mr John Hume*. 13/05/1980
- TNA-PREM/19/280. (1980c). *Speaking Note on Northern Ireland Conference* 25/03/1980
- TNA-PREM/19/503. (1981a). *Mr S.J.Pike's Note to Mr Alexander*. 18/04/1981
- TNA-PREM/19/503. (1981b). *Telegram on the Text of a Letter from Gerry Adams, see Guardian, 14/04/1981 for details of Adams's talk*. 14/04/1981
- Wallensteen, P. (2007). *Understanding conflict resolution* (2nd ed.). London: Sage.
- Zartman, I. W. (1989). *Ripe for resolution: Conflict and intervention in Africa*. New York: Oxford University Press.
- Zartman, I. W. (2003). The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments. In J. Darby & R. MacGinty (Eds.), *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes* (pp. 19-29). London: Palgrave Macmillan.
- Zartman, I.W. (1989). *Ripe for resolution: Conflict and intervention in Africa*. New York: Oxford University Press.
- Zartman, I.W. (2003). The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments. In J. Darby & R. MacGinty (Eds.), *Contemporary Peacemaking: Conflict, Violence and Peace Processes* (pp.19-29). London: Palgrave Macmillan.

## Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı'nın Uluslararası Örgüt Statüsü

### International Organization Status of the International Criminal Police Organization

Buğra Sarı<sup>1</sup> 

#### Öz

Günümüzde başta Birleşmiş Milletler tarafından uluslararası örgüt olarak tanınmasına ve bu doğrultuda faaliyet göstermesine rağmen, INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsü ve uluslararası hukuk şahsiyeti literatürde tartışmalı bir konu olagelmıştır. Kimi yazarlar INTERPOL'ün formel bir uluslararası andlaşma marifetiyle kurulmamış olmasından yola çıkarak, örgütün uluslararası örgüt olamayacağını ve dolayısıyla uluslararası hukuk şahsı olarak kabul edilemeyeceğini öne sürmektedirler. Buradan hareketle, bu çalışma INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsünü sorgulamakta ve uluslararası örgüt olarak uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olduğu yönünde tavır almaktadır. Bunu desteklemek amacıyla çalışma, INTERPOL'ün neden uluslararası örgüt statüsünde olduğunu uluslararası hukuki dayanaklarıyla ortaya koymaktadır. Nitekim INTERPOL'ün kurucu belgesi olan 1956 Anayasası yapılış süreci, muhtevası ve taraf devletlerin müteakip uygulamalarından yola çıkarak basit usulde düzenlenmiş bir andlaşma özelliği taşımaktadır. Örgüt aynı zamanda devletlerden ayrı iradesini gösteren organlara ya da kurumsal bir yapıya ve uluslararası hukuk şahsiyetine sahiptir.

#### Anahtar Kelimeler

INTERPOL, Uluslararası örgüt, Uluslararası hukuk şahsiyeti, Andlaşmalar Hukuku, Uluslararası Örgütler Hukuku

#### Abstract

The International Criminal Police Organization (INTERPOL) functions as an international organization, and is recognized in this regard by the United Nations. However, the status of INTERPOL as an international organization, and thereby its international legal personality has been a point of controversy in the literature. In this respect, some international lawyers argue that since INTERPOL was not established by a formal international treaty, it cannot be classified as an international organization with international legal personality. Problematising this argument, this study questions whether INTERPOL is an international organization. At the end of the discussion, the study reaches the conclusion, by demonstrating its relevant international legal bases, that INTERPOL is an international organization with international legal personality. Accordingly, the 1956 INTERPOL Constitution constitutes an international treaty in simplified form. Moreover, the Organization has autonomous organs with distinct will and international legal personality.

#### Keywords

INTERPOL, International organization, International legal personality, Law of Treaties, Law of International Organizations

**1 Sorumlu Yazar:** Buğra Sarı (Dr. Öğr. Üyesi), Polis Akademisi, Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Uluslararası Güvenlik Anabilim Dalı, Ankara, Türkiye. E-posta: bugrasari1988@gmail.com ORCID: 0000-0001-6428-1292

**Atf:** Sari, B. (2020). Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı'nın uluslararası örgüt statüsü. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 89–112. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0046>

### *Extended Summary*

INTERPOL, consisting of 194 member countries, aims to ensure and promote international criminal police cooperation, and develop platforms in this regard in order to prevent and suppress crimes which do not constitute a political, military, religious or racial character from transcending national borders. To fulfill this aim bestowed upon the Organization by its constitution, INTERPOL has to have the capacity to act on international legal order such as concluding treaties, disposing of movable and immovable property and instituting legal proceedings. Such a necessity for INTERPOL inevitably requires having an international organization status with international legal personality. Otherwise, it would be impossible for INTERPOL to perform tasks and duties, or the actions it undertakes on international plane would be legally invalid.

Accordingly, INTERPOL sought to be recognized as an international organization in international legal order after its inception. In this respect, INTERPOL was first recognized as a non-governmental organization (NGO) by the United Nations Economic and Social Council in 1949. Then in 1971, it was given international organization status by the United Nations through a special arrangement. In addition, INTERPOL has been enjoying observer status in the United Nations General Assembly since 1996.

From this point, INTERPOL functions as an international organization, and is recognized in this regard by the United Nations. However, the status of INTERPOL as an international organization, and thereby its international legal personality has been a point of controversy in the literature. For instance, Schermers (1983, p. 148), pointing that INTERPOL was not established by a formal treaty, classifies INTERPOL as an NGO rather than an international organization. In addition, Gallas (1983, s. 187) asserts that since INTERPOL's members are criminal police authorities rather than states or governments, INTERPOL is not an international organization. Based on this reasoning, for Gallas, INTERPOL does not have an international legal personality. In line with Schermers and Gallas, Gless (2007) states that INTERPOL was not established on a formal international treaty and its members are composed of police authorities rather than governments.

Problematizing the controversy in the literature, this study questions whether INTERPOL is an international organization with international legal personality. At the end of discussion, the study reaches the conclusion, by demonstrating its relevant international legal bases, that INTERPOL is an international organization with international legal personality. In this respect, based on the jurisprudence of International Court of Justice and definition of the term 'international organization' given by the International Law Commission (ILC), there are three distinct criteria to differentiate between international organizations and other entities functioning in the international realm: (i) being established by an international treaty or other instrument governed by international law; (ii) having at least one organ with a will of its own; (iii) having international legal personality.

Questioning INTERPOL's status as an international organization by utilizing these criteria, INTERPOL fulfills all of the three. Regarding the first criterion, although INTERPOL was not established by a formal international treaty in terms of the features

enumerated in the *1969 Vienna Convention on the Law of Treaties*, the 1956 Constitution of INTERPOL constitutes an international treaty in simplified form. Hence, INTERPOL was founded on an international treaty contrary to the argument raised by Schermers, Gallas and Gless.

Regarding the second criterion, INTERPOL has autonomous organs with distinct will. For instance, members of INTERPOL's Executive Committee "shall conduct themselves as representatives of the Organization and not as representatives of their respective countries" (*1956 Interpol Constitution Art. 22*). Similarly, the Secretary General and the staff shall not accept instructions from governments or any other authority outside INTERPOL. Hence, each member of the Organization shall "respect the exclusively international character of the Secretary General and the staff" (*1956 Interpol Constitution Art. 30*).

Lastly, regarding the third criterion, it is possible to infer INTERPOL's international legal personality through an inductive reasoning. Accordingly, it is assumed that if an organization does not have international legal personality, that organization does not have the capacity to perform legal acts such as concluding treaties with other persons of international law to fulfill the functions bestowed upon it by its definitive statute. In the case of INTERPOL, the Organization has to enter into a legal relationship with member states to ensure and promote worldwide international criminal police cooperation. To this end, INTERPOL concluded headquarters agreements with states.

## Uluslararası Kriminal Polis Teşkilatı'nın Uluslararası Örgüt Statüsü

Uluslararası örgütler<sup>1</sup> modern anlamda ilk kez Napolyon Savaşları'nın ardından kurulan Viyana Uyumu Düzeni içerisinde ortaya çıkmışlardır. Bu dönemde ortaya çıkan ilk uluslararası örgütler, idari ve teknik birimler olarak dizayn edilmiş ve bu yüzden erken dönem uluslararası örgüt örnekleri genellikle nehir idaresi, telgraf, posta, demiryolu ve ölçü ve tartı gibi alanlarda birlikler şeklinde kurulmuşlardır.<sup>2</sup> Nitekim bu örgütler devletlerin tek başlarına gerçekleştiremedikleri amaç ve faaliyetleri devletlerarası işbirliği yoluyla gerçekleştirme işlevi görmekteydiler (Archer, 2001, s. 3-30; Klabbers, 2002, s. 16-23; Amerasinghe, 2005, s. 1-5; Çağiran, 2016, s. 28-66).

Ancak zaman içerisinde teknolojik gelişmeler ve küreselleşme olgusu paralelinde devletlerarası ilişkiler gelişerek girift hale gelmiş ve çok boyutlu bir şekle bürünmüştür. Bunun etkisiyle özellikle II. Dünya Savaşı sonrası dönemde uluslararası örgütler gerek sayılarının artması gerek faaliyet alanlarının genişlemesi ve çeşitlenmesiyle uluslararası sistem içerisinde devletlerin yanında vazgeçilmez unsurlardan olmuşlardır. Bahsi geçen dönemde uluslararası örgütlerin sayısı o denli artmıştır ki kimi yazarlar 20. yy.'ı "uluslararası örgüt kurma çağı" olarak adlandırmıştır (Claude, 1961, s. 43). Nitekim günümüzde uluslararası örgütler diplomatik, siyasi, askeri, iktisadi, bilimsel, teknolojik, kültürel vb. daha birçok alanda faaliyet göstermektedir. Böylece küresel ve bölgesel ölçekte uluslararası ortak çıkar ve amaçlar, uluslararası örgütler vasıtasıyla gerçekleşmekte ve bir bakıma uluslararası ilişkiler mümkün hale gelmektedir. Uluslararası örgütlerin, uluslararası kamu yararına sağladıkları bu faydalar başta Uluslararası Adalet Divanı (UAD) olmak üzere birçok uluslararası hukuki platform tarafından teyit edilmektedir ("Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict", 1996, §19).

Ortaya çıkan işlevleri paralelinde uluslararası örgütler uluslararası hukuk düzeni içerisinde de yerlerini almışlardır. Nitekim uluslararası örgütler kuruluşları itibariyle uluslararası alanda belirli işlev ya da işlevleri yerine getirmek amacıyla devletlerarası anlaşma yoluyla ortaya çıkan birimlerdir. Dolayısıyla kendilerine yüklenen işlevleri yerine getirmek için bu birimlerin uluslararası alanda devletlerden ayrı bir iradeye sahip biçimde işlem yapmaları gereği hâsıl olmuştur. Bu ihtiyaca binaen uluslararası örgütler devletlerden ayrı iradeye sahip organlara ve uluslararası hukuk şahsiyetine sahip birimler haline gelmişlerdir. Böylece uluslararası örgütler anlaşmayla kurulmaları, devletlerden ayrı iradeye sahip organlara sahip olmaları ve uluslararası hukuk şahsiyetleriyle uluslararası alanda faaliyet gösteren hükümet dışı örgütler (HDÖ), anlaşma organları ve çok uluslu şirketler gibi yapılardan ayrılmışlardır. Bu noktada özellikle uluslararası hukuk şahsiyeti önem arz etmektedir. Zira bu sayede uluslararası örgütler uluslararası

1 Çalışma içerisinde uluslararası örgüt kavramı salt uluslararası hukuk doğrultusunda ele alınmaktadır. Dolayısıyla uluslararası örgüt terimiyle devletler dışında uluslararası alanda faaliyet gösteren birimler arasında yalnızca, uluslararası anlaşmayla kurulmuş, münhasır iradeye sahip organları olan ve uluslararası hukuki şahsiyeti olan kuruluşlar kastedilmektedir

2 İlk kurulan uluslararası örgütler arasında sayılabilecek olanlar şunlardır: Ren Nehri Komisyonu (1815 Viyana Kongresi ve 1831 Mainz Sözleşmesi), Tuna Komisyonu (1856 Paris Kongresi), Uluslararası Telgraf Birliği (1865 Paris Sözleşmesi), Genel Posta Birliği (1874 Bern Sözleşmesi), Uluslararası Tartı ve Ölçü Bürosu (1875 Paris Sözleşmesi), Sınai Mülkiyetin Korunması Birliği (1883 Paris Sözleşmesi), Edebiyat ve Sanat Eserlerinin Korunması Birliği (1886 Bern Sözleşmesi), Uluslararası Demiryolu Taşımacılığı Birliği (1890 Bern Sözleşmesi).

hukuk düzeni içerisinde şahıs<sup>3</sup> haline gelmektedir. Aynı zamanda bu şahsiyet sayesinde uluslararası örgütler, uluslararası hukuk düzeninin asli şahısları olan devletlerin tekeline kıvrarak bu düzen içerisinde hukuki işlem yapma ehliyetli bir nevi bağımsız varlıklar gibi hareket edebilmektedir.

Buradan hareketle, uluslararası örgütleri ortaya çıkaran üç asli unsur vardır: 'kurucu andlaşma', 'devletlerden ayrı iradeye sahip kurumsal yapı' ve 'uluslararası hukuk şahsiyeti'. Başka bir ifadeyle, uluslararası alanda faaliyet gösteren bir birimin uluslararası örgüt statüsüne sahip olması için sayılan üç unsuru birlikte taşıması gerekmektedir. Eldeki bu çalışma bu üç unsur temelinde INTERPOL'ün uluslararası örgüt olma statüsünü irdelemektedir. Zira günümüzde bir uluslararası örgüt olarak faaliyet göstermekte olmasına ve başta Birleşmiş Milletler (BM) tarafından uluslararası örgüt olarak tanınmasına rağmen, INTERPOL'ün bir uluslararası örgüt olarak uluslararası hukuk şahsiyeti literatürde tartışmalı bir konu olagelmıştır. Buna göre kısaca, kimi yazarlar INTERPOL'ün formel bir uluslararası andlaşma marifetiyle kurulmamış olmasından yola çıkarak örgütün uluslararası örgüt olamayacağını ve dolayısıyla uluslararası hukuk şahsı olarak kabul edilemeyeceğini öne sürmektedirler.<sup>4</sup>

Örgütün uluslararası örgüt olma statüsü üzerindeki tartışma minvalinde bu çalışma INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsünü sorgulamakta ve uluslararası örgüt olarak uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olduğu yönünde tavır almaktadır. Bunu desteklemek amacıyla çalışma INTERPOL'ün neden uluslararası örgüt statüsünde olduğunu uluslararası hukuki dayanaklarıyla ortaya koymaktadır. Bu doğrultuda çalışma üç temel bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüyle ilgili yapılacak uluslararası hukuki analiz için bir temel oluşturması amacıyla uluslararası hukuk düzeninde uluslararası örgütlerin yerini tartışmaktadır. Bu bölümde öncelikle uluslararası hukuk düzeni içerisinde uluslararası örgütlerin diğer uluslararası birimlerden ayırt edilmelerini sağlayan temel özellik olan uluslararası hukuk şahsiyetlerinin ne olduğu tartışılmakta, daha sonra da uluslararası örgütlerin asli unsurları belirlenmektedir. Ardından ikinci bölümde INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne erişim evreleri özetlenmekte ve literatürde örgütün bu statüye sahip olduğuna karşı çıkan görüşler taranmaktadır. Son bölümde ise INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsü uluslararası örgütlerin asli unsurlarından hareketle değerlendirilmektedir. Sonuç olarak INTERPOL'ün kaçınılmaz olarak, uluslararası hukuk düzeni içerisinde bir uluslararası örgüt olduğu tespitinde bulunmaktadır. Bu tespitte bulunulurken INTERPOL'ün uluslararası hukuk şahsiyetinin ve dolayısıyla uluslararası örgüt olmasının ne gibi hukuki sonuçlar doğurduğu sorusu da yanıtlanmaktadır. Neticede yapılan hukuki analiz neticesinde eldeki bu çalışma, özelde INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüyle ilgili tartışmaları içeren literatüre ve genelde uluslararası örgütler hukuku literatürüne katkıda bulunmaktadır.

### Uluslararası Hukuk Düzeninde Uluslararası Örgütler

Uluslararası örgütler günümüzde uluslararası düzenin önemli birer parçaları haline gelmiş durumdadır. Sayıları ve önemleri giderek artan uluslararası örgütler, uluslararası

3 Bir hukuk sisteminde şahıs olmak hak ve borç sahipliği kapasitesi tanınan varlık anlamına gelmektedir (*Türk Hukuk Lügatı*, 1991, s. 307). Dolayısıyla uluslararası hukuk şahsiyeti olmadan uluslararası örgütlerin uluslararası düzen içerisinde hukuki sonuçlar doğuracak işlemler yapabilmesi mümkün değildir.

4 Bu görüşler çalışmanın ilerleyen bölümlerinde detaylandırılacaktır.

ilişkilerin birçok hatta belki de her alanında faaliyet göstermektedirler. Hal böyleyken bu yapıların uluslararası hukuk düzeni içerisindeki yerini anlamak ve anlamlandırmak amacıyla mefhumu tanımlama çabaları içerisine girilmiştir. Zira uluslararası hukuk düzeni açısından uluslararası alanda hareket eden bu yapıların ne olduklarının ortaya konması ve diğer uluslararası birimlerden (örneğin devletler ve HDÖ'ler) nasıl ayırt edilebilecekleri bir gereklilik haline gelmiştir. Bu gerekliliğin temelinde uluslararası örgütlerin diğer birimlerden farklı olarak, uluslararası hukuk düzeni içerisinde tıpkı devletler gibi hukuki sonuçlar doğuran işlemler yapma ihtiyacı yatmaktadır. Bu ihtiyacın karşılanması ise uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk şahsiyeti sahibi olmasıyla mümkün hale gelebilmiştir. Nitekim uluslararası örgütler devletlerin kendilerine yükledikleri işlevleri yerine getirmek için hukuki manada hak sahibi olmak ve yükümlülük üstlenmek, yani işlem yapma ehliyetine sahip olmak durumundadır. Dolayısıyla uluslararası hukuk şahsiyeti olmadan uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk düzeni içerisinde faaliyetlerde bulunması mümkün değildir. Aksi halde uluslararası örgütler, ortaya çıkış nedenleri olan devletlerin tek başlarına gerçekleştiremedikleri amaç ve faaliyetlerin gerçekleştirilmesi ihtiyacını karşılayamayacaktır. Bu husus BM'nin uluslararası hukuk şahsiyeti meselesiyle ilgili UAD'ın vermiş olduğu "BM Hizmetinde Uğranılan Zararların Tazmini Meselesi" başlıklı istişari mütalaada teyit edilmektedir ("Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations", 1949, s. 179).

Tarihi boyunca uluslararası hukukun gelişimi uluslararası yaşamın gereksinimlerinden etkilenmiştir ve devletlerin giderek artan müşterek faaliyetleri uluslararası düzlemde devlet olmayan varlıklara hareket alanı açmıştır. Bu gelişim Haziran 1945'te amaçları ve ilkeleri Birleşmiş Milletler Anayasası'nda açıkça belirtilmiş olan bir uluslararası örgütün kurulmasıyla doruğa ulaşmıştır. Fakat bu hedeflere ulaşmak için uluslararası şahsiyet yüklenmesi zaruridir.

...

Divan'ın görüşüne göre, BM'nin yerine getirmesi beklenen işlevler ve sahip olduğu haklar geniş ölçüde uluslararası şahsiyete ve uluslararası düzlemde hareket etme ehliyetine sahip olması halinde ancak bir anlam kazanmaktadır. BM hâlihazırda en gelişmiş uluslararası örgüt konumundadır ve örgüt uluslararası şahsiyetten mahrum olduğu takdirde kurucularının niyetlerini yerine getiremeyecektir. Kabul etmek gerekir ki, BM üyeleri örgüte görev ve sorumluluklarla birlikte belirli işlevler yüklerken, örgütü bu işlevleri etkili bir şekilde yerine getirmesini sağlayacak gerekli yetkilerle de donatmışlardır.

Dolayısıyla, Divan BM'nin uluslararası şahıs olduğu sonucuna varmaktadır...

Uluslararası hukuk şahsiyetinin uluslararası örgütler açısından bir diğer sonucu, örgütlerin kendilerini ortaya çıkartan devletlerden ayrı iradesi olan bağımsız birimler haline gelmesidir. Ancak not etmek gerekir ki, uluslararası örgütlerin hukuk düzeni içerisinde devletlerden ayrı iradeye sahip olarak az veya çok bağımsız hareket etme kabiliyetine haiz olmaları, bu yapıların devlet yetkilerine sahip olduğu anlamına gelmemektedir. Devletler egemen birimler olarak uluslararası hukuk düzeninin asli şahıslarıdır. Uluslararası örgütler ise kendilerine yüklenen amaç ya da amaçları yerine getirmek için oluşturulmuş akdi birimlerdir. Dolayısıyla uluslararası örgütlerin hukuk şahsiyetleri, kuruluş amaç ya da amaçları paralelinde işlevsel bir şahsiyettir (Pazarıcı, 2017, s. 129). Uluslararası örgütlerin işlevsel hukuk şahsiyetleri UAD tarafından BM özelinde açıkça ortaya konmaktadır. Buna göre UAD, BM'nin uluslararası hukuk



şahsiyeti olduğunu söylerken örgütün bir devlet olmadığı üzerinde hassasiyetle durmuş ve örgütün sahip olduğu şahsiyet ve dolayısıyla hak ve yükümlülüklerinin de devletinkilerle aynı olmadığını vurgulamıştır. Aksi takdirde Divan, uluslararası örgütlere süper-devlet benzeri bir statünün verilmiş olacağını belirtmiştir. Buradan hareketle UAD'a göre devlet, uluslararası hukukun öngördüğü uluslararası hak ve yükümlülüklerin tamamına haizken, BM gibi birimlerin sahip olduğu uluslararası hak ve yükümlülükler kurucu belgelerinde belirtilen ya da ima edilen ve uygulamada ortaya çıkan amaç ve işlevleri ölçüsünde belirlenmektedir (“Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations”, 1949, s. 179). Benzer biçimde yargıç André Gros, “Dünya Sağlık Örgütü ile Mısır Arasındaki 25 Mart 1951 tarihli Andlaşmanın Yorumu” başlıklı istişari mütalaa çerçevesinde vermiş olduğu görüşünde, uluslararası örgütlerin hukuk şahsiyetlerinin sonuçlarıyla ilgili önemli tespitlerde bulunmuştur. Buna göre uluslararası örgütler, kurucu belgelerinde belirlenen işlevleri yerine getirmeye yetecek kadar yetkilendirilmiştir. Yani uluslararası örgütler sadece kendilerini kuran devletlerin verdiği oranda ve alanda hak sahibi olma ve yükümlülük üstlenme ehliyetine sahiptir. Nitekim sahip oldukları ehliyet bir nevi atfedilmiş (*attributed*) ehliyettir. Bu yüzden bu ehliyetin ötesindeki ya da örgütlerin kendilerine yüklenen amaca hizmet eden yetkilerin dışındaki tüm uygulamalar yetki aşımıdır (“Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt”, 1980, s. 103). Bu doğrultuda uluslararası örgütlerin yetkileri oranında genel itibariyle sahip oldukları birtakım hak ve yükümlülükler şunlardır: andlaşma yapma ehliyeti, diplomatik ilişkiler kurma ehliyeti, hak arama ehliyeti ve uluslararası sorumluluk (Bowett, 1982, s. 341; Çağırın, 2016, s. 245-261).

Sahip oldukları uluslararası hukuk şahsiyeti ve bunun sonucunda edindikleri hak sahibi olma ve yükümlülük üstlenme ehliyetleri esas itibariyle uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk düzeni içerisinde, diğer uluslararası birimlerden ayırt edilmelerini sağlayan temel özellikleridir. Bu noktadan hareketle, Sands ve Klein (2009, s. 473) hukuki şahsiyetin uluslararası örgütlerin uluslararası alanda aktör olması açısından en temel kurucu unsur olduğunu belirtmektedir. Çağırın (2016, s. 231) ise bunu “devletler için egemenlik ne anlam taşıyorsa, uluslararası örgütler için de şahsiyet aynı öneme sahiptir” şeklinde ifade etmektedir. Bu özellik temelinde uluslararası örgüt mefhumunu ilk tanımlama teşebbüsleri, BM'nin kendisine sunulan uluslararası uyuşmazlıkları uluslararası hukuka uygun olarak çözüme kavuşturmakla görevli organı UAD (*UAD Statüsü* 38. madde 1. paragraf) ve BM Genel Kurulu tarafından 1947 yılında uluslararası hukukun yorumlanması, geliştirilmesi ve kodifiye edilmesi amacıyla kurulmuş olan Uluslararası Hukuk Komisyonu (UHK)'ndan (*UHK Statüsü* 1. madde 1. paragraf) gelmiştir.

Buradan hareketle UAD, bir BM görevlisinin Filistin'de öldürülmesi üzerine ortaya çıkan hukuki uyuşmazlıklardan doğan soruları yanıtlamak için 1949 yılında verdiği “BM Hizmetinde Uğranılan Zararların Tazmini” başlıklı istişari mütalaaasında doğrudan bir tanım vermese de uluslararası örgütlerin ayırt edici özelliklerini ortaya koymuştur. Buna göre Divan, BM özelinde uluslararası örgütlerin işlev ve fonksiyonları ölçüsünde uluslararası şahsiyet sahibi birimler olarak, devletler ve HDÖlerden ayrıldığı tespitini yapmıştır (“Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations”, 1949, s. 179). UAD'ın istişari mütalaaasının ardından UHK'de uluslararası örgüt mefhumunu ele almıştır. Zira uluslararası örgütler zaman içerisinde uluslararası andlaşmaların yapılması

ve uygulanması sürecinde aktif rol oynamaya hatta andlaşmalara taraf olmaya başlamıştır. Yapılan inceleme sonucunda UHK raportörü Fitzmaurice (1956) şu tanımlı getirmiştir: “Uluslararası örgüt terimi, andlaşma ile kurulan, bir anayasası ve ortak organları olan, üye devletlerinden ayrı bir şahsiyeti bulunan ve andlaşma yapma ehliyetine sahip uluslararası hukuk süjesi olan devletler birliğı anlamına gelmektedir” (*Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, 1956, s. 108*).

Diğer taraftan, uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk düzeni içerisinde faaliyetlerinin giderek genişlemesiyle birlikte, uluslararası örgütler günümüzde başka uluslararası örgütlerin kuruluşlarında taraf ya da örgüte üye olabilmektedir. Bu yüzden UHK 2003 yılında uluslararası örgüt tanımlamasını, 1956’daki tanımlamasına büyük oranda sadık kalarak şöyle revize etmiştir: “Uluslararası örgüt terimi, andlaşmayla veya uluslararası hukukun düzenlediğı başka bir belgeyle kurulan ve üyelerinden ayrı kendi hukuki şahsiyetine sahip olan kuruluş anlamına gelmektedir. Uluslararası örgütlerin üyeleri arasında devletlere ilaveten devletler dışında diğer birimler de bulunabilir” (*Yearbook of the International Law Commission, Vol. I, 2003, s. 87*).

Doktrinde de genel olarak kabul gören UHK’nin tanımlı esas alındığında uluslararası örgütlerin içerisinde barındırdığı üç asli unsur öne çıkmaktadır. Bunlar uluslararası bir andlaşmayla (veyahut uluslararası hukukun düzenlediğı bir belgeyle) kurulmaları, devletlerden ayrı iradelerini gösteren organlara (kurumsal yapı) sahip olmaları ve uluslararası hukuk düzeni içerisinde yer almaları yani uluslararası hukuk şahsı olmalarıdır (benzer görüşler için bkz. Klabbars, 2001: s. 7-13; Schermers ve Blokker, 2011, §29-47).<sup>5</sup> Uluslararası alanda faaliyet gösteren bir birimin uluslararası örgüt olarak adlandırılabilmesi için bu üç unsuru asgari olarak taşıması gerekmektedir. Eldeki çalışma INTERPOL’ün uluslararası örgüt olma statüsünü reddeden görüşlere cevaben INTERPOL’ü bu üç unsur temelinde değerlendirecektir.

### INTERPOL’ün Uluslararası Örgüt Statüsüne Erişim Evreleri

INTERPOL’ü ortaya çıkaran düşüncenin temeli 1914 yılında Monako’da 24 farklı devletten polis ve yargı mensuplarının katılımıyla düzenlenen I. Uluslararası Kriminal Polis Kongresi’nde atılmıştır.<sup>6</sup> Kongrede günümüzde hâlihazırda INTERPOL’ün temel işlevleri arasında yer alan suçların önlenmesi, suçluların izlenmesi ve iadesi prosedürleri ve bunların yanında ortak kullanıma açık merkezi bir kriminal kayıt sistemi kurulması gibi konular tartışılmıştır. Bunlar için atılması gereken adımlar da kongre temennileri bildirgesi içerisinde 12 madde halinde ifade edilmiştir (“12 wishes: then and now”).

İlk kongrenin ardından II. Uluslararası Kriminal Polis Kongresi, I. Dünya Savaşı sonrasında Viyana polis şefi Johannes Schober’in girişimleriyle 1923 yılında toplanabilmiştir. Kongreye dünyanın dört bir köşesinden temsilciler katılmıştır. Bu

<sup>5</sup> Çağırın (2016: 7-13) yukarıda bahsi geçen üç temel unsura işlevsel olma ve devletlerarası işbirliğini sağlama olarak iki unsur daha eklemektedir. Öte yandan doktrinde kendisini farklı konumlandıran uluslararası hukukçular da mevcuttur. Örneğin Seyersted (2008, s. 46-52) uluslararası anlaşmayla kurulmuş olma unsurunu uluslararası örgütlerin asli unsuru arasında kabul etmemektedir.

<sup>6</sup> Interpol’ün resmi internet sitesinde örgüt düşüncesinin ortaya çıkış tarihi 1914 olarak verildiğı için I. Uluslararası Kriminal Polis Kongresi başlangıç olarak alınmıştır. Esasen uluslararası alanda suçla mücadele konusunda polis teşkilatları arasında işbirliğı ve bilgi paylaşımı düşüncesini 1898 yılında anarşizme karşı bir gündemle Roma’da toplanan Uluslararası Anti-Anarşist Konferansı’na kadar götürmek mümkündür (bkz. Jensen, 1981, s. 323-347; Liang, 1992, s. 163-166; Deflem, 2005, s. 795-796).

katılımcılardan bir kısmı hükümetlerini temsil eden resmi delegeler iken, bir kısmı da özel kişiler olarak kongrede gözlemci statüsünde bulunmuştur. Kongrede artmakta olan uluslararası suçlarla mücadele kapsamında uluslararası polis işbirliği imkânları görüşülmüş ve bu minvalde birtakım kararlar alınmıştır. Bu kararlardan en önemlisi uluslararası suçlarla mücadele noktasında polis teşkilatları arasında uluslararası işbirliğini artırmak amacıyla Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu (ICPC)'nin kurulmasıdır (Deflem, 2002, s. 126-127).

Eldeki bu çalışmayı ilgilendiren husus minvalinde, ICPC'nin kuruluşu diplomatik bir işlem olmaktan ziyade polis teşkilatları arasında bir işbirliği girişimidir. Nitekim ICPC'nin kuruluş kararını içeren metin bir uluslararası andlaşma değildir. Zira karar alınırken herhangi bir formaliteye uyulmamış ya da alınan kararın ardından hükümetler arası bir onay prosedürü uygulanmamıştır. Veyahut kararın hazırlanma ve alınma aşamasında devletlerin andlaşmayla bağlanma yönünde rızasını gösteren bir unsur mevcut değildir. Başka bir deyişle alınan karar, içeriğinde karara hukuki bir özellik yükleyecek ve dolayısıyla devletlere hukuki yükümlülükler doğurabilecek formel ya da enformel unsurlar barındırmamaktadır.<sup>7</sup> Aynı doğrultuda, ICPC'nin toplantı ve aktiviteleri hükümetlerin gözetiminde resmi diplomatik karakterden ziyade polis teşkilatları arasında otonom işbirliği araçları olmuştur. Bu yüzden ICPC uluslararası hukuki bir statüye sahip olmadan Viyana polis teşkilatı çatısı altında faaliyetlerini yürütmüştür.

Viyana polis teşkilatı çatısı altında faaliyet göstermesi ICPC'nin faaliyetleri açısından bilinçli bir seçimdir. Öncelikle Viyana coğrafi açıdan ICPC'ye üye devletlerin merkezinde yer almaktadır. Bunun yanında, Avusturya hükümetinin ICPC'ye mekân ve finansal destek sağlamayı kabul etmesi Viyana'nın merkez seçilmesinde etkili olmuştur. Bunlardan daha da önemlisi, Viyana polis teşkilatı o dönemde dünyadaki polis teşkilatları içerisinde en gelişmiş teknik imkânlarla ve uluslararası suçlu kayıt sistemlerine sahiptir (Fooner, 1989, s. 48; Liang, 1992, s. 18-34; Deflem, 2000, s. 756-757; Deflem 2005, s. 797). Viyana polis teşkilatının sağladığı bu imkânlar ve sistemler marifetiyle ICPC, ulusal polis teşkilatları arasında bilgi alışverişi ve suçlu iadesi gibi işbirliği alanlarına yönelik kriptolu telgraf ve radyo iletişimine dayalı bir polis haberleşme ağı oluşturmuş ve bu ağ süreli yayınlar ve düzenli toplantılarla desteklenmiştir (Deflem, 2000, s. 755; Deflem, 2005, s. 797).<sup>8</sup>

Öte yandan, 1938 yılında Viyana'nın Almanya tarafından işgal edilmesiyle birlikte ICPC'nin kontrolü Nazi polis teşkilatına geçmiştir. Komisyon'un faaliyet ve yetkilerini manipüle eden Nazi rejimi 1941 yılında ICPC'nin merkezini Berlin'e taşımıştır. II. Dünya Savaşı'nın sonuna kadar süren bu dönemde ICPC Nazilerin emelleri paralelinde politize olmuştur. Böylece ICPC, kuruluş amacı olan uluslararası polis işbirliği amacından saparak savaş dönemi mücadelenin aparatı haline gelmiştir (Fooner, 1989, s. 49-50). Savaşın sona ermesinin ardından 1946 yılında ICPC, İsveç, Belçika, Fransa,

7 Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde bu unsurlar Uluslararası Andlaşmalar Hukuku çerçevesinde değinilecektir. Öte yandan, Kongre'de Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu'nun kuruluşuyla ilgili alınan karar şöyledir: "Uluslararası suçlarla mücadelenin uygar devletlerin polis teşkilatları arasında işbirliği olmadan başarıya ulaşamayacağı gerçeği göz önüne alınarak Viyana'da toplanan Uluslararası Polis Kongresi, derhal yürürlüğe girecek şekilde Uluslararası Kriminal Polis Komisyonu'nun kurulmasına karar vermiştir" (bkz. Marabuto, 1951).

8 ICPC 1923-1938 yılları arasında Avrupa'nın çeşitli ülkelerinde 14 uluslararası toplantı düzenlemiştir. Ayrıca ICPC'nin aylık süreli yayınının adı *Internationale Öffentliche Sicherheit* [Uluslararası Kamu Güvenliği]'tir.

İsviçre ve İngiltere polis teşkilatlarından üst düzey polis şeflerinin çabalarıyla tekrar eski işlevine kavuşturulmuştur. Bununla birlikte, örgütün merkezi Paris'e taşınmıştır. Yeniden işlerlik kazandırılan ICPC savaş sonrası dönemde de tıpkı savaş öncesi dönemdeki gibi uluslararası hukuki şahsiyete sahip olmayan bir şekilde faaliyetlerini polis teşkilatları arasında teknik işbirliği paralelinde sürdürmüştür. Yani başka bir deyişle 1946 yılında da tıpkı 1923 yılında olduğu gibi ICPC'nin yeniden kuruluşu herhangi bir uluslararası anlaşma ve uluslararası hukuki bir işleme dayanmamaktadır (Fooner, 1989, s. 51).

1946 yılında tekrar kurulmasıyla birlikte ICPC'ye üye devlet sayısı hızla yükselmiştir. Örneğin 1946'da Komisyon'a 19 devlet üyeyken, 1955 yılında bu rakam 55'e çıkmıştır. Üye devlet sayısının artması ICPC'nin iç işleyişini ve uluslararası faaliyetlerinin idaresini karmaşık bir hale getirerek zorlaştırmıştır. Ortaya çıkan zorluklarla başa çıkılması amacıyla ICPC Genel Kurulu 1956 yılında yeni bir anayasa kabul etmiştir. Yeni Anayasa'yla ICPC adı da Uluslararası Kriminal Polis Örgütü (INTERPOL) olarak değiştirilmiştir. INTERPOL günümüzde 194 üye devletle dünyanın en büyük uluslararası polis örgütünü teşkil etmektedir. INTERPOL'ün amaçlarına bakıldığında Örgüt Anayasası'nın 2. maddesi INTERPOL'e iki temel amaç yüklemektedir:

- (1) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin ruhuna uygun biçimde ve farklı ülkelerdeki yasal sınırlar içerisinde tüm kriminal polis birimleri arasında karşılıklı olarak mümkün olan en geniş düzeyde yardımlaşmayı teşvik ve temin etmek;
- (2) Adi suçların önlenmesi ve bastırılmasına etkili biçimde katkıda bulunacak kuruluşlar tesis etmek ve bunları geliştirmek (1956 INTERPOL Anayasası).<sup>9</sup>

Amaçları paralelinde INTERPOL uluslararası alanda statü arayışına da girmiştir. Esasen bu arayış INTERPOL'ün kuruluşundan önce başlamış ve bu doğrultuda ICPC, 1947 yılında Birleşmiş Milletler Ekonomik ve Sosyal Konseyi (ECOSOC) nezdinde HDÖ olarak tanınmak için başvuruda bulunmuştur. Buna mukabil önce ICPC'nin HDÖ statüsü tanınmış, ardından 1949 yılında ICPC'ye ECOSOC nezdinde danışmanlık statüsü verilmiştir. Böylece ICPC uyuşturucu maddelerin kontrolü ve ticaretinin engellenmesi ve bunun yanında insan haklarıyla ilgili meselelerde BM komisyonlarının çalışmalarına katılma yetkisi kazanmıştır (Fooner, 1989, s. 51; Sheptycki, 2004, s. 119). Ancak nihayetinde INTERPOL'ün HDÖ olarak tanınması kendi içerisinde ilginç bir durumu ortaya koymuştur. Nitekim INTERPOL, uluslararası alanda faaliyet gösteren diğer HDÖlerin aksine özel şahısların üyeliğinden ziyade devlet yetkilerine sahip olan polis otoritelerinden oluşmaktadır. Buradan hareketle, INTERPOL ile BM arasında 1971 yılında özel bir düzenleme yapılarak örgüte BM nezdinde uluslararası örgüt statüsü verilmiştir (UN ECOSOC Resolution 1971/1579(L), 1971). 1996 yılında ise INTERPOL, BM Genel Kurulu'nda genellikle üye olmayan devletlere ve BM uzmanlık kuruluşları dışındaki uluslararası örgütlere verilen gözlemci statüsünü elde etmiştir (UN General Assembly Resolution A/RES/51/1, 1996).

9 Bahse konu maddenin 1. paragrafında kullanılan "ülke" terimi metnin İngilizce dilinde kaleme alınmış orijinalindeki "country" terimine karşılık kullanılmaktadır. Uluslararası hukukta devlet ve ülke (*state* ve *country*) terimleri arasında anlam farkından hareketle INTERPOL üyeleri bu maddenin muhtevasında ülke terimini, 1950'li yıllarda bağımsızlığına henüz kavuşmamış sömürge topraklarının da INTERPOL'e üye olabilmesi için bilinçli bir şekilde kullanmıştır (bkz. *ICPC General Assembly*, 1955, s. 306). Bunun yanı sıra INTERPOL Anayasasında devlet terimi de kullanılmaktadır (bkz. *1956 INTERPOL Anayasası* Ek-1). Aynı zamanda, INTERPOL ve Fransa arasında 1982 yılında imzalanan *INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme* de INTERPOL üyelerini devlet terimi vasıtasıyla tanımlamaktadır (*INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme* 14. madde 1(a). paragraf, 21. madde 2.paragraf).

INTERPOL hâlihazırda başta BM olmak üzere birçok uluslararası örgüt ve devlet tarafından uluslararası örgüt olarak tanınmaktadır.<sup>10</sup> Ancak INTERPOL'ün doktrinel minvalde uluslararası örgüt statüsü halen tartışmalı bir konumdur. Nitekim doktrinde kimi görüşler INTERPOL'ün uluslararası örgüt sayılamayacağını öne sürmektedir. Örneğin Schermers, uluslararası örgütlerin uluslararası andlaşma yoluyla kurulabileceğinden hareketle INTERPOL'ü kuran belgenin 1956 yılında Örgüt Genel Kurulu'nda kabul edilen bir karardan ibaret olarak bir uluslararası andlaşma olmadığını ve bu yüzden INTERPOL'ün uluslararası örgüt olamayacağını söylemektedir. Dolayısıyla Schermers'e göre INTERPOL'ün statüsü uluslararası bir HDÖ'dür (Schermers, 1983, s. 148). Diğer taraftan Gallas, INTERPOL Anayasasının 4. maddesine atıf yaparak INTERPOL'ün temel itibariyle polis teşkilatlarının bir araya gelmesiyle oluştuğunu ve hâliyle üyelerinin devletler ya da hükümetler olamayacağını belirtmektedir. Bu yüzden Gallas'a göre INTERPOL bir uluslararası örgüt değildir ve INTERPOL'ün esasında uluslararası hukuki bir şahsiyeti de yoktur (Gallas, 1983, s. 187). Benzer bir düşünce yine Schermers (1991) tarafından önu sürülmektedir. Buna göre INTERPOL hükümetler arası işlevler yerine getiriyor olsa da özel şahsiyetler tarafından kurulmuş olduğu için HDÖ statüsünde değerlendirilmesi gerekmektedir (Schermers, 1991, s. 67-68). Gless de hem kurucu andlaşmasının olmamasından hem de üyelerinin hükümetlerden ziyade polis teşkilatları olmasından hareketle INTERPOL'ün teamül olarak uluslararası örgüt olarak muamele görse de esasen statüsünün net olmadığını belirtmektedir (Gless, 2007).

Buradan hareketle, kurucu andlaşması olmadığı ve üyelerinin devletlerden ziyade polis teşkilatlarından oluştuğu argümanları temelinde doktrinde INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsü ve dolayısıyla uluslararası hukuk şahsiyeti kabul görmemektedir. İlk bakışta böyle bir yorum kabul edilebilir olsa da INTERPOL'ün kurucu belgesi olan 1956 Anayasası detaylı bir biçimde incelendiğinde yukarıdaki görüşlere katılmak mümkün görünmemektedir. Sonuç olarak, detaylı bir uluslararası hukuki analiz çerçevesinde INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsünü kanıtlamak mümkündür. Zira bir uluslararası örgütü ortaya çıkartan asli unsurlardan yola çıkarak incelenen kuruluşta bu unsurların varlığından hareketle bu kuruluşun uluslararası örgüt olduğu tespiti yapılabilmektedir.

## **Uluslararası Örgütlerin Asli Unsurları ve INTERPOL'ün Uluslararası Örgüt Statüsü**

### **Uluslararası Andlaşmayla Kurulma (Kurucu Andlaşma)**

Uluslararası örgütlerin anlaşmayla kurulmaları öncelikle uluslararası örgütlerin hükümetler arası özellikleri gereği sahip olduğu bir özelliktir. Zira uluslararası örgütler devletlerin tek başlarına gerçekleştiremedikleri amaç ve faaliyetleri devletlerarası işbirliği yoluyla gerçekleştirme işlevi görmektedirler. Andlaşma ilke olarak devletlerin<sup>11</sup> bu

<sup>10</sup> INTERPOL, BM ve ilgili uzmanlık kuruluşları, Avrupa Konseyi, Avrupa Birliği, Uluslararası Ceza Mahkemesi, Afrika Birliği, Amerikan Devletleri Örgütü, Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından uluslararası örgüt olarak tanınmaktadır.

<sup>11</sup> Andlaşmalar ilke olarak devletlerarası bir irade uyuşmasını temsil etmektedirler. Nitekim bu yüzden *1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* 2. madde 1(a) paragrafında kendisini devletlerarasında yapılan irade uyuşması beyanlarıyla sınırlamıştır. Ancak zaman içerisinde devletlerin dışında diğer aktörlerin ve genel bir biçimde uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk düzeninde yer almaya başlaması üzerine *1986 Viyana Devletler ve Uluslararası Örgütler veya Uluslararası Örgütler Arasında Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* 2. madde 1(a) paragrafı devletlerarasında yapılan irade uyuşması beyanlarının yanında

işbirliğine yönelik irade uyuşması beyanlarını simgelemektedir.

Andlaşma uluslararası örgütlerin devletlerarası işbirliği mekanizmaları olmasını simgelemesinin yanında, uluslararası örgütleri uluslararası alanda faaliyet gösteren diğer birimlerden ayıran temel unsurdur. HDÖ'ler faaliyetlerini ve yapılarını ulusal hukuk sistemlerine göre düzenlerken, uluslararası örgütler uluslararası hukuki bir işlem vasıtasıyla kurularak varlıklarını uluslararası hukuka tâbi biçimde sürdürmektedirler. Bu doğrultuda, uluslararası örgütlerin anlaşmayla kurulmaları ECOSOC tarafından uluslararası alanda faaliyet gösteren bir birimin uluslararası örgüt statüsüne sahip olması için temel kıstas olarak kabul edilmektedir.<sup>12</sup> Diğer taraftan uluslararası anlaşmayla kurulmamış uluslararası örgütler de bulunmaktadır. Bu örgütler UHK'nin 2003 yılında vermiş olduğu uluslararası örgüt tanımında da belirtildiği üzere uluslararası hukukun düzenlediği başka bir belgeyle kurulmuşlardır. Uluslararası hukukun düzenlediği başka bir belgeden kasıt temel olarak BM Genel Kurulu ya da devletlerarası konferans kararlardır (*Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, 2003, s. 20*).<sup>13</sup>

Sonuç olarak, uluslararası örgütler andlaşmalar ya da uluslararası hukukun düzenlediği başka bir belge yoluyla kurulurken, HDÖ gibi uluslararası alanda faaliyet gösteren birimler genellikle ulusal hukuk sistemlerinin düzenlediği hukuki işlemler vasıtasıyla ortaya çıkmaktadır. Buradan yola çıkarak daha önce de bahsedildiği üzere doktrinde, INTERPOL'ü kuran belge olan 1956 Anayasası'nın bir uluslararası andlaşma olmadığını ve dolayısıyla INTERPOL'ün uluslararası örgüt olarak kabul edilemeyeceğini söyleyen görüşler mevcuttur (bkz. Schermers, 1983, s. 148; Gallas, 1983, s. 187; Schermers, 1991, s. 67-68; Gless, 2007). Bu görüşlerin temelinde INTERPOL'ün 1956 Anayasası'nın başta devletlerini temsil etme yetkisine sahip temsilciler tarafından hazırlanmadığı ve devletleri yükümlülük altına sokacak bir uluslararası andlaşma şeklinde olmadığı argümanları bulunmaktadır (bkz. Fooner, 1989, s. 45).

INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne karşı çıkan görüşler başlangıçta uygulamada da kabul edilmiştir. Nitekim INTERPOL'e BM nezdinde uluslararası örgüt statüsü veren 1971 yılında yapılan özel düzenleme (UN ECOSOC Resolution 1971/1579(L), 1971),

devletler ve uluslararası örgütler veya uluslararası örgütler arasında yapılan irade uyuşması beyanlarını da kapsamaktadır. Nitekim UHK'nin 2003 yılında verdiği uluslararası örgüt tanımında "Uluslararası örgütlerin üyeleri arasında devletlere ilaveten devletler dışında diğer birimler de bulunabilir" ifadesi mevcuttur. Bu ifade uluslararası örgütlerin kendilerinden başka uluslararası örgütlere üye ve hatta kurucu belgeleri olan anlaşmalara taraf olabileceğini belirtmektedir. Örneğin, Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD)'nin 1990 yılında imzalanan kurucu andlaşmasına devletlerin yanında o dönemdeki adıyla Avrupa Ekonomik Topluluğu (EEC) ve Avrupa Yatırım Bankası (EIB) da taraftır. Ayrıca bir uluslararası örgüt olan Sosyal Refah Politika ve Araştırmaları Avrupa Merkezi (European Centre for Social Welfare Policy and Research), 1974 yılında BM ve Avusturya Hükümeti arasında imzalanan bir andlaşma yoluyla kurulmuştur.

12 UN ECOSOC Resolution E/RES/1968/1296, 23 Mayıs 1968, *Arrangements for Consultation with Non-Governmental Organizations*, § 7 şöyle belirtmektedir: "... hükümetler arası bir anlaşmayla kurulmamış herhangi bir uluslararası örgüt HDÖ olarak değerlendirilecektir." Ayrıca UN ECOSOC Resolution 1996/31, 25 Temmuz 1996, *Consultative Relationship between the United Nations and Non-Governmental Organizations*, § 12 de şöyle söylemektedir: "... bir hükümet otoritesi ya da hükümetler arası anlaşma tarafından kurulmamış herhangi bir ... örgüt HDÖ olarak değerlendirilecektir."

13 BM Endüstriyel Gelişme Örgütü (UNIDO), BM Eğitim ve Araştırma Enstitüsü (UNITAR), BM Sermaye Geliştirme Fonu (UNCDF), BM Ticaret ve Kalkınma Konferansı (UNCTAD) ve BM Çocuklara Yardım Fonu (UNICEF) BM Genel Kurulu kararları doğrultusunda kurulan ve BM'nin uzmanlık kuruluşları arasında faaliyet gösteren uluslararası örgütlere örnektir (bkz. Klappers, 2002, s. 11; Schermers ve Blokker, 2011, § 38). Devletlerarası konferans kararıyla kurulan uluslararası örgütlere ise Asya-Afrika Hukuki Danışma Komitesi ve Amerikalılar Arası Savunma Kurulu örnek verilebilir (bkz. Schermers ve Blokker, 2011, §34).

BM ve başka bir uluslararası örgüt arasında yapılmış bir uluslararası andlaşma olarak düşünülerek BM Anayasası'nın 102. maddesi<sup>14</sup> gereğince BM Genel Sekreterliği'ne kayıt ettirilmek istenmiştir. Ancak Genel Sekreterlik bu isteğe cevaben, INTERPOL ve BM arasında işbirliğine yönelik yapılan özel düzenlemenin kayıt ettirilemeyeceğini; zira INTERPOL'ün kurucu belgesi olan Anayasası'nın andlaşma niteliği taşımadığını ve bu Anayasa'ya göre INTERPOL üyelerinin hükümetleri temsil kapasitesi bulunmayan polis teşkilatları olduğunu söylemiştir (*Repertory of Practice of United Nations Organs, Supplement No. 5 (1970-1978), Vol. V, § 11, s. 164*).

Ancak BM INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne dair uygulamasını daha sonra değiştirmiştir. 1982 yılında BM Hukuk İşleri Ofisi, 1971 yılında INTERPOL ve BM arasında yapılan özel düzenlemeye göre INTERPOL'ün uluslararası örgüt olarak adlandırılmasının hukuken doğruluğuna dair bir araştırma yürütmüştür. Araştırma doğrultusunda INTERPOL'ün uluslararası örgüt olarak adlandırılmasının doğru olduğu sonucuna varılmıştır. Buna göre BM Hukuk İşleri Ofisi, INTERPOL Anayasası'nın basit usulde bir uluslararası andlaşma olarak değerlendirilebileceği tespitinde bulunmuştur (*United Nations Juridical Yearbook, 1982, § 5, s. 180*). Bu tespit BM Hukuk İşleri Ofisi'ni literatürde INTERPOL'ün kurucu andlaşması olmadığını savunan görüşlerin karşısına yerleştirmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki BM Hukuk İşleri Ofisi tespitini gerekçelendirmemiştir. Bu yüzden bu tespitin altınının doldurulması, INTERPOL'ün hukuken uluslararası örgüt olma statüsünü açığa kavuşturmak açısından elzem bir durum olmaktadır.

BM Hukuk İşleri Ofisi'nin de 1982 yılında kabul ettiği gibi INTERPOL Anayasası gerçekten formel biçimde hazırlanmış, onaylanmış ve tasdik edilmiş bir uluslararası andlaşmadan ziyade basit usulde bir andlaşma özelliği taşımaktadır. Uluslararası andlaşma esas itibarıyla iki veya daha fazla uluslararası hukuk şahsı arasında hukuki sonuçlar doğurmak amacıyla ortaya çıkan irade uyuşmasını ifade etmektedir (Reuter, 1989, s. 22-23). 1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi 2. madde 1(a) paragrafında sadece yazılı irade uyuşması durumları andlaşma olarak kabul edilirken uluslararası ilişkilerin doğası gereği yazılı olmayan irade uyuşmaları da hukuki hak ve yükümlülük doğuran andlaşma olarak kabul edilebilmektedir (McNair, 1961, s. 7-11; Kelsen, 1966, s. 465; Jennings ve Watts, 1992, § 581, s. 1201 ve § 585, s. 1207). Nitekim Amerikan Temyiz Mahkemesi'nde 1985 yılında görülen bir davada, Amerikan Sahil Güvenlik makamlarıyla Honduras Hükümeti arasında Honduras bandıralı bir gemiye uluslararası sularda baskın düzenlenmesine dair izin alınması hususunda yapılan telefon görüşmesi iki devlet arasında bir andlaşma olarak değerlendirilmiştir (bkz. "United States v. Gonzalez", 1986, 653-654). Uluslararası hukuk düzeni içerisindeki uygulamalarda da benzer bir durum söz konusudur. Uluslararası Sürekli Adalet Divanı (USAD)'nda görülen *Doğu Grönland'ın Hukuki Statüsü Davası (Legal Status of Eastern Greenland)*'nda yargıç Dionisio Anzilotti vermiş olduğu muhalefet şerhinde "... andlaşmaların geçerli ya da hukuki kabul edilebilmesi için yazılı olmaları gerektiğine dair herhangi bir uluslararası hukuk kuralı mevcut değildir" demektedir ("Legal Status of Eastern Greenland", 1933, 91). Bu noktada belirtmek gerekmektedir ki, *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nin

14 BM Anayasası 102. madde: "İşbu Andlaşma'nın yürürlüğe girmesinden sonra, BM'nin herhangi bir üyesi tarafından yapılan her uluslararası sözleşme ya da andlaşma, mümkün olan en kısa sürede Sekretarya kütüğüne kayıt edilecek ve Sekreteryaya tarafından yayımlanacaktır."

kapsamına giren bütün irade uyuşması belgeleri uluslararası andlaşma olarak kabul edilirken, bütün uluslararası andlaşmalar *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* kapsamına girmemektedir.

Öte yandan, yazılı ya da başka bir şekilde olabilecekleri gibi uluslararası andlaşmaların hukukilik noktasında herhangi formel bir prosedürün izlenmiş olması gerekliliği de bulunmamaktadır. *1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* andlaşmaların hukuki manada bağlayıcılık kazanması için birtakım formel prosedürler saymaktadır. Örneğin; imza, anlaşmayı teşkil eden belgelerin karşılıklı gönderimi, onay, kabul, tasvip, katılma veya mutabık kalınan herhangi başka bir yol gibi devletlerin andlaşmayla bağlanma rızalarını (*consent to be bound*) gösteren teknikler andlaşmalara formel nitelik kazandıran prosedürler arasındadır (*1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* 11.madde). Ancak hukuki sonuçları bakımından bu formel prosedürlere riayet edilmeden basit usul yoluyla yapılan andlaşmalar ile formel andlaşmalar arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır (*Yearbook of the International Law Commission, Vol. II, 1966, §3, s. 187*).

Bu durum *Ege Kıta Sahaneli Davası (Yunanistan v. Türkiye)*'nda UAD tarafından da teyit edilmiştir. Buna göre Divan, Türkiye ve Yunanistan tarafından ortak yayınlanan bildirinin (*joint communiqué*) taraflara bir andlaşma gibi yükümlülük doğurup doğurmayacağı ile ilgili soruyu yanıtlarken ortak bir bildirinin andlaşma teşkil etmesine engel bir uluslararası hukuk kuralı olmadığı tespitinde bulunmuştur. Dolayısıyla Divan'a göre bir belgenin şeklen bildiri olarak hazırlanmış olması andlaşma teşkil etmesine mani değildir. Burada önemli olan bildirinin, bu bildiriye yayınlayan tarafların andlaşmayla bağlanma hususundaki irade ve niyetlerini (*intention*) gösteren niteliğidir ("Aegean Sea Continental Shelf Case (Greece v. Turkey)", 1978, §96, s. 39).

Benzer biçimde *Katar ve Bahreyn Arasındaki Deniz Alanı Sınırlandırması ve Ülkesel Sorunlar Davası*'nda UAD, *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde bahsi geçen formel prosedürlerin hiçbirisine sahip olmayan Katar ve Bahreyn arasındaki görüşme tutanaklarının taraflar üzerinde karşılıklı taahhütler içeren niteliğinden dolayı uluslararası hukuk minvalinde hak ve yükümlülük doğuran bir uluslararası andlaşma teşkil ettiğini tespit etmiştir. Buradan hareketle Divan, bahse konu görüşme tutanaklarında sadece taraflar arasındaki müzakerelerin ya da uzlaşılacak ve uyuşmazlık yaşanan noktaların özetlenmediği aynı zamanda tarafların rıza gösterdiği taahhütlerin de listelendiğini vurgulamıştır ("Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain", 1994, §25, s. 121).

Konu üzerinde doktrindeki görüşler ve uygulamadan yola çıkarak, *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde belirtilen kıstaslar dışında kalan irade uyuşmalarının hukuki sonuçlar bakımından formel prosedürlere riayet edilerek yapılan andlaşmalardan hiçbir farkı bulunmamaktadır. Dolayısıyla bir irade uyuşmasının hukuki anlamda bağlayıcılığı şekli şartlarla ilgili olmaktan ziyade tarafların uluslararası hukuk düzleminde hak ve yükümlülük ortaya çıkması doğrultusundaki rıza ve niyetleriyle ilgilidir (Jennings ve Watts, 1992, §582, s. 1202; Klabbbers, 1998, s. 55; Shaw, 2003, s. 812, 815; Kolb, 2016, s. 27). Bu husus "Dünya Sağlık Örgütü ile Mısır Arasındaki 25 Mart 1951 tarihli Andlaşmanın Yorumu" başlıklı istişari mütalaa çerçevesinde yargıç José Ruda'nın vermiş olduğu görüşte teyit edilmektedir. Nitekim yargıç Ruda "tarafların hukuki sonuçlar ortaya çıkarmak amacıyla hak ve yükümlülük doğurmaya yönelik niyetlerine dair yeterli delil



olduğu takdirde uluslararası hukuk andlaşma yapma hususunda herhangi bir şekil şartı dayatmamaktadır” tespitinde bulunmuştur (“Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt”, 1980, s. 123).

Buradan hareketle, BM Hukuk İşleri Ofisi'nin, 1956 INTERPOL Anayasası'nı basit usulde bir uluslararası sözleşme olarak değerlendirmesi uluslararası hukuk açısından bir aykırılık teşkil etmemektedir. Zira 1956 INTERPOL Anayasası *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde bahsi geçen formel prosedürlere uyularak düzenlenmemiştir. Anayasanın kabulünde *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde sayılan imza, anlaşmayı teşkil eden belgelerin karşılıklı gönderimi, onay, kabul, tasvip, katılma gibi devletlerin andlaşmayla bağlanma rızalarını gösteren teknikler kullanılmamıştır. Zaten literatürde bundan dolayı INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne karşı çıkmaktadır (bkz. Schermers, 1983, s. 148; Gallas, 1983, s. 187; Schermers, 1991, s. 67-68; Gless, 2007). Ancak bahsi geçen bu teknikler, belirtildiği üzere uluslararası hak ve yükümlülükler doğuran bir andlaşmanın varlığı için olmazsa olmaz unsurlar değildir. Burada önemli olan husus, 1956 INTERPOL Anayasası'na taraf devletlerin bu belgeyle hukuken bağlanma yönündeki rıza ve niyetleridir. Bu niyet gerek Anayasa'nın hazırlanması gerek lafzı minvalinde mevcuttur.

Nitekim INTERPOL Anayasası'nın hazırlanması sürecinde 1955 yılında İstanbul'da düzenlenen 24. ICPC Genel Kurul toplantısında Genel Sekreter Marcel Sicot tartışılan anayasa taslağının bir uluslararası sözleşme şeklinde hazırlanmış olduğunu ve hâlihazırda üzerinde daha önceden tartışılmış hususları içerdiğini açıklamıştır (*ICPC General Assembly*, 1955, s. 306). Bu konuda toplantıya katılan temsilcilerin de anayasa taslağıyla örgütün statüsünde meydana gelecek değişikliğin farkında oldukları ortadadır. Örneğin müzakereler esnasında İsviçre ve Fransa temsilcileri ICPC'nin hukuki temellerinin güçlendirilmesi yönünde görüş bildirirken, Büyük Britanya temsilcisi bu hususta ülkesinin çekincelerinin altını çizmiştir. Toplantıya katılan diğer devlet temsilcilerinin birçoğu da örgüt anayasasında yapılması düşünülen değişiklikleri müspet bulduklarını ifade etmişlerdir (*ICPC General Assembly*, 1955, s. 305-307). Müzakerelerin sonucunda bir komite kurulması ve bu komitenin anayasa taslağını neticelendirerek bir sonraki Genel Kurul toplantısına hazır hale getirmesi kararlaştırılmıştır. Ardından 1956 yılında Viyana'da düzenlenen 25. ICPC Genel Kurulu'nda yeni örgüt anayasası kabul edilmiş ve örgüt INTERPOL olarak günümüzdeki şeklini almıştır. Yapılan oylamada 36 devlet lehte oy kullanmış ve bir tek Arjantin oylamaya katılmamıştır. Arjantin temsilcisi olarak toplantıya katılan Viyana Büyükelçiliği'nde görevli diplomat Eduardo Thomas Pardo, oylamaya katılmama nedeni olarak konuyla ilgili hükümetinden direktif almadığını beyan etmiştir (*ICPC General Assembly*, 1956, s. 205). Ancak Arjantin hükümeti INTERPOL'e katılımını daha sonra 12 Ocak 1962 tarihinde başkanlık kararnamesi yoluyla onaylamıştır (Martha, 2010, s. 154).

Diğer taraftan, 1956 Anayasası içerik bakımından da taraf devletlerin andlaşma ile bağlanma niyetlerini gösteren unsurlara sahiptir. Buna göre 1956 INTERPOL Anayasası 45. maddesi şöyle söylemektedir: “Münasip hükümet makamları tarafından bu Anayasa'nın reddedildiği beyan edilmediği takdirde Ek-1'de sayılan devletleri temsil eden merciler Örgüt'ün üyeleri olarak kabul edilecektir. Bahsi geçen beyan takdim edilen Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden altı ay içinde verilmelidir.” Bu maddeden anlaşılacağı üzere 1956

Interpol Anayasası'nın kabulünde *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde bahsi geçen imza, anlaşmayı teşkil eden belgelerin karşılıklı gönderimi, onay, kabul, tasvip, katılma gibi devletlerin andlaşmayla bağlanma rızalarını gösteren formel teknikler yerine uluslararası hukukta *opting out* ya da *contracting out* olarak adlandırılan zımnî rıza tekniği kullanılmıştır. *Opting out* tekniği özellikle çok taraflı andlaşmalar çerçevesinde belirli bir süre hareketsiz kalarak andlaşmayla bağlanma iradesinin zımnî ortaya konmasıdır (Yemin, 1969, s. 201; Fitzmaurice, 1998, s. 66-70). *Opting out* tekniğinin karşısında yer alan teknik ise onay yoluyla dâhil olmak olarak açıklanabilecek *opting in* tekniğidir. Buna göre bir devlet andlaşmaya bağlanma yönündeki iradesini imza, anlaşmayı teşkil eden belgelerin karşılıklı gönderimi, onay, kabul, tasvip, katılma gibi yollarla açıkça ortaya koymaktadır (Kolb, 2016, s. 211). *Opting out* tekniğinin kullanımına bakıldığında tekniğe genellikle uluslararası örgütlerin kurucu belgelerinde ve işlemlerinde başvurulduğu görülmektedir.<sup>15</sup>

Örgüt'ün 1957 yılındaki 26. Genel Kurul toplantısında *opting out* tekniğini içeren 45. maddenin Anayasa'ya konmasının nedeni olarak Örgüt içerisinde temsil edilen devletlerin onayının alınması olduğu vurgulanmıştır. Buna göre 45. maddeyle birlikte Anayasa değişikliğinin nasıl yapıldığı ve yeni Anayasa'nın nasıl yürürlüğe girdiği ortaya konmuştur. Bu hususta 26. Genel Kurul'da şunlar ifade edilmiştir:

Herhangi bir yanlış anlamaya mahal vermemek amacıyla yürürlüğe girdiği andan itibaren anayasanın kopyaları tüm ilgililere dağıtılmış ve hangi şartlar altında uygulanacağına özel dikkat çekilmiştir. Bu hususta üye devletlere anayasanın hükümleri üzerinde çalışmaları, ve eğer kararları bu yönde ise bu hükümlere dair rıza göstermeyi retlerini bildirmeleri için altı ay süre tanınmıştır (*INTERPOL General Assembly*, 1957, s. 200).

Bu ifade ve 1956 Interpol Anayasası'nın 45. maddesi birlikte ele alındığında yeni anayasanın örgüte üye devletlerin onayına sunulmuş ve *opting out* tekniğiyle münasip hükümet organlarının anayasa hükümleriyle bağlanma hususunda irade ve niyetlerinin zımnî alınmış olduğu tespitini yapmak mümkündür.

Bunun yanında, 1956 yılından sonra örgüte üye olan devletlerin izlediği prosedür de taraf devletlerin örgüt anayasasıyla bağlanma hususundaki niyetlerini göstermektedir. Nitekim INTERPOL Anayasası'nın 4. maddesi örgüte üyelik prosedürünü şöyle belirlemektedir: “Üyelik müracaatı münasip hükümet makamları tarafından Genel Sekreterliğe yapılacaktır. Üyelik Genel Kurul'un üçte iki çoğunluğunun onayına tabidir.” Buna göre INTERPOL'e üyelik müracaatlarının devletlerin yetkili ya da yetkilendirilmiş mercileri tarafından yapılması öngörülmüştür. Buna uygun biçimde birçok devlet üyelik müracaatını devlet başkanı ya da hükümet lideri vasıtasıyla yapmıştır. Bunun yanında yine sık görülen bir uygulama olarak büyükelçileri vasıtasıyla üyelik müracaatında bulunan devletler de mevcuttur. Veyahut birçok devlet de başta adalet ve iç işleri olmak üzere faaliyet alanları kolluk kuvvetleriyle ilgili bakanlıkları vasıtasıyla INTERPOL'e üyelik müracaatında bulunmuştur.<sup>16</sup>

15 Örneğin Dünya Sağlık Örgütü, Uluslararası Sivil Havacılık Örgütü, Dünya Meteoroloji Örgütü, Birleşmiş Milletler Endüstriyel Gelişme Örgütü, Avrupa Uzay Ajansı (ayrıntılı bilgi ve daha fazla örnek için bkz. Fitzmaurice, 1998, s. 66-70; Schermers ve Blokker, 2011, §1292).

16 Bir devletin andlaşmayla bağlanma rızasını ilgili bakanlıklar ya da hükümet organları vasıtasıyla ortaya koyması gerek 1969 *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* gerek uygulama minvalinde kabul edilmektedir. Örneğin 1969 *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* 7. madde 2(c) paragrafı şöyle söylemektedir.

Öte yandan, üye devletlerin örgüt minvalinde müteakip uygulamaları INTERPOL Anayasası'yla bağlanma rıza ve niyetlerini ortaya koyan bir başka unsurdur. Bu unsurun geçerliliği McNair tarafından şöyle dile getirilmektedir: “Bir andlaşmanın yapılmasının ardından ilgili uygulamalar, tarafların andlaşma yapılırken andlaşmayla bağlanma rızalarına ilişkin yüksek ispat değerine sahiptir” (McNair, 1961, s. 424). Buradan hareketle, INTERPOL Anayasası'nın 31. ve 32. maddeleri gereği Örgüt Anayasası'nı kabul ederek INTERPOL'e üye olan her bir devlet, polis işbirliği faaliyetlerinin yürütülmesi ve küresel manada polis iletişiminin sağlanması amacıyla bir Ulusal Merkez Bürosu oluşturmakla yükümlüdür. Uygulamada bütün INTERPOL üyeleri bu yükümlülüklerini yerine getirmektedir. Bununla birlikte, Anayasa'nın 38. ve 39. maddeleri üye devletlerin ödemesi gereken üyelik aidatlarını ve Örgüt bütçesine katkılarını düzenlemektedir (1956 *INTERPOL Anayasası*). Bu doğrultuda INTERPOL Genel Yönetmeliği'nin 52. maddesi finansal yükümlülüklerini yerine getirmeyen üyelere karşı uygulanacak Genel Kurul'da oy hakkının ve temsil hakkının askıya alınması gibi müeyyideleri sıralamaktadır (*INTERPOL Genel Yönetmeliği*). Bahsi geçen yükümlülükler gereği üye devletler Örgüt bütçesine düzenli olarak katkıda bulunmaktadır. Bu konuda yükümlülüklerini yerine getirmeyen devletler ise Örgüt ile borçların yeniden yapılandırılmasına dair sözleşme yapmaktadır (“Antigua and Barbuda Minister signs debt-rescheduling agreement with INTERPOL”, 2007).

Diğer taraftan, Schermers (1991, s. 67-68) tarafından INTERPOL hükümetler arası işlevler yerine getiriyor olsa da özel şahsiyetler tarafından kurulmuş olduğu için HDÖ statüsünde değerlendirilmesi gerektiği görüşü ortaya konmuştur. Bu hususta bir andlaşmanın andlaşma yapma yetkisine sahip devlet temsilcileri tarafından yapılmış olması gerekmektedir. 1969 *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'ne göre andlaşma yapma konusunda devlet ve hükümet başkanları ve dışişleri bakanları tam yetkilidir. Diplomatik misyon başkanları ve uluslararası konferans veya uluslararası örgüt yada organlarına akredite devlet temsilcileri ise sınırlı yetkilidirler (1969 *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi* 7. Madde). Bunun dışında uluslararası hukuk düzeninde hükümet organları yetkilendirildikleri faaliyet alanları dâhilinde devletlerarası andlaşma yapabilmektedir (Jennings ve Watts, 1992, §582, s. 1200-1201). Örneğin Danimarka, Finlandiya, İzlanda, Norveç ve İsveç arasındaki 31 Aralık 1934 tarihli Posta Andlaşması bu devletlerin posta teşkilatları arasında yapılmıştır (Hudson, 1934, s. 365). Benzer biçimde aynı devletler arasındaki 15 Aralık 1936 tarihli Telekomünikasyon Andlaşması da telgraf teşkilatları arasında yapılmıştır (Hudson, 1941, s. 492). Buradan hareketle, polis teşkilatlarının bağımsız hareket eden özel şahıslar olmaktan ziyade hükümetlerin emri altında görev yapan ve devlet egemenliğini temsil eden birimler olmasından dolayı Schermers (1991, s. 67-68)'in ortaya koyduğu argümanın kabul edilmesi mümkün görünmemektedir.

“Görevleri gereği ve yetki belgesine başvurmaksızın aşağıdaki kişilerin Devletlerini temsil ettikleri kabul edilir: (c) Devletler tarafından bir uluslararası konferans veya bir uluslararası örgüt veya organlarından birine akredite olan temsilciler, o konferansta, örgütte veya organda bir andlaşma metnini kabul etmek amacıyla.” Diğer taraftan bu durum “Kongo Ülkesindeki Silahlı Faaliyetler Davası”nda UAD tarafından “modern uluslararası ilişkilerin artan girift yapısı paralelinde [Devlet Başkanları, Hükümet Başkanları ve Dışişleri Bakanları] dışında Devleti spesifik alanlarda temsil eden diğer kişiler beyanları yoluyla faaliyetleriyle ilgili hususlarda Devleti bağlamaya yetkilendirilebilir. Örneğin bu durum yetki sahalarıyla ilgili dış ilişkiler hususunda teknik bakanlık makamları ve hatta belirli resmi görevliler için geçerlidir” denilerek teyit edilmiştir (bkz. “Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)”, 2006, §47).

Sonuç olarak, INTERPOL'ü kuran belgenin 1956 yılında Örgüt Genel Kurulu'nda kabul edilen bir karardan ibaret olarak bir uluslararası andlaşma olmadığını ve bu yüzden INTERPOL'ün uluslararası örgüt olamayacağını ileri süren görüşlerin hatalı olduğunu söylemek mümkündür. Zira 1956 INTERPOL Anayasası yapılış süreci, muhtevası ve taraf devletlerin müteakip uygulamalarından yola çıkarak basit usulde düzenlenmiş bir andlaşma özelliği taşımaktadır. Burada önemli olan husus *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde belirtilen formel prosedürlerin yerine getirilmiş olması değil, tarafların bir andlaşmayla bağlanma minvalinde rıza ve niyetlerinin bulunmasıdır. 1956 INTERPOL Anayasası'nı yapan taraf devletlerin böyle bir rıza ve niyetinin olduğu ortadadır. Dolayısıyla INTERPOL, basit usulde düzenlenmiş bir andlaşmayla yani uluslararası hukukun düzenlediği bir belgeyle kurulmuştur.

### **Devletlerden Ayrı İradeye Sahip Kurumsal Yapı ve Uluslararası Hukuk Şahsiyeti**

Uluslararası örgütleri uluslararası alanda faaliyet gösteren HDÖler, andlaşma organları ve çok uluslu şirketler gibi yapılardan ayıran diğer asli unsurlar ise üye devletlerden ayrı iradelerini gösteren kurumsal yapıya ve uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olmalarıdır. Öncelikle belirtmek gerekir ki, 'devletlerden ayrı iradeye sahip kurumsal yapı' ve 'uluslararası hukuk şahsiyeti' unsurları ayrı iki alt başlık altında ele alınabileceksen, uluslararası hukuk şahsiyetiyle ilgili tartışmalar örgütlerin devletlerden ayrı iradelerini gösteren kurumsal yapıyı da kapsadığından bu iki unsur aynı alt başlık içerisinde değerlendirilmektedir. Buradan hareketle, kurumsal yapıları uluslararası örgütlerin önceden belirlenmiş kurallar vasıtasıyla işleyişlerinin olduğunu ve bu bakımdan üye devletlerin doğrudan denetiminden bağımsız hareket edebildiklerini göstermektedir (Klabbers, 2001, s. 12-13; Schermers ve Blokker, 2011, s. 44-46). Uluslararası hukuk şahsiyeti ise çalışmanın önceki bölümlerinde detaylandırıldığı gibi örgütlerin kendilerine yüklenen işlevleri yerine getirmek için uluslararası hukuk düzeni içerisinde işlem yapma ihtiyacına binaen ortaya çıkmıştır. Uluslararası hukuk şahsiyetleri uluslararası örgütlerin, uluslararası hukuk düzeni içerisinde devletlerden ayrı haklara sahip olmalarını, yükümlülükler üstlenebilmelerini, kendi iradelerine göre hareket etmelerini ve uluslararası alanda bir nevi bağımsız varlık olmalarını sağlamaktadır.

Doktrindeki görüşlere bakıldığında uluslararası örgütlerin uluslararası hukuk şahsiyetinin dayanağı hususunda üç temel yaklaşımın olduğu görülmektedir. Bunlardan birincisi günümüzde çok fazla taraftara sahip olmasa da geçmişte özellikle sosyalist dünya görüşüne sahip uluslararası hukukçular tarafından dillendirilmiştir (bkz. Tunkin, 1966, s. 18-28). Buna göre bir uluslararası örgüte uluslararası hukuk şahsiyeti atfedilebilmesi için bunun kurucu belgede açıkça belirtilmiş olması gerekmektedir. Uygulamaya bakıldığında UAD'ın 1949 yılında BM'nin uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olduğu tespitini ortaya koyduğu "BM Hizmetinde Uğranılan Zararların Tazmini Meselesi" başlıklı istişari mütalaasının ardından, örgüt kurucu belgelerinde kurulan örgütün uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olduğu ibaresi açıkça konmaya başlanmıştır.<sup>17</sup> Ancak bu bütün örgütler için geçerli bir durum değildir. Hatta günümüzde faaliyette olan uluslararası örgütlerin

<sup>17</sup> Örneğin bkz. MERCOSUR kurucu andlaşması 1994 Ouro Preto Protokolü 34. madde; Dünya Ticaret Örgütü kurucu andlaşması 1994 Marakeş Sözleşmesi 8. madde; Uluslararası Bambu ve Rattan Topluluğu (INBAR) kurucu andlaşması 1997 Andlaşması 1. madde; Uluslararası Ceza Mahkemesi kurucu andlaşması 1998 Roma Statüsü 4. madde 1. paragraf.

çoğunun kurucu belgesinde örgütün uluslararası hukuk şahsiyetiyle ilgili herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. INTERPOL de bu uluslararası örgütlerden bir tanesidir.

Doktrinadaki ikinci yaklaşım ise objektif yaklaşım olarak adlandırılmaktadır. Seyersted tarafından geliştirilen bu yaklaşıma göre eğer bir uluslararası örgüt üye devletlerden ayrı biçimde uluslararası alanda bağımsız karar alabilen en az bir organa sahipse o örgüt uluslararası hukuk gereği *ipso facto* (kaçınılmaz) bir uluslararası hukuk şahsı kabul edilmektedir. Böylece uluslararası örgütler için uluslararası hukuk şahsiyetinin kaynağı kurucu devletlerin iradeleri değil uluslararası hukukun genel kurallarıdır. Buna göre uluslararası hukuk düzeni içerisinde bahsi geçen objektif kriteri sağlayan örgütler otomatik olarak uluslararası hukuk şahsı olarak kabul edilmektedir. Bu yaklaşım içerisinde uluslararası hukuk şahsiyeti kazanma noktasında devletler ve uluslararası örgütler arasında bir fark bulunmamaktadır (Seyersted, 1964; Seyersted 2008, s. 43-64).

Objektif yaklaşım çerçevesinde INTEPROL'ün uluslararası hukuk şahsiyeti olduğunu söylemek mümkündür. Zira INTERPOL'ün üye devletlerden bağımsız karar alabilen ve örgüt kuralları doğrultusunda işleyen otonom bir kurumsal yapısı vardır. Örneğin INTERPOL Genel Kurulu örgütün en yüksek otoritesi olarak yeni üye kabulüne, örgütün yetki alanı dâhilinde kararlar almaya, üye devletlere tavsiyelerde bulunmaya, örgütün amaçlarının gerçekleştirilmesi hususunda ilkeler belirlemeye ve uygun önlemler almaya, örgütün finansal politikasını belirlemeye ve örgütün yaptığı anlaşmaları incelemeye ve onaylamaya yetkili kılınmıştır. Bu noktada örgüt üyeleri Genel Kurul'da salt çoğunluk ya da kimi durumlarda üçte iki çoğunlukla alınan kararları yerine getirmekle yükümlüdür (1956 INTERPOL Anayasası, 6-14. Maddeler). Ayrıca Genel Kurul tarafından üye devlet delegeleri arasından seçilen ve bir başkan, üç başkan yardımcısı ve dokuz üyeden oluşan Yürütme Komitesi INTERPOL'ün otonom kurumsal yapısını göstermesi açısından önemlidir. Yürütme Komitesi'nin Genel Kurul'da alınan kararların uygulanmasını denetlemek, Genel Kurul gündemini hazırlamak ve Genel Sekreterin faaliyetlerini gözetlemek gibi görevleri vardır (1956 INTERPOL Anayasası 22. Madde). Burada önem arz eden husus, Yürütme Komitesi üyeleri görevlerini yerine getirirken kendi devletlerini değil INTERPOL'ü temsil etmektedirler (1956 INTERPOL Anayasası 21. Madde). Diğer yandan INTERPOL Genel Sekreterliği de herhangi bir devleti değil örgütü temsil etmektedir. Bu doğrultuda Genel Sekreterlik görevini yürütürken INTERPOL dışında herhangi bir otorite ya da hükümetten talimat almamaktadır. Bu konuda üye devletler de Genel Sekreterliği'nin uluslararası karakterine saygı duymakla yükümlüdürler (1956 INTERPOL Anayasası 29. ve 30. Madde). Tüm bunlar birlikte ele alındığında INTERPOL'ün devletlerden ayrı iradesini gösteren organlara ya da kurumsal bir yapıya sahip olduğu ortadadır. Böylece objektif yaklaşım çerçevesinde INTERPOL uluslararası hukuk gereği *ipso facto* (kaçınılmaz) bir uluslararası hukuk şahsıdır.

Uluslararası örgütlerin hukuk şahsiyetleriyle ilgili doktrinadaki üçüncü yaklaşım ise konuyu tümevarım bir mantık çerçevesinde ele alarak uluslararası örgütlerin şahsiyetini değerlendirmektedir. Bu yaklaşıma göre bir uluslararası örgütün uluslararası hukuk şahsı olması için önemli olan kurucu devletlerin örgüte bu yönde bir özellik kazandırma hususunda iradelerinin veyahut niyetlerinin olmasıdır. Bu irade örgüte yüklenen amaç ya da amaçlar ve örgüte verilen hak ve yükümlülüklerle bakılarak tespit edilebilmektedir.

Nitekim eğer örgüt kurucu devletler tarafından andlaşma yapma, diplomatik ilişkiler kurma, uluslararası alanda hak arama gibi hususlarda yetkilendirilmişse buradan örgütün uluslararası hukuk şahsiyeti sahibi olduğu sonucuna varmak mümkündür. Bu mantık çerçevesinde uluslararası hukuk şahsiyeti örgüte verilmiş olan hak ve yükümlülüklerden veyahut yetkilerden türemektedir. Dolayısıyla uluslararası örgütler için uluslararası hukuk şahsiyetinin kaynağı kurucu devletlerin iradesi olarak kabul edilmektedir (Bowett, 1982, s. 79; Schermers ve Blokker, 2011, §1565, s. 989; Çağırın, 2016, s. 240).

Tümevarım yaklaşım çerçevesinde değerlendirildiğinde kurucu belgesinde örgüte yüklenen amaç ya da amaçlar ve örgüte verilen hak ve yükümlülükler INTERPOL'ün uluslararası hukuk şahsiyetinin varlığını teyit etmektedir. Örneğin INTERPOL Anayasası'nın 8(h). maddesi ve Genel Kurul'un Uygulama Usulleri'nin 1(i). maddesi örgütün uluslararası sözleşme yapma ehliyetini göstermektedir ve bu doğrultuda INTERPOL Genel Kurulu'na devletler ve diğer örgütlerle yapılan sözleşmeleri inceleme ve onaylama görevi verilmiştir (*1956 INTERPOL Anayasası; INTERPOL Genel Kurulu Uygulama Usulleri*). Bunun yanında, INTERPOL Anayasası'nın 41. maddesi ise örgüte amaçları doğrultusunda diğer uluslararası örgütlerle ilişki kurma ve işbirliği yetkisi vermektedir. Benzer biçimde INTERPOL Anayasası'nın 26(e). maddesi de Genel Sekreterliğe suçluların yakalanması hususunda ulusal ve uluslararası makamlarla ilişki kurma yetkisi vermektedir. Uluslararası düzlemde andlaşma yapma ve diplomatik ilişki kurma gibi işlemler uluslararası hukuk şahsiyeti gerektireceğinden INTERPOL'ün Anayasası'nda örgüte uluslararası hukuk şahsiyeti kazandırma hususunda irade ve niyetin olduğu açıktır.

Öte yandan, yine tümevarım yaklaşım çerçevesinde INTERPOL'ün uluslararası düzlemde yaptığı işlemler örgütün uluslararası hukuk şahsiyetini kanıtlamaktadır. INTERPOL çok taraflı uluslararası andlaşmalara taraf olmakta, devletler ve uluslararası örgütlerle ikili andlaşmalar yapmakta, diplomatik imtiyaz ve muafiyetlerden yararlanmakta ve uluslararası yargı yollarına başvuruda bulunabilmektedir. Tüm bunlar INTERPOL'ün uluslararası alanda hak sahibi olabilme ve yükümlülük üstlenebilme ehliyeti, yani uluslararası hukuk şahsiyeti olduğunu göstermektedir. Bu doğrultuda INTERPOL, *1986 Viyana Devletler ve Uluslararası Örgütler veya Uluslararası Örgütler Arasındaki Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'ne taraftır. Bunun yanında INTERPOL, BM ve uzmanlık kuruluşlarıyla birçok ikili andlaşma yapmıştır (bkz. "Cooperation Agreements"). Ayrıca BM Sistemi dışında INTERPOL ve diğer birçok uluslararası örgüt arasında ikili andlaşmalar yapılmıştır (bkz. "Cooperation Agreements").

Bunların dışında INTERPOL, devletlerle de andlaşma yapmaktadır. Örneğin INTERPOL ve Fransa arasında 3 Kasım 1982 tarihinde *INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme* imzalanmıştır. Sözleşmeyle Fransa INTERPOL'ün andlaşma yapma, mülk edinme ve yargı yollarına başvurma ehliyetini, dolayısıyla hukuk şahsiyetini tanımıştır (*INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme 2. Madde*). Andlaşma aynı zamanda INTERPOL karargâhına diplomatik misyon statüsü vermiş ve karargâhı diplomatik imtiyaz ve muafiyetler rejimi içerisine almıştır (*INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme 3-8 Maddeler*). Bu doğrultuda INTERPOL Genel Sekreteri'ne diplomatik misyon şefi statüsü ve Genel Sekreterlik çalışanlarına diplomatik imtiyaz ve muafiyetlerden yararlanma hakkı verilmiştir (*INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına*

*Dair Sözleşme* 16. ve 17. Maddeler). INTERPOL, Fransa ile yaptığı karargâh sözleşmesi benzeri andlaşmaları ayrıca Arjantin, Fildişi Sahilleri, El Salvador, Kamerun, Kenya, Tayland ve Zimbabve ile de yapmıştır.

Uluslararası yargı yollarına başvurabilme ehliyeti INTERPOL'ün uluslararası hukuk şahsiyetinin bir diğer göstergesidir. Bu hususta INTERPOL, Uluslararası Çalışma Örgütü İdare Mahkemesi'ne taraftır ("Membership"). Bunun yanında INTERPOL, *INTERPOL'ün Fransa'daki Karargâhına Dair Sözleşme*'nin 24. maddesi uyarınca Hague merkezli Daimi Tahkim Mahkemesi'ne başvuru ehliyetine sahiptir.

Sonuç olarak, doktrinadaki yaklaşımlar minvalinde gerek objektif yaklaşım gerek tümevarım yaklaşım doğrultusunda INTERPOL uluslararası hukuk şahsiyetine sahip bir uluslararası örgüttür. Nitekim devletlerden ayrı iradesini gösteren organlara ya da kurumsal bir yapıya sahiptir ve dolayısıyla uluslararası alanda kendisine ait kimliğiyle hareket edebilmektedir. Bu INTERPOL'ü *ipso facto* bir uluslararası hukuk şahsiyeti yapmaktadır. INTERPOL ayrıca kurucu belgesinde örgüte yüklenen amaç ya da amaçlar ve örgüte verilen hak ve yükümlülüklerden ötürü de uluslararası hukuk şahsiyeti taşımaktadır. Örgüt çok taraflı uluslararası andlaşmalara taraf olmakta, devletler ve uluslararası örgütlerle ikili andlaşmalar yapmakta, diplomatik imtiyaz ve muafiyetlerden yararlanmakta ve uluslararası yargı yollarına başvuru yapmaktadır. UAD tarafından da teyit edildiği üzere, uluslararası alanda bu işlemlerin uluslararası hukuk şahsiyetine sahip olmayan birimler tarafından yapılması mümkün değildir ("Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations", 1949, s. 179).

## Sonuç

INTERPOL günümüzde uluslararası hukuk düzeni içerisinde bir uluslararası örgüt olarak faaliyet göstermekte olmasına ve başta BM, birçok diğer uluslararası örgüt ve devlet tarafından uluslararası örgüt olarak tanınmasına rağmen, literatürde örgütün uluslararası örgüt statüsünü kabul etmeyen görüşler mevcuttur. Bu durum uygulamada bir değişikliğe yol açmıyor olsa da INTERPOL'ün doktrinel minvalde uluslararası örgüt statüsünü tartışmalı bir konuma getirmektedir. Ancak eldeki çalışmada yapılan hukuki analiz neticesinde literatürde INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne karşı çıkan görüşlerin temelsiz olduğu ortaya konmaktadır.

INTERPOL'ün uluslararası örgüt statüsüne karşı çıkan görüşler temelde uluslararası örgütlerin uluslararası andlaşma yoluyla kurulabileceğinden hareketle INTERPOL'ü kuran belgenin 1956 yılında Örgüt Genel Kurulu'nda kabul edilen bir karardan ibaret olarak bir uluslararası andlaşma olmadığını ve bu yüzden INTERPOL'ün uluslararası örgüt olamayacağını söylemektedir. Bu hususta Örgüt'ün kurucu belgesi olan 1956 INTERPOL Anayasası gerçekten de formel biçimde hazırlanmış, onaylanmış ve tasdik edilmiş bir uluslararası andlaşma değildir. Ancak bu durum INTERPOL Anayasası'nın hukuki bağlayıcılığı olan bir andlaşma olmadığı anlamına gelmemektedir. Nitekim INTERPOL Anayasası yapılış süreci, muhtevası ve taraf devletlerin müteakip uygulamalarından yola çıkarak basit usulde düzenlenmiş bir andlaşma özelliği taşımaktadır. Burada önemli olan husus *Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*'nde belirtilen formel prosedürlerin yerine getirilmiş olması değil, tarafların bir andlaşmayla bağlanma minvalinde rıza ve niyetlerinin bulunmasıdır.

Diğer taraftan, kurucu andlaşması olmadığından hareketle INTERPOL'ün uluslararası hukuk şahsiyeti de taşıyamayacağı ileri sürülmektedir. INTERPOL'ün basit usulde düzenlenmiş bir kurucu andlaşması olduğundan bu görüş daha baştan çürümektedir. Ancak buna rağmen INTERPOL'ün uluslararası hukuk şahsiyeti üzerine tartışma yürütülmesi doktrindeki tartışmalar açısından yarar sağlamaktır. Zira uluslararası alanda faaliyet gösteren kuruluşlar arasında devletlerarasında yapılmış kurucu andlaşması olduğu halde uluslararası hukuk şahsiyeti olmayan ve dolayısıyla uluslararası örgüt olmayan kuruluşlar mevcuttur.<sup>18</sup> Bu doğrultuda, INTERPOL gerek devletlerden ayrı iradesini gösteren organlara ya da kurumsal bir yapıya sahip olmasından gerek kurucu belgesinde örgüte yüklenen amaç ya da amaçlar ve örgüte verilen hak ve yükümlülüklerden ötürü uluslararası hukuk şahsiyeti taşımaktadır.

Sonuç olarak INTERPOL, bir uluslararası örgütün taşınması gereken bir andlaşmayla (veyahut uluslararası hukukun düzenlediği bir belgeyle) kurulmak, devletlerden ayrı iradesini gösteren organlara (kurumsal yapı) sahip olmak ve uluslararası hukuk şahsi olmak şeklinde sayılabilecek üç asli unsuru taşımaktadır. Buradan hareketle INTERPOL, kaçınılmaz olarak uluslararası hukuk düzeni içerisinde bir uluslararası örgüttür.

---

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grand Support:** The author declared that this study has received no financial support.

---

<sup>18</sup> Örneğin Fransa ve İsviçre arasında uluslararası andlaşmayla kurulmuş olan Bâle-Mulhouse Havaalanı devletlerarası bir andlaşmayla kurulmuş olmasına rağmen uluslararası hukuk şahsiyetine sahip değildir. Zira Havaalanı'nın kurucu belgesinde Fransız hukukuna tâbi olduğu yazmaktadır (bkz. Seidl-Hohenveldern, 1987, 115).



## Kaynakça/References

- Amerasinghe, C. F. (2005). *Principles of the institutional law of international organizations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Archer, C. (2005). *International organizations*. London ve New York: Routledge.
- “Aegean Sea Continental Shelf Case (Greece v. Turkey)” (1978). *International Court of Justice*.
- “Antigua and Barbuda Minister signs debt-rescheduling agreement with INTERPOL” (2007, 7 Eylül). *The SOP*. Erişim adresi: <http://thesop.org/story/law/2007/09/07/antigua-and-barbuda-minister-signs-debt-rescheduling-agreement-with-interpol.php>.
- “Armed Activities on the Territory of the Congo (New Application: 2002) (Democratic Republic of the Congo v. Rwanda)” (2006). *International Court of Justice*.
- “Article 102”. *Repertory of Practice of United Nations Organs, Supplement No. 5 (1970-1978), Vol. V*.
- Bowett, D. W. (1982). *The Law of International Institutions*. Londra: Stevens and Sons.
- “Case Concerning Maritime Delimitation and Territorial Questions between Qatar and Bahrain” (1994). *International Court of Justice*.
- Claude, I. L., Jr. (1961). *Swords into Plowshares: The Problems and Progress of International Organization*. New York: Random House.
- “Cooperation Agreements”. *INTERPOL*. Erişim adresi: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Legal-framework/Cooperation-agreements>.
- Çağran, M. E. (2016). *Uluslararası örgütler*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Deflem, M. (2000). Bureaucratization and social control: Historical foundations of international police cooperation. *Law & Society Review*, 34(3), 739–778.
- Deflem, M. (2002). *Policing world society: Historical foundations of international police cooperation*. Oxford: Oxford University Press.
- Deflem, M. (2005). International Police Cooperation, History of.. In R. A. Wright, J. M. Miller (Eds.) *Encyclopedia of Criminology*, C. 1 (ss.795-798). Londra: Routledge.
- “Draft Articles on the Law of Treaties with Commentaries” (1966). *Yearbook of the International Law Commission, Vol. II*, United Nations.
- Fitzmaurice, M. (1998). “Expression of Consent to be Bound by a Treaty as Developed in Certain Environmental Treaties”. In J. Klabbers, R. Lefeber (Eds.), *Essays on the Law of Treaties: A Collection of Essays in Honour of Bert Vierdag* (ss. 59-80). The Hague: Martinus Nijhoff Publishers.
- Fooner, M. (1989). *INTERPOL: Issues in world crime and international criminal justice*. New York: Springer.
- Gallas, A. (1983). “INTERPOL”. In R. Bernhardt (Ed.) *Encyclopedia of Public International Law*, C. 5 (ss. 187-188) Amsterdam: North Holland.
- Gless, S. (2007). “Interpol”. In *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Erişim adresi: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e516>.
- Hudson, M. O. (1934). *International Legislation: A Collection of the Texts of Multipartite International Instruments of General Interest*. C. 6, Washington: Carnegie Endowment for International Peace.
- INTERPOL Genel Kurulu Uygulama Usulleri*.  
*INTERPOL Genel Yönetmeliği*.
- INTERPOL'ün Fransa'daki Karargahına Dair Andlaşma* (1982, 3 Kasım). Erişim adresi: <https://www.interpol.int/content/download/6815/file/Agreement%20between%20ICPO-INTERPOL%20and%20France.pdf>.
- “Interpretation of the Agreement of 25 March 1951 between the WHO and Egypt” (1980). Advisory Opinion, *International Court of Justice*, Separate Opinion of Judge Ruda.
- Jennings, R., & A. Watts (1992). *Oppenheim's international law*. C. 1, Essex: Longman.
- Jensen, R. B. (1981). The international anti-anarchist conference of 1898 and the origins of Interpol. *Journal of Contemporary History*, 16(2), 323–347
- Kelsen, H. (1966). *Principles of international law*. New York: Holt, Rinehard and Winston, Inc.,
- Klabbers, J. (1998). *The concept of treaty in international law*. The Hague: Kluwer Law International.
- Klabbers, J. (2002). *An introduction to international institutional law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kolb, R. (2016). *The law of treaties: An introduction*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Kolb, R. (2016). *Theory of international law*. Oxford: Hart Publishing.
- König, D. (2013). “Tacit Consent/Opting Out Procedure”. In *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, Erişim adresi: <http://opil.ouplaw.com/view/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1478>.
- “Law of Treaties” (1956). Document A/CN.4/101, Report by G. G. Fitzmaurice, Special Rapporteur, *Yearbook of the International Law Commission, Vol. II*. United Nations.
- “Legal Status of Eastern Greenland” (1933). *Permanent Court of International Justice, Series A/B No. 53*. Dissenting Opinion of M. Anzilotti.
- “Legality of the Use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict” (1996, 8 Temmuz). Advisory Opinion, *International Court of Justice*.
- Liang, H. H. (1992). *The rise of modern police and the European state system from metternich to the Second World War*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Marabuto, P. (1951, 1 Ocak). "The International Criminal Police". *United Nations Office on Drugs and Crime*, Erişim adresi: [http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin\\_1951-01-01\\_3\\_page003.html](http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/bulletin/bulletin_1951-01-01_3_page003.html).
- Martha, R. S. J. (2010). *The Legal Foundations of INTERPOL*. Oxford: Hart Publishing.
- "Membership". *International Labour Organization Administrative Tribunal*, Erişim adresi: <https://www.ilo.org/tribunal/membership/lang--en/index.htm>.
- McNair, A. D. (1961). *The law of treaties*. Oxford: Clarendon Press.
- Pazarci, H. (2017). *Uluslararası hukuk*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- "Reparation for Injuries Suffered in the Service of the United Nations" (1949, 11 Nisan). Advisory Opinion, *International Court of Justice*.
- "Responsibility of International Organizations" (2003). *Yearbook of the International Law Commission, Vol. II*, United Nations.
- Reuter, P. (1989). *Introduction to the Law of Treaties*. (çev. J. Mico ve P. Haggemacher), Londra: Pinter Publishers.
- Sands, P. ve P. Klein (2009). *Bowett's Law of International Institutions*. Londra: Sweet & Maxwell.
- Schermers, H. G. (1983). "International Organizations, Membership". In R. Bernhardt (Ed.) *Encyclopedia of Public International Law*, C. 5 (ss. 147-151). Amsterdam: North Holland.
- Schermers, H. G. (1991). "The International Organizations". In M. Bedjaoui (Ed.) *International Law: Achievements and Prospects* (ss. 67-100). Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers.
- Schermers, H. G., & N. M. Blokker (2011). *International institutional law*. Leiden ve Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Seidl-Hohenveldern, I. (1987). *Corporations in and under International Law*. Cambridge: Grotius Publications Ltd.
- Seyersted, F. (1964). *Objective International Personality of Intergovernmental Organizations: Do Their Capacities Really Depend Upon the Conventions Establishing Them?*. Nordisk Tidsskrift for International Ret Og Jus Gentium 34. Kopenhagen: Nyt Nordish Forl.
- Seyersted, F. (2008). *Common Law of International Organizations*. Leiden ve Boston: Martinus Nijhoff Publishers.
- Shaw, M. N. (2003). *International Law*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sheptycki, J. (2004). The Accountability of transnational policing institutions: The strange case of Interpol. *Canadian Journal of Law and Society*, 19(1), 107-134.
- "The responsibility of international organizations (A/CN.4/529, sect. E, A/CN.4/532, A/CN.4/L.632)" (2003). Report of the Working Group, *Yearbook of the International Law Commission, Vol. I*, United Nations.
- Tunkin, G. I. (1966). The legal nature of the United Nations. In *Collected Courses of the Hague Academy of International Law*, C. 119 (ss. 1-68). The Hague Academy of International Law.
- Türk Hukuk Lügatı* (1991). Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- UAD Statüsü*.
- UHK Statüsü*.
- UN ECOSOC Resolution E/RES/1968/1296 (1968, 23 Mayıs). *Arrangements for Consultation with Non-Governmental Organizations*.
- UN ECOSOC Resolution 1971/1579(L) (1971, 20 Mayıs). *Special Arrangement for Co-operation Between the United Nations and the International Criminal Police Organization (INTERPOL)*.
- UN ECOSOC Resolution 1996/31 (1996, 25 Temmuz). *Consultative Relationship between the United Nations and Non-Governmental Organizations*, UN General Assembly Resolution A/RES/51/1 (1996, 22 Ekim). *United Nations Juridical Yearbook* (1982). United Nations.
- "United States v. Gonzalez" (1986). *American Journal of International Law*, 80(3), 653-656.
- Yemin, Edward (1969). *Legislative Powers in the United Nations and Specialized Agencies*. Leiden: A. W. Sijthoff.
- "12 wishes: then and now". *INTERPOL*, Erişim adresi: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Our-history/12-wishes-then-and-now>.
- 1956 INTERPOL Anayasası*.
- 1969 Viyana Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*.
- 1986 Viyana Devletler ve Uluslararası Örgütler veya Uluslararası Örgütler Arasında Andlaşmalar Hukuku Sözleşmesi*.
- "24. Session" (1955). *ICPC General Assembly*.
- "26. Session" (1957). *INTERPOL General Assembly*

## 1923-1960 Arası Süreçte Türkiye’de Cumhuriyet - Muhafazakârlık Geriliminin Mekânsal Yüzü

### Spatial Face of Struggle Between Republic-Conservatism in the Period of 1923-1960

Gencay Serter<sup>1</sup> 

#### Öz

Devrimci ve modernist bir atılımla başlayan Cumhuriyet, kurulduğu andan itibaren muhafazakâr düşünce ile gerilimli bir ilişki içerisinde olmuştur. Türkiye’ye özgü koşullar içerisinde biçimlenen bu gerilim her iki düşünce sistematüğini farklı dönemlerde, o dönemin kendi özgün koşullarının dinamiğine göre biçimlendirmiştir. Cumhuriyet ve muhafazakârlık arasında süren mücadelede Cumhuriyetin kurulmasından, çok partili hayata geçişi içerisinde barındıran ve en kritik dönemlerden biri olarak belirginleşen 1923-1960 arası dönemin ilk yarısında (1923-1945) modernist dünya görüşünü hayata geçirmek için cumhuriyet, idari ve hukuki düzenlemelerin yanında, tüm bu atılımları gerçek anlamda gündelik yaşamda hâkim kılmak amacıyla mekânı devrimci bir tavırla şekillendirmiştir. 1945-1960 arası süreç ise cumhuriyet ideolojisi karşısında muhafazakâr ideolojinin güç kazanarak yeniden görünür hale gelmeye başladığı ve muhalefetini sürdürdüğü bir dönem olarak belirmiştir. Her iki dönem içerisinde de ideolojik açıdan mekân stratejik önemde olmuş ve her iki ideolojik kanadın birbirlerine karşı sürdürdükleri mücadelede etkin şekilde kullanılmıştır. Dolayısıyla günümüzde etkileri halen görülen cumhuriyet muhafazakârlık mücadelesinde, en kritik zaman aralığı olarak ortaya çıkan 1923-1960 arası dönem ideolojik ve pratik kırılmaların yaşandığı ve bunların mekân üzerinde izler bıraktığı bir dönem olmuştur. Bu kapsamda makalede, belirlenen zaman aralığı dâhilinde, muhafazakârlık-cumhuriyet mücadelesinin seyri ve bu mücadelede mekânın oynadığı stratejik rol analiz edilmeye çalışılmıştır.

#### Anahtar Kelimeler

Mekân, Muhafazakârlık, Cumhuriyet, Devrim, Modernizm

#### Abstract

The Republic, which was launched with a revolutionary and modernist initiative, has been in a tense relationship with the conservative thinking. This tension, formed under conditions peculiar to Turkey, has shaped both systems of thought in different periods with regard to the dynamics of the conditions peculiar to the period. During the struggle between republicanism and conservatism, at the first half of the period between 1923-1960, which includes the transition from establishment of the Republic to the multi-party system and comes to the fore as one of the most critical periods, in order to bring the modernist world view into action, beyond the administrative and legal regulations, the Republic shaped the space with a revolutionary attitude to make these initiatives dominant over the daily life. The duration between 1945-1960 has been a period which the conservative ideology became apparent again by gaining strength and continued its opposition. Space has been strategically important in ideological terms in both periods and it was actively used in the campaign of both ideological wings against each other. Accordingly, in the struggle between republicanism and conservatism, whose effects are still apparent, the 1923-1960 period, being the most critical time range, has been a period in which ideological and practical turning points occurred and left their traces on the space. In this context, the course of the struggle between conservatism and republicanism and the strategic role of the space in this struggle within the determined time period was tried to be analysed.

#### Keywords

Space, Conservatism, Republic, Revolution, Modernism

**1 Sorumlu Yazar:** Gencay Serter (Dr.), Şehir Plancısı, Tarım ve Orman Bakanlığı, DKMP Genel Müdürlüğü, Ankara, Türkiye.  
E-posta: sertergencay@yahoo.com ORCID: 0000-0001-9556-4068

**Atf:** Serter, G. (2020). 1923-1960 Arası süreçte Türkiye’de Cumhuriyet - Muhafazakârlık geriliminin mekânsal yüzü. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 113–141. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0088>

### *Extended Summary*

Conservatism is derived from Romanesque words “conservare” and “conservatismus” which means preserve as it is. The definition of conservatism involves; preserve, modest or prudent behaviour, traditional or conformist lifestyle, metathesiophobia or opposite of change but it is difficult to define conservatism as a political term. The main reason for this difficulty is that the definition is based upon the ideology which conservatism struggles with. The scope of conservatism is formed according to the opposing ideology, and its characteristics are different from fundamentalism. In this sense, the definition of conservatism varies depending upon the time and geography, according to the ideological pole which conservatism stands against. Moreover, in this scope, the relationship between conservatism and its counterpart is always dynamic and transitive. So, the definition and contents of conservatism, which appear in the historical scene of the French Revolution, changes according to the conditions of the time and the country where conservatism grows.

The relationship between conservatism and the Republic Revolution, created one of the most radical changes, involving contradictions and transitivity as well. 1923-1960 is the temporal border of this article. This period is one of the most significant chapters in Turkey’s history because the relationship between conservatism and the republic was critical. But in this article the spatial reflection of the relationship between conservatism and the Republic Revolution has been chosen as a problematic.

The dialectic between the ideology and the space has been considered in the intellectual environment since the 1970s with Lefebvre’s highlighted. In Lefebvre’s thought, the space was defined both as a stage and an element used by ideologies for dominating themselves in everyday life as a substructure. As he highlighted in the sentence “what is the meaning of ideology without space” all ideologies aim to reshape the space in order to make their practices dominant over daily life.

Within this context, the Republic emerged with a modernist and revolutionary scoop, but it has been struggling against conservative ideology since it was established. The period 1923-1960 was critical in the conflict between the republic and conservatism, which involved the period from the establishment of the republic to a multi-party system. In the first half of the period (1923-1945), the republic shaped the space in the revolutionary manner, using administrative and legal regulations to get a grip on daily life. The Republic put its spatial implementations into practice in a wide range, from city planning scale to green area design scale, especially in the capital city of Ankara. Changes on a national and international scale and the economic inability of the young Republic prevented modernist practices from spreading over a wide geographical area.

Conservatism became visible and continued its opposition by using rural areas from 1945-1960. This period started with the de-renouncement of CHP’s revolutionary attitude and was finalised with the selection of the Democrat Party. The Democrat Party, which defined itself as a democrat and conservative party, used space to make dominant its ideology on daily life like in the previous period. Moreover, another difference from the early period of the Republic, the Democrat Party chose a liberal model for the economy.

In addition to this, the Democrat Party used space as a field to accomplish the liberal model and at the same time conservatism to transform society.

As it can be seen, the period 1923-1960, was the most critical in the period of struggle between conservatism and the republic, which contains ideological and political clashes. In this article, the evolution of struggle between conservatism and the republic and the strategic role of the space in this struggle are analysed for the period of 1923-1960.

## 1923-1960 Arası Süreçte Türkiye’de Cumhuriyet - Muhafazakârlık Geriliminin Mekânsal Yüzü

Cumhuriyet Devrimi 18. yy’dan itibaren Osmanlı’da başlayan modernleşme çabalarının devamı olarak ortaya çıkmıştır. Kabaca iki aşamalı olarak hayata geçirilen, III. Selim ve II. Mahmut dönemleriyle başlayan, Tanzimat ve Meşrutiyet dönemleri ile devam eden modernleşme süreçleri, toplumun belirli kesimlerini sınırlı bir amaç ve çerçeve içerisinde değiştirmeyi hedeflerken; Cumhuriyet, modernizmi daha keskin biçimde yorumlayarak sosyal hayatın ve bireyin, kökten ve toptan dönüşümünü hedeflemiştir. Bu anlamda Osmanlı’dan başlayarak devam eden sürecin sonucu olarak ortaya çıkan Cumhuriyet Devrimi; Türk modernleşme tarihinde bir kırılma noktasına işaret etmektedir. Bu durum Söğütlü tarafından “Türk modernleşmesinde ihya fikri, yerini inşa fikrine bırakmıştır” (Söğütlü, 2008, s. 46) biçiminde ifade edilmiştir.

Cumhuriyet’le gerçekleşen dönüşüm artık 18. yy’da başlayan modernleşme hareketleri gibi sembolik olarak belli konularda batı toplumları düzeyine ulaşmakla sınırlı kalmayıp, tam anlamıyla modern bir toplum yaratmayı ve yaşatmayı hedeflemiştir (Hanioğlu, 1981, s. 61). Bu doğrultuda Lefebvre’in “gönderme yaptığı, tarif ettiği, söz dağarını ve bağlantılarını kullandığı, kodunu içerdiği bir mekân olmasa bir ideoloji nedir?” (Lefebvre, 2014, s. 13) ifadesinde altını çizdiği şekliyle mekân; İslam coğrafyası içerisinde en keskin dönüşümlerden birini yaratmış olan Cumhuriyet Devrimi’nin kendini var etmeye ve kalıcı hale getirmeye çalışırken kullandığı en önemli araç ve sahnelerden biri olmuştur. Bu ani değişim sürecine tepkiyle yaklaşan muhafazakârlığın da aynı şekilde yürüttüğü ideolojik mücadele içerisinde de mekân oldukça önemli bir yer tutmuştur.

Ancak Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluş aşamasında yetişmiş insan gücü ve ekonomik olanaklar anlamında kaynakların oldukça sınırlı olması ve yeni rejim hayata geçirilirken izlenen yanlış stratejiler nedeniyle, Cumhuriyet’in yaratmaya çalıştığı dönüşümün etkileri hem siyasal, hem de mekânsal anlamda sınırlı kalmıştır. Bu sebeple dönüştürülmesi hedeflenen eski yaşam anlayışının gündelik pratikleri, mekânsal temsilleri ile yeni rejimin oluşturmaya çalıştığı gündelik yaşama ait pratikler ve mekânsal temsillerin bir arada olduğu ikili bir görünüm ortaya çıkmıştır. Bu ikili görünüm Cumhuriyet tarihi boyunca devam etmiş ve iki ideolojik yapı arasındaki mücadelede yaşanan gerilimler ve kırılmalar süresince; mekân, hem bu süreçlerin izlerini barındıran, hem de bu mücadele içerisinde kullanılan başlıca araçlardan biri olagelmıştır.

Bu kapsamda 1923-1960 arası dönem, Cumhuriyet’in kuruluş yıllarını ve çok partili sisteme geçişle birlikte Demokrat Parti’nin iktidar dönemini içermesi açısından, keskin ideolojik dönüşümlerin yaşandığı ve bu ideolojik dönüşümlerin yarattığı kırılmaların, mekân üzerinde derin izler bıraktığı bir dönem olmuştur. Bu özelliğinden dolayı makale kapsamında çalışma aralığı olarak seçilen bu süreç, 1923-1945 ve 1945-1960 arası olmak üzere iki alt dönem dâhilinde incelenmiştir. Bu süreçler içerisinde yaşanan ideolojik kırılmaların ve süregiden mücadelelerin mekânı nasıl biçimlendirdiği ve mekânın bu mücadele içerisinde her iki ideolojik yapı tarafından ne şekilde kullanıldığı makalenin temel araştırma konusu olmuştur.

Bu çerçevede üç bölüm halinde kurgulanan makalenin birinci bölümünde muhafazakârlık, siyasal anlamda batıda ilk kez ortaya çıktığı dönemdeki değer ve

kavramlar üzerinden tanımlanırken; çalışmanın sonraki bölümlerinde yürütülen tartışmalara yön vermesi açısından muhafazakârlığın barındırdığı değer ve kavramların ülkemiz özelinde nasıl somutlaştığı ortaya konulmaya çalışılmıştır. İdeolojik zeminde sürdürülen bu tartışmadan sonra, makalenin ikinci ve üçüncü bölümlerinde ise birbirinden çok farklı iki ideolojik anlayış çerçevesinde şekillenen 1923-1945 ve 1945-1960 arası dönemlere ait mekânsal pratiklerin, mekân-ideoloji diyalektiği çerçevesinde analizi yapılmaya çalışılmıştır.

### **Muhafazakârlık ve Cumhuriyet Arasındaki Gerilimin İdeolojik Yüzü**

Köken olarak “korumak” ya da “olduğu gibi muhafaza etmek” anlamına gelen Latince’deki “conservare” ve “conservatismus” kelimelerinden türeyen “muhafazakâr” terimi mütevazı veya ihtiyatlı davranış, geleneksel hatta uyumcu bir hayat tarzı, değişim korkusu veya değişimin reddi gibi özellikle “muhafaza etmek” fiilinin belirttiği anlamlara gelebilmektedir (Heywood, 2010, s. 83). Siyasal bir tavır olarak muhafazakârlık ise esasen tanımı zor bir kavramdır. Özünde korumayı üstlendiği “durumu” oluşturan sosyal, ekonomik, yasal, dinsel, siyasal ve kültürel kurumların, geleneklerin çözülmesine yol açacak değiş(tir)melere karşı durmayı hedefleyen muhafazakarlık (Ergil, 1986, s. 113); felsefi bir düşünce ve siyasal bir yöneliş olarak mevcut düzenin değerine ve mümkün olduğunca korunması gerektiğine inanan bir düşünce biçimidir (Güler, 2009, s. 117). Bu anlamda muhafazakârlığı bir ideolojiden çok “düşünce üslubu ve düşünüş stili” (Manheim’dan akt. Bora, 1997, s. 8); her türlü ideolojiye eklenilebilecek bir “tavır” ya da “ruh hali” (Çiğdem, 1997, s. 32) olarak tanımlayabilmek mümkündür.

Muhafazakârlığın ortaya koyduğu değerler en temelde muhafazakâr düşüncenin varsaydığı insan figürüne bağlı olarak biçimlenmiştir. İnsanı psikolojik ve ahlaki eksiklikleri ile resmeden muhafazakârlık (Heywood, 2010, s. 89; Ergil, 1986, s. 121; Burke, 2016, s. 90-92) Aydınlanmanın çizdiği insan figürünü soyut ve gerçekdışı bulmuştur (Nispet, 1990, s. 98). Muhafazakârlık insanı cennetten kovulan, günah işlemeye meyilli ve bu sebeplerden ötürü dizginlenmesi ve kontrol edilmesi gereken varlık olarak tanımlarken; ortaya koyduğu toplum kurgusu da bu insan figüründen yola çıkarak biçimlenmiştir. Bireyi en temelde günah işlemeye meyilli ve eksik olarak gören muhafazakârlık içerisinde birey silikleşirken; toplum, aile ve cemaat gibi kurumlar üzerinden şekillenmiştir.<sup>1</sup> Bu anlamda eksiklikleriyle resmedilen insanın, Tanrı’nın iradesine karşı gelir biçimde uzun süreli deneyimlerin neticesinde oluşan ve toplumun temelini oluşturan geleneksel kurum ve işleyişleri reddedip yerine yeni kurum ve işleyişleri koyma fikrine dayalı devrim düşüncesi, muhafazakârlığın kendini var ettiği mihenk taşı olmuştur.

İlk kez 1789 Fransız Devrimi’nden sonra tarih sahnesine çıkan ve toplumda meydana gelen altüst oluşlara bir tepki olarak biçimlenen muhafazakârlık, özünde değişime karşı bir direniş ve karşı koyma tavrını barındırmıştır. Muhafazakârlığın düşünce dünyasında kurucusu olarak kabul edilen Edmund Burke, devrim ruhunun mevcut durum ve zamanda menfaat yaratmak yerine eninde sonunda despotizmle sonuçlanacak bir fikir olduğunu ve mutlak şartla gelenekler neticesinde oluşmuş kanun ve kurumların ayakta tutulması

1 Muhafazakârlık bu yapıları hem (eksik ve günahkâr) bireyi kontrol edecek hem de bireyin eksikliklerini giderebileceği, ihtiyaç duyduğu güven ve aidiyet duygusunu sağlayabilecek yapılar olarak görmüştür (Serter, 2018, s. 24-27)

gerektiğini ifade etmiştir (Burke, 2016, s. 50, 177-178). Bu tutum muhafazakâr düşüncenin belirsiz bir yapı-bozum süreci sonunda oluşacak gelecek fikrinden öte denenmiş olan geçmişe ve geleneğe referans vermeyi tercih eden yapısının temelini oluşturmuştur.

“Geleneğin muhafazakârlığın genel tematik bir nesnesi olması kaçınılmazdır. Çünkü muhafazakârlığın zamansal bilinci de, bugünü doğrudan ve adını koyarak önelemese bile, geçmişten ve gelecekte uzaklaşmaya dayalıdır” (Çiğdem, 1997, s. 43). Ancak eski ve yeni kavramları üzerine diyalektik ilişkinin bir ürünü olan muhafazakârlık, tarihin derinliklerinde sabit bir döneme, tarza ve işleyişe referans veren, neredeyse donmuş bir zaman anlayışına sahip olan fundamentalizmden (köktencilik) farklı olarak; tedrici ve kısmi değişimi savunmuştur. Kendini daha çok tarih sahnesinde ortaya çıkan kırılma noktaları üzerinden, yaşanan sürece tepki olarak biçimlendiren muhafazakârlığın değişim fikrine ilişkin bakışını Edmund Burke şu şekilde açıklamıştır:

“Hepimiz, değişim kanununa boyun eğmek durumundayız. Değişim kanunu, tabiatın en güçlü kanunudur, belki de tabiatın varlığını devam ettirmesinin aracıdır. Bu yasa içinde bizim yapabileceğimiz, insan aklının yapabileceği tek şey, değişimin hissedilemeyecek şekilde, derece derece gerçekleşmesini sağlamak olabilir. Bu şekilde değişimden beklenen yararlar, dönüşümün sakıncaları yaşanmaksızın elde edilebilir” (Burke, 2005, s. 27).

Ani değişim karşıtlığının karşısında tedrici değişimi savunan yapısı, muhafazakârlığın yenilik yaratan süreçlerle olan ilişkisini karmaşık hale getirmiştir. Tarihsel süreçte ilk kez modernizme tepki olarak doğan muhafazakârlık, sonrasında da modernizmin içsel yapısının gereği olarak ortaya çıkan tüm değişim süreçleri karşısında sürekli kendini yenilemiştir. Bu anlamda siyasal konumlanışını daima statusquoante (mevcut durumdan önceki durum) ölçütüne göre tanımlayan muhafazakârlık (Dubiel, 1998) “eski (kadim ve ezeli) ve yerleşik olanın, geleneksel ve kutsalın sürekliliğini modern koşullarda sağlamaya çalışmanın iradesine ve yeteneğine sahip” bir düşünce biçimi olmuştur (Bora, 1997, s. 6). Bu durum muhafazakârlık açısından paradoksal bir durum gibi görünse de esasen muhafazakârlığın modernizmden bağımsız tariflenemeyeceğinin bir ifadesidir.<sup>2</sup>

Türkiye özelinde muhafazakârlığı tanımlayıp, içeriğini belirleyebilmenin de bu anlamda yegâne yolu etkileşim içerisinde olduğu kırılma noktalarının tespiti ile mümkündür. Osmanlı’da 18. yy’da İslahat Hareketleri ile başlayan, Tanzimat ve Meşrutiyet dönemleri ile devam eden modernleşme sürecindeki yoğun batılılaşma hamlelerinden rahatsızlık duyan kitlelerin daha çok İslamcı bir refleksle oluşturdukları İslamcı muhafazakârlık Cumhuriyetle birlikte bambaşka bir çehreye bürünmüştür. 18. yy’da yaşanan gelişmelerin nihai aşaması olarak; epistemolojik kodunu saltanat, hilafet ve İslam’ın (üç rükn-u devlet) oluşturduğu Osmanlı Devleti’nin (İlknur meşe, 2006, s. 128) yerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti, batı modernizminin değerleri doğrultusunda kökten bir altüst oluş içeren siyasal devrim olarak tarih sahnesindeki yerini alırken; muhafazakârlık, bu keskin dönüşümün karşısında Türkiye’ye özgü değerler çerçevesinde yeni bir içerikle kendi düşünsel altyapısını oluşturmuştur. Geçmişin yıkılarak geleceğin yapılması hedefi doğrultusunda modernlik düşüncesinin en belirgin uygulamalarına tanık olunan erken cumhuriyet dönemi, bu anlamda Türkiye’de muhafazakârlığın yeniden inşa yılları olmuştur (İrem, 1997, s. 52).

2 Bu özelliğinden ötürü Dahrendorf muhafazakârlığı açıklamak için oldukça zihin açıcı şekilde “aydınlanmış muhafazakârlık” terimini kullanırken (Dahrendorf’tan akt. Bora, 1999, s. 54), Mannheim (1927) ise “rasyonelleşmiş gelenekçilik” tanımını kullanmıştır.



Öncelikle ifade etmek gerekir ki Türkiye özelinde ortaya çıkan muhafazakârlığı batıdaki kadar net çizgilerle tanımlayabilmek mümkün değildir. Çünkü Türkiye’de muhafazakârlık, Avrupa’daki gibi felsefi ve siyasal alanda net biçimde Fransız Devrimi’ne karşı üretilen çerçevede karşı koyuş ve restorasyoncu bir tavrı Cumhuriyet Devrimi’ne karşı göstermemiş, büyük oranda Cumhuriyet’in modernleşme projesine paralel biçimde gelişimini sürdürmüş ve hatta Türkiye Cumhuriyeti ideolojisinin kısmen parçası haline gelmiştir (Çiğdem, 2001 ve 1997, s. 44-58). Bu durum esasen hem muhafazakârlığın önceden de altı çizildiği üzere, modernite ile olan ve hatta onun üzerinden tanımlanmasını olanaklı kılan yapısal özelliğinden, hem de batı dışı ülkelerde yaşanan modernleşme süreçlerinin Türkiye özelinde ortaya çıkan görünümünden kaynaklanmıştır.

Muhafazakârlık konumunu sürekli mücadele halinde bulunduğu siyasal anlayışa göre tanımlayıp, biçimlendiren bir düşünce yapısına sahip olmuştur. Ancak batıda modernizm üzerinden tariflenen muhafazakârlığın modernite ile olan refakat ilişkisi, modernleşmeyi gecikerek yaşayan toplumlarda daha bariz şekilde görünür hale gelmiştir (Bora, 1999, s. 71). Bu ilişki hiçbir şekilde sürtünmesiz bir ilişki olmayıp, farklılıklara dayalı çatışmaları barındırdığı kadar, iç içe geçişkenlikleri de içeren bir yapıya sahip olmuştur. Örneğin Türk modernleşme çizgisini “muhafazakâr modernleşme” olarak tanımlayan ve Türk modernleşmesi ile muhafazakârlığın iç içe geçişkenliğinin altını çizen Bora (1999, s. 71), bu analizinin ayrılmaz bir parçası olarak Türkiye Cumhuriyeti’nin kurucu ideolojisinin “kuşkusuz kendisi hakkındaki bilinci itibarıyla muhafazakârlığa ve kendini muhafazakâr olarak algılayan konumlara karşıttır; inkılapçıdır, ilericidir, cumhuriyetçidir, modernisttir” tespitinde bulunmuştur. Benzer şekilde Çiğdem (1997, s. 46) muhafazakârlığın modernite üzerinden tanımlanan bir düşünce yapısı olarak gerilimli refakat ilişkisinin altını çizdikten sonra, Türk muhafazakârlığının karşısına koyacağımız oluşumun, kaçınılmaz olarak cumhuriyet olduğunu belirtmiştir. Türk muhafazakârlığı açısından Cumhuriyet’in kuruluş yıllarında ortaya çıkan bu “politik iktidarsızlığın açtığı boşluk, daha sonraki dönemler[de] kültürel bir saldırganlıkla doldurulmaya çalışıl[mış] ve Türk muhafazakârlığının Cumhuriyet’e karşı tepkisi büyük oranda geleneklere referans veren kültürel bir form içerisinde biçimlenmiştir”<sup>3</sup> (Çiğdem, 1997, s. 46, 47).

Bu anlamda Cumhuriyet’le birlikte yeniden şekillenen muhafazakârlığın dayandığı temel noktalardan biri kuşkusuz din olmuştur. Osmanlı Devleti’nin bakiyesi olarak kurulan Türkiye Cumhuriyeti İslamcılığı büyük oranda ideolojik kurgusunun dışında bırakırken; bu süreç muhafazakâr çevrelerce “Kemalist seçkinlerin... İslam dininin ve temsilcilerinin siyasal, toplumsal ve kültürel alanlardaki yetkilerini, güçlerini ve görünürlüklerini ortadan kaldırmak yoluyla dini bir tasavvur karşısında milliyetçi bir ideolojiyi etkin kılmak” biçiminde tanımlanmış (Ete, 2003, s. 48) ve halifeliğin kaldırılması başta olmak üzere yapılan bazı düzenlemeler, Türkiye Cumhuriyeti’nin İslam’la ve Müslüman dünya ile ilişkisini kesen (Ahmad, 1991, s. 6); zihinlerin İslami kavram ve değerlerden arındırılmasını hedefleyen

3 Bu çerçevede Cumhuriyet’in kuruluş döneminde hem muhafazakâr kanadın hem de yeni kurulan rejimin sözcülüğünü yapanlar, siyasetçilerden öte çarpıcı biçimde belirli dergilerde kendi ideolojik konumlarını dile getiren edebiyatçılar olmuştur. Pozitivizmi savunan ve aydınlanma düşüncesi ekseninde yeni rejimin sözcülüğünü yapan Şevket Süreyya Aydemir, Yakup Kadri Karaosmanoğlu, Recep Peker ve Nusret Köymen gibi isimler Kadro dergisi içerisinde toplanırken (Ertan, 1994, s. 88-92.); dini, paternalist ve geleneksel değerlerin savunulmasını öneren ve aynı zamanda liberal bir bakışla batının teknolojik gelişmelerinin alınmasını isteyen isimler Dergâh, Türk Düşüncesi ve Kültür Haftası gibi dergilerde görüşlerini ifade etmişlerdir (İrem, 1997, s. 54-56).

(Özdalga 1998, s. 19-20; Shaw, 1977, s. 384) radikal hareketler olarak görülmüştür.<sup>4</sup> Politik anlamda keskin şekilde laisizm politikası hayata geçirilirken; muhafazakarlık da Türkiye’de Türk İnkılabının ve modernleşmesinin en büyük aşırılığı olarak gördüğü laisizm politikasına karşılık, modernleşmeyi aşırılıklarından arındırma ve gelenekle barıştırma ilkesi doğrultusunda İslamcı göndermelerle kendini laisizme karşı bir tür kültürel restorasyon talebiyle ortaya koymaya çalışmış (Bora, 1997, s. 20, 21) ve muhafazakarlık yeni dönemde büyük oranda gelenekçi muhafazakârlık biçiminde şekillenmiştir.<sup>5</sup>

Bu restorasyoncu tavır içerisinde muhafazakâr kitleler Osmanlı düzeninin yıkılmasını kabul etseler de devrimin “radikal” uygulamalarını onaylamamışlardır. Bu kitleler “Kemalist inkılabın dünyevileştirme politikalarına karşı çıkmamakla beraber, dinin kişi ve toplum tarafından tamamen dışlanmaması gerektiğini” ileri sürmüşlerdir (İrem, 1997, s. 65). Bu çerçevede yeni rejime karşı geçmiş dönem olarak kodlanan Osmanlı’ya ve İslam’a referansla muhalefetlerini şekillendiren muhafazakâr çevreler, diğer yandan Cumhuriyet’in dünyevileştirme politikalarının yanında olmuşlar; kalkınma ve teknolojik gelişmeye yönelik hamleleri destekleyici bir tavır içerisinde bulunmuşlardır.

Türkiye’nin özgün koşulları gereğince karşıtlıkları ve içi içe geçişkenlikleri barındıran yeni rejimin ve gelenekçi muhafazakâr düşünce arasındaki gerilimli mücadele, yasal ve idari alanlarla birlikte mekân üzerinde de varlığını sürdürmüştür. Çünkü Lefebvre’in (2014, s. 205) “gerçekten hayatiyi değiştirmek için mekânı değiştirmek gerekir” önermesi uyarınca gündelik hayatı dönüştürerek kendi düşüncesini hâkim kılmayı hedefleyen her iki kutup, pratik hamlelerini mekân üzerinden gerçekleştirmiştir. Tüm bu eylemler, Cumhuriyet’in devrimci yüzü ile muhafazakâr kesim arasındaki ideolojik gerilimi mekânsal boyuta taşımış ve mekân üzerinden görünür kılmıştır.

### Muhafazakârlık ve Cumhuriyet Arasındaki Gerilimin Mekânsal Yüzü

Lefebvre ‘in “toplumsal yapı şehrin içinde yer alır, orada hissedilir olur, orada bir düzene işaret eder. Tersinden ifade edersek, şehir de toplumsal bütünü bir parçasıdır; kurumları, ideolojileri ... ortaya serer” (Lefebvre, 2015, s. 78) ifadesinde altını çizdiği üzere şehir basit şekilde bir sahne veya “üstü yapı” unsuru olarak ele alınamayacak bir olgudur. Çünkü “mekân ve mekân politikası, toplumsal ilişkileri ‘ifade eder’; fakat aynı zamanda onu etkiler de” (Lefebvre, 2013, s. 19).

4 Şapka Kanunu’nun kabul edildiği 25 Kasım 1925 günü yasaya tepki olarak Rize’de, Trabzon’un Of ilçesinde ve Giresun’da Nakşibendiler silahlı gösteri yapmışlar; Erzurum ve Maraş başta olmak üzere Çankırı, Çerkeş, Sivas ve Kayseri’de gösteri ve direniş hareketleri görülmüştür (Kırçak, 1989, s. 258; Akşin, 2012, s. 158). Benzer şekilde hilafetin kaldırılması Anadolu’nun birçok yerinde tepkiyle karşılanmış; hatta Silifke, Reşadiye, Bursa ve Adapazarı’nda isyanlar çıkmıştır. İstanbul’daki Tanin, Vatan, Tevhid-i Efkâr, Son Telgraf gibi gazetelerle birlikte, Adana’daki Toksöz gazetesi hilafetin kaldırılmasına karşı cephe almıştır (Kırçak, 1989, s. 242-243). Örneğin Ahmet Emin Yalman, 6 Kasım 1924 tarihli Vatan Gazetesi’nde kaleme aldığı yazısında Mustafa Kemal’i saltanat ve hilafete zorla el koyarak, yerine mutlakiyet yönetimini getirdiği gerekçesiyle suçlamıştır (Özek, 1964, s. 171).

5 Bu tutum Laroui’ye göre esas itibari ile Batı dışı ülkelerde görülen klasik bir görünümdür. Modernleşme süreçlerinin ve Batı uygarlığının meydan okuması karşısında kendisini sürekli bir tehdit altında gören bu ülkeler muhafazakârlığı genel itibariyle “otantik” uygarlığa ve öze dönerek derinleşmeye sahip gelenekçiliğin izinde ele almışlardır (Laroui, 1993, s. 114). Esas itibari ile Türkiye Cumhuriyeti’nin yaşadığı modernleşme süreci de aynı koşullara bağlı olarak Batı’daki örneklerinden oldukça farklı biçimde “muhafazakâr bir duruş ve düşünüş refakatinde” gelişmiştir (Bora, 1997: 16). Ziya Gökalp’le birlikte inşa edilecek olan Türk kültürünü yeni kurulan devletin harcı olarak gören ideoloji; Türk kültürü ile modernizmi harmanlamayı devleti ayakta tutacak formül olarak görmüş, Avrupa’daki gibi hümanizm ve pozitivizmin ağırlıklı olduğu bir çizgiden farklı olarak devletin öncelendiği ve kültürel yoruma dayalı bir çizgiji benimsemiştir.

Lefebvre ile birlikte bambaşka bir anlam ve içeriğe bürünen, hem bir alt yapı hem de bir üst yapı unsuru olarak ele alınan ve bu yöntem neticesinde felsefi bir çerçevenin temel bileşeni ve hatta belirleyeni haline gelen mekân bu çalışmada merkezi bir konumda bulunmaktadır. Bu kapsamda birbirinden çok farklı iki ideolojik ve ekonomik düzlemde gerçekleşen 1923-1945 ve 1945-1960 arası dönemlere ait mekânsal pratiklerin, mekân-ideoloji diyalektiği çerçevesinde analizi bu bölümde ortaya konulmaya çalışılmıştır.

### **1923-1945 Arası Dönem: Aydınlanma Projesi Olarak Cumhuriyet’in Yükselişi ve Gömülü Kalan Muhafazakârlık**

Cumhuriyet Devrimi, ideolojik anlamda Osmanlı mirası olarak gördüğü ve batı karşısında düşünsel alanda geri kalmışlığın sebebi olarak konumlandığı muhafazakârlığa karşı yürüttüğü mücadeleyi gündelik hayatta hâkim ve sürekli kılmak amacıyla mekânı aktif olarak kullanmış; böylece “mekân” Cumhuriyet Devrimi ve muhafazakârlık arasındaki gerilimin arenası haline gelmiştir. Bu kapsamda bir yandan dinin, diğer yandan da iktidarın (saltanatın) şekillendirdiği toplum düzeninden (ümme), modernleşmenin getirdiği toplum yapısına (millet) geçişi simgeleyen cumhuriyet ideolojisi, muhafazakârlığın kodları ile bezenmiş Osmanlı mekân kurgusunu unutturmaya ve yepyeni bir örüntüyü mekânda hâkim kılmaya çalışmıştır.

Cumhuriyet’in karşısında bambaşka bir model yaratmaya çalıştığı Osmanlı İmparatorluğu dönemindeki mekân kurgusu, özü itibarıyla muhafazakârlığa ilişkin kodların temsil edildiği bir yapıya sahip olmuştur. Bu mekânsal örüntü içerisinde öne çıkan unsurlar, dini sembollerin mekândaki hâkimiyeti, kontrole dayalı toplumun yansımaları olarak mahalle ölçeğinde somutlanan bölünmüş ve homojenize edilmiş yerleşim birimleri ve içe kapalı insan-toplum yapısının sonucu olarak mahremiyetin biçimlendirdiği kentsel yaşam kurgusu olmuştur.

Osmanlı kenti içerisinde dini sembollerin mekânsal anlamdaki dağılımı ele alındığında bu sembollerin bir hiyerarşi ve ağ biçiminde mekânda hâkimiyet kurdukları görülür. Bu tespiti destekler biçimde Kuban tarafından Osmanlı kenti, kendi içinde kademelenmesi olan bir düğümler sistemi olarak tanımlanmıştır. Bu sistem içerisindeki en büyük düğüm noktalarında büyük camiler ve külliyeler yer almıştır. Daha alt ölçekteki düğüm medrese, türbelerden oluşurken; en alt ölçekteki düğümde ise bir mescit veya çeşme bulunmaktadır (Kuban 1996’dan akt. Günay, 2005, s. 13). Tüm bu yapılar bir yandan mekânsal temsil, diğer yandan da gündelik hayatı dini kurallara göre şekillendiren yapılar olarak mekânda yer tutmuşlardır. Cami ve külliye yapıları en üst ölçekte bu görevi yerine getirirken daha küçük ölçekte tekkeler, bu hiyerarşik yapı içerisinde dinsel kuruluşlar olarak bugünkü derneklere benzer fonksiyonları yüklenerek Osmanlı toplumunun dine dayalı yaşam ve idare sisteminin “pekiştirici” birer parçası olmuşlardır (Mardin, 1991, s. 239). Bu kurgu Osmanlı’da padişahın iktidarını görünür ve her an güçlü şekilde hissedilir kılmak için mekânsal anlamda şehirlerden, köylere varana değin bütün ölçeklerde uyguladığı bir strateji olmuştur.<sup>6</sup>

6 Osmanlı kentlerinin bütününde bu kurguyu tespit etmek mümkündür. Kentlerden öte köylerde de uygulanan bu stratejinin etkisini Mardin’in şu şekilde ifade etmiştir: “Padişah’ın İslamcı siyaseti, sembolik binalar inşa etme düşüncesi etrafında şekillenmiştir. Kendi camilerini yapamayacak kadar fakir olan köylerde, Sultan bir cami yaptırma programı tatbik ederek devletin varlığını yeniden teyit et[miştir]” (Mardin, 1991, s. 93).

Bir yandan tek tek yapılar üzerinden mekânda hâkim kılınmaya çalışılan muhafazakâr ideoloji, diğer taraftan da gündelik hayatın süregiden ritmi üzerinden bu hâkimiyetini pekiştirme yolunu seçmiştir. Bu anlamda mahalle ve sokaklar iki önemli alan olarak belirginleşmişlerdir. Mardin, mahalleyi idari bir birimden daha çok kesif bir *gemeinschaft* ve sıradan bir Osmanlı vatandaşının normal ömrünün çoğunu içinde geçirdiği bir çevre olarak tanımlarken (Mardin, 1991, s. 72-73), Tekeli ise mahalleyi geleneksel yaşam tarzında yetişen, kent içi hareketliliği sınırlı, yöresel bağımlılığı fazla olan bireyler için ailesinden sonra gelen ilk topluluk olarak görmüştür (Tekeli, 2001, s. 11). Osmanlı'da birey ve toplum ölçekleri arasındaki stratejik önemi yüksek mekânsal ve sosyolojik birim olarak mahalle en temelde etnik ve dinsel (daha alt ölçekte de mezhepsel) ilişkilere göre belirlenmiş keskin bir ayrışmayla oluşmuştur<sup>7</sup> (Faroqhi, 1997, s. 164). Bu ayrıştırma ve kontrol güdüsünü besler şekilde mahallenin çıkmaz sokaklarla ve iç mekân görünürlüğü çok düşük, iç avlulu ve yüksek duvarlarla çevrili evlerden kurulu fiziki yapısı bir yandan karşı cinslerin karşılaşmasını sınırlayacak, diğer taraftan da yabancıyı görünür kılan ve dışlayan bir kurguya sahip olmuştur. Mahremiyete dayalı kontrolü sağlayan sokaklar diğer taraftan da dini yapıları ve sarayı öne çıkaran unsurlar olarak kent yaşamının temel omurgasını oluşturmuşlardır. Tüm bu kurgu içerisinde Osmanlı'da çeşitliliğe, kendiliğindenliğe dayalı kamusal mekânın oluşumu kısıtlı kalmış ve şehirde süregiden gündelik yaşam sürekli dini ve idari yapıların temsilleriyle kontrol altında tutulmuştur (Kimyon ve Serter, 2015, s. 47).

Cumhuriyet'le birlikte ise Osmanlı'da öne çıkan mekânsal kurgu ve sembollerin karşısına yeni rejimin sembol ve kurgularını ortaya çıkaracak biçimde bambaşka bir mekânsal örüntü konulmaya çalışılmıştır. Bu amaç doğrultusunda Cumhuriyet, sahip olduğu kamucu ve modernizm yanlısı ideolojisini mekânda hayata geçirebilmek için planlamayı bir araç olarak keşfetmiş ve aktif biçimde kullanmıştır. Ancak açık şekilde ifade etmek gerekir ki Cumhuriyet, her ne kadar modernizmi ideolojisinin ana hattı olarak belirlese de, kent mekânına ilişkin yürüttüğü pratiklerde modernizmin yıkıcı yüzünü benimsememiş, eskiyi koruyup, yeniyi kurmak biçiminde özetleyebileceğimiz bir mekânsal strateji doğrultusunda pratiklerini hayata geçirmiştir. Bu tavrı esasen Cumhuriyet'in içerisinde muhafazakar bir damarı barındıran modernist tutumunun mekana yansıyan görünümü olarak yorumlamak mümkündür. Bu politikanın makro ölçekte tezahürü İstanbul'a karşı Ankara'nın ön plana çıkarılması olurken, kent ölçeğinde yürütülen çalışmalarda da eski kent dokusunun korunması, yeni rejim ideolojisinin ifade edileceği düzenlemelerin ise yeni alanlar üzerinde inşa edilmesi biçiminde olmuştur. Bu çerçevede yeni rejimin kendine başkent olarak seçtiği Ankara'da bile eski kente yönelik yıkıcı müdahalelerde bulunulmamış; eski ve yeni kent bölgelerinin bütünlüklü ve ilişkili biçimde ele alındığı kurgu dâhilinde; rejim kendi kurgusunu yeni kent içerisinde katıksız biçimde uygulamaya koyarken, eski kent dokusunu büyük oranda

7 Örneğin 1830'larda Ankara'daki 107 mahalleden 57 tanesi Müslüman, 27 mahalle gayrimüslimlerden oluşmuştur. Karışık nüfusa sahip olan mahalle sayısı sadece 23'tür. Hatta gayrimüslim mahalleler de etnik kökene göre kendi içlerinde ayrılmışlardır (Georgon, 1996, s. 104). Bu doğrultuda 19. yüzyıl Ankara'sında mahallelerin dini açıdan ayrılmışlıklarını ve demografik yapılarını gösteren bir başka çalışma için bkz. Özdemir R., (1986), 19. Yüzyılın İlk Yarısında Ankara, Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Gazze Mat. San. ve Tic. A.Ş. Ankara.

korumuştur.<sup>8</sup> Ortaya çıkan bu ikili yapıyı, 1928 yılında Ankara’daki deneyimlerini kaleme alan Eugene Pitard’ın şu alıntısı çarpıcı biçimde ortaya koymaktadır:

“Eski Ankara’nın sokaklarında dolaşmak pek keyifli oluyor. Bazı cumbalı Türk evleri birbirine o kadar yakındır ki semayı görmek güçtür. Birdenbire bir ağaca, bir çeşmeye tesadüf edilir. Siyah elbiseli bir kadın elinde bir desti ile geçer. Kalenin en yüksek kısmında kireçle sıvanmış evler vardır ki, güneşin son şuaları üzerlerinde temerküz eder. Ankara karaltı içinde dalmağa başladığı, ova, yer yer küçük bir derenin gümüş çizgisinin yırttığı sislerle kaplandığı vakit bile, güneşin son şualarını üzerlerine çeken bu evler eski şehre son bir aydınlık verirler...Harabeler arasından geçerek Yenişehir’e, geniş caddelere doğru iniyoruz. Orada, garba has olan faaliyet ve hareketi, istasyondan gelen otobüsleri, zengin dükkânları, yataklı vagon idaresini, sinemayı buluyoruz. Bir çeyrek saat içinde iki medeniyeti ve iki ruhi haleti birbirine bağlayan merhaleleri aştık” (Pitard’dan akt. Cengizkan, 2004, s.57).

Bu temel strateji doğrultusunda kentlerde batılı tarzda modern yaşama ilişkin binalar, heykeller, parklar vb. öne çıkarken; ulaşım artık dar sokaklar ve çıkmaz sokaklar üzerinden değil, geniş bulvarlar ve açık yeşil alanlar üzerinden kurgulanmaya başlanmıştır<sup>9</sup> (Bkz. Fotoğraf 1). Bulvarlar, meydanlar, açık yeşil alanlar Osmanlı kent mekânının aksine içe kapanmayı değil, kamusalılığı ve dayanışmayı artırmak ve bu doğrultuda da insanı özgür kılmayı hedefleyen mekânsal kurgunun parçaları olarak kent mekânındaki yerlerini almışlardır (Bkz. Fotoğraf 2).



**Fotoğraf 1.** Ankara Kenti Atatürk Bulvarı ve Güvenpark

(Kaynak: <https://www.google.com.tr>, (04.02.2017))

- 8 Bu tutum Ankara’daki ilk mekânsal düzenlemelere rehberlik etmiş olan Lörcher Planı’ndan itibaren devam etmiş; Ankara’nın gelişimini yönlendirecek planı elde etmek için düzenlenen uluslararası yarışmada yıkıcı bir biçimde şehri silip süpüren Leon Jausseley’in planı yerine daha mütevazı ve eski kenti korumaya yönelik çözümler geliştiren Jahnsen’in planı seçilmiştir (Tankut, 1990, s. 55).
- 9 Osmanlı döneminde yeşil alan olarak kullanılan mesire alanları dahi muhafazakâr yaşamın kodları üzerinden katı bir kontrol ve dışlama üzerine kuruludur. Osmanlı kayıtlarında birçok mesire alanına ilişkin giriş çıkışların yasaklandığı, özellikle kadınların mesire alanlarındaki davranışlarını sınırlamaya yönelik düzenlemelere rastlamak mümkündür. Bu konudaki örnekleri içeren bir makale için (Bkz. Yazıcı, 1999, s. 253-258).



**Fotoğraf 2.** Atatürk Orman Çiftliği Karadeniz Havuzu  
(Kaynak: <http://haber.sol.org.tr/kent-gundemleri/devlet-ciftliginden-rant-odagina-ataturk-ormanciftligi-haberi-48135>, (08.11.2011)).

Bu tutum insanı güvenilmez ve denetim altında tutulması gereken bir varlık olarak gören muhafazakârlığın aksine, insanı önceleyen ve hâkim kılan bir düşünce sisteminin mekândaki ve gündelik yaşamdaki yansıması olarak görülmelidir. “Belirli bir yöreye bağlılığı azalmış, yer değiştirebilen, çok uzaklardaki değişimlerden haberdar olan, yani akışkanlığı artmış” (Tekeli, 2001, s. 11) modern birey için algılanan mekânın ölçeği büyümüş, homojen ve kontrole dayalı mekân kurgusu içerisinde çıkmaz sokak ve mahallenin mekândaki hâkimiyeti azalmıştır. Bu kurgu özellikle kadını içe kapanmaya zorlayan, yabancıyı dışlayan mekânsal kodlardan köklü bir kopuşu ifade etmektedir. Artık geniş bulvarlar ve yeşil alanlar herhangi bir şekilde mahalle bazında bir birlikteliği değil, farklılıkları ve özellikle kadının da içerisinde mutlak şartla bulunduğu bir sosyal hayat organizasyonunu hedeflemiştir.<sup>10</sup>

Mekân kurgusuna ilişkin bu kopuş öylesine keskindir ki, insanın günahkâr ve yetersizliği varsayımından yükselen muhafazakârlığın keskin kanadını temsil eden İslamcı muhafazakârlığın resim ve heykeli yasaklayan duruşuna karşılık;<sup>11</sup> yeni

<sup>10</sup> Bu noktada Mardin özellikle kadın hakları üzerine Atatürk’ün yaptığı hamleleri şu şekilde özetlemiştir: “Atatürk’ün kadın haklarının tesisi için yaptığı hamle, ona mahalle ethos’unun en boğucu ve karanlık yönü gibi görünen şeyi, yani günlük hayatın sıradanlığı içinde kadın ve erkek ilişkilerinde görülen kısıtlamaları yerle bir etmek için girişilmiş kesif bir çaba olarak kavramlaştırılabilir” (Mardin, 1991, s. 76).

<sup>11</sup> Resim ve heykel sanatına ilişkin Muhyiddin İbn Arabi’nin görüşü şu şekildedir: “...ruh sahibi olan bir varlığın resmini yapmaktan sakın. Kuşkusuz bu iş insanların gözünde önemsiz, basit bir iştir. Ressamlar/heykeltıraşlar (el-musavvirun) kıyamet gününde en şiddetli azaba çarptırılacak insanlardır. Kıyamet günü

Cumhuriyet, insanı ve aklı önceleyen, yücelten tavrıyla kentin en görünür ve en çok ziyaret edilen yerlerini anıtsal ölçekteki heykellerle ve havuzlarla donatmıştır. Bu anlamda Güvenpark’taki Emniyet Anıtı (Bkz. Fotoğraf 3) çarpıcı bir örnektir. Avusturyalı mimar C. Holzmeister tarafından başlanan, Joseph Thorak tarafından 1935 yılında bitirilen abide, o zamana kadar bu coğrafyanın gördüğü en büyük anıtsal heykel olmuştur. Resim ve heykel yapımının yasaklandığı bir inanç sistemi ve mekânsal coğrafya içerisinde esasen bu abide ciddi bir dönüşümün sembolü olmuştur.<sup>12</sup>



**Fotoğraf 3.** Güvenpark Emniyet Anıtı  
(Kaynak: Serter, 2017)

Görüleceği üzere Cumhuriyet’in kurucu kadrosunun modernleşme çabası sadece hukuki ve idari boyutta kalmamıştır. Gündelik hayatı değiştirmek ve inkılapları kalıcı kılmak için mekân etkili şekilde ancak sınırlı bir coğrafya içerisinde kullanılmıştır. Bu anlamda Osmanlı’yı simgeleyen ve hatırlatan İstanbul’a karşı yeni Cumhuriyet’in başkenti Ankara, en görünür ve kapsamlı mekânsal müdahalelerin yapıldığı şehir olmuştur. Bu duruma ilişkin tutumu Atatürk “Hiç kuşku etmemelidir ki, Anadolu ortasında hızla meydana getirilecek çağdaş ve imar görmüş bir Ankara, yüzyıllarca ihmale edilmiş (mühtemel) olan Türk Vatanı için başlı başına bir uygarlık özeği, Türk Devleti için pek önemli bir dayanak olacaktır” biçiminde ortaya koymuştur (Geray, 2008, s. 11).

Cumhuriyet rejimi için bu seçim ümmetten millete dönüşümün, ulusal birliğin, oluşturulmaya çalışılan yeni kültür doğrultusunda toplumu yeniden yaratma çabasının ve insana güvenin mekânsal ifadesi olmuştur. Yeni başkent Hermann Jansen tarafından çağdaşı olan modern batılı metropollerin kurgusuna benzer şekilde planlanırken; başkent

ressam ve heykeltıraşa, “yarattığın şeyi haydi dirilt ya da ona can ver” denilir. Oysa o onu ne diriltebilir ne de can verebilir” (Muhyiddin İbn Arabi, 2009, s. 57).

12 Güvenpark Anıtı boyut olarak büyüklüğünden öte ön yüzünde Cumhuriyet’in öne çıkardığı insan figürünü çarpıcı şekilde ortaya çıkarmak için çıplaklığı kullanması açısından dikkat çekicidir. Bu figürlerin çıplaklığı, cinsel organlarının görünürlüğü o dönemde tepkiyle karşılanmıştır (Ertuna, 2004). Bu durum o zamanın dünyasında Cumhuriyet’in dönüştürmeye çalıştığı toplum yapısı ekseninde İslamcı muhafazakârlık ve Cumhuriyet arasındaki gerilimi kent mekânındaki bir heykel üzerinden ortaya sermesi açısından çarpıcı ve net bir örnektir.

Ankara artık Cumhuriyeti temsil eden yapı ve kurgularla, cumhuriyet fikrini sürekli diri tutacak heykellerle, modern yaşamın en belirgin şekilde hissettirilebileceği ve batı metropollerine benzer; ancak batı metropollerindeki örneklerini bile kat be kat aşan yeşil alan kurgularıyla,<sup>13</sup> modern yaşamı temsil eden bir başkent haline gelmiştir. Bu anlamda kentsel mekânın ve kentlinin örgütlenmesi bağlamında Ankara, modern Türk kentlisinin doğum yeri, modernleşme serüveninin laboratuvarı olmuştur (Kılınç, 2009, s.135).

Mekân düzenlemeleri ve semboller üzerinden yürütülen bu mücadelenin yanında Ankara ekonomik anlamda da bir mücadelenin ve dönüşümün merkezi olmuştur. Şengül'ün "Ulus Devletin Kentleşmesi" olarak tanımladığı 1923-1950 dönemi, ulus devletin oluşum sürecinde gerçekleşen ve başını devletin çektiği, imparatorluk temelli toprak düzeninden, ulus devlet merkezli bir düzene geçişi içermiştir (Şengül, 2009, s. 103). Bu dönüşüm içerisinde devlet yatırımları ekonominin itici gücü olurken, bu dönemde yatırımlar Başkent Ankara'yla birlikte Anadolu'ya mümkün olduğunca eşit dağıtmaya çalışılmış<sup>14</sup> ve Anadolu'yu önceleyen bir ulaşım ağı yaratılmıştır (Şengül, 2009, s. 114, 115). Yeni kurulan Cumhuriyet en önemli sorunsallarından birini bölgesel gelişmişlik farklılığını azaltmak ve İstanbul'un baskın kent (primate city) olmasını engellemek üzerine kurmuş olmasına rağmen bunda kısmi oranda başarılı olabilmektedir.

Bu durumun en önemli sebebi elbette ekonomik kaynakların kısıtlılığı olmuştur. Yeni kurulan Cumhuriyet ağır savaş koşullarından çıktığı için ekonomik anlamdaki yetersizliklerden dolayı sanayileşme hamlesini hemen gerçekleştirememiş ve kırsal karakterli nüfus yoğunluğu uzun yıllar devam etmiştir. Bu kısıtlı koşullar içerisinde Cumhuriyet'in yeni yüzünü ve yeni yaşam biçimini temsil edecek mekânsal düzenlemeler Ankara başta olmak üzere belirli birkaç şehirde hayata geçirilebilmiş; kırsal kesim üzerine Cumhuriyet'in hem mekânsal, hem de siyasi ve idari dönüşümlerinin etkisi çok sınırlı kalmıştır.<sup>15</sup> Bu durum genç Cumhuriyet içerisinde birbirinden başka bir zaman ve mekân kompozisyonunda yaşayan birbirine zıt iki farklı dünya yaratmıştır.

Coğrafya üzerinde giderilemeyen bu gelişmişlik farkı Cumhuriyet ile muhafazakârlık arasında ontolojik olarak var olan gerilimi sürekli olarak besleyen bir ikilik yaratmıştır. Çünkü Black'in altını çizdiği üzere ulusal pazarın kurulması ve buna yönelik işleyişin kurgulanması uzun erimli ve zor bir sürecin sonunda gerçekleşebilmektedir. Ancak bu değişimlerin içerisinde gerçekleştiği toplumun düşünce, inanç ve değerlerinin dönüşümü ise ekonomik dönüşümlerden çok daha uzun süreli ve zor bir süreci gerektirebilmektedir (Black, 1986, s. 67). Tekeli tarafından "modernleşme açığı" olarak kavramsallaştırılan bu durum gelişmiş kapitalist ülkeler dışındaki çevre ülkelerin karşı karşıya kaldıkları sosyolojik bir durum olarak ortaya konulmuştur. Kapitalizmin işleyişinin yarattığı

13 Ankara'nın en büyük yeşil alanı olan Atatürk Orman Çiftliği kuruluşundan itibaren en büyük sınırlarına ulaştığında 55.000 dönüm büyüklüğünde olmuştur. Londra'daki Hyde Park 1500 dönüm, New York şehrinde bulunan Central Park ise 3382 dönüm büyüklüğündedir.

14 Nazilli, Kırıkkale ve Ereğli gibi küçük yerleşimler bu dönemde en hızlı büyüme oranlarını yakalamışlardır. Bu kentlerin ilk on yıllık dönemindeki nüfus büyüme hızları % 5 iken İzmir ve İstanbul gibi büyük kentler (Ankara hariç) nüfus artışları % 1,4 civarında kalmıştır. 1927 yılında nüfusu 50.000'i aşan 5 kent varken, 1950 yılında bu sayı 11'e ulaşmıştır. Eklenen bu 6 kentin tamamı gelişmiş Marmara bölgesinin dışındaki iller olmuştur (Şengül, 2009, s. 115).

15 Örneğin İsviçre Medeni Kanunu esas alınarak hazırlanan Medeni Kanun kırsal kesimin sosyal yapısına pek de uymamış; bu sebeple kırsal kesimdeki evliliklerin önemli bir kısmı gerektiği gibi tescil edilememiştir (Mardin, 1991, s. 131).



yayılmacı etkinin sınırlı düzeyde kaldığı durumlarda modernizmi uygulama misyonuna sahip yönetici elitler “sosyal mühendislik” uygulamaları ile tepedenci diye adlandırılan müdahaleler gerçekleştirmek zorunda kalmışlardır (Tekeli, 2001, s. 12-13). Ancak bu uygulamalar her koşulda kapitalist batı dünyası ile karşılaştırıldığında veya modernleşme projesinin uygulandığı ülkenin kendi sınırları içerisinde, ekonomik gelişme düzeyleri anlamında bir “modernleşme açığı” ortaya çıkarmıştır. Kültürel dönüşümün altyapısının kurulamamasından kaynaklı olarak Cumhuriyet’in yeniliklerinden faydalanan sınırlı sayıdaki kesim ile bu yeniliklerden hiçbir pay alamayıp, kentli kesimle arasındaki gelişmişlik farkı sürekli derinleşen kırsal kesim arasındaki bu gelişmişlik farkı, kırsal kesimin kültürel üst yapısını oluşturan muhafazakârlık ile cumhuriyet ideolojisi arasındaki gerilimi besleyen ve sürekli kılan bir yapıyı ortaya çıkarmıştır. Bu kapsamda Mardin’in tespitine göre “Anadolu’nun fakirliği dini etkinliklere de yansı[mıştır]. Cumhuriyet’in bu taşra yerleşimlere sızmada eksik kalması yetersiz kaynakların sonucuydu ve bu 1940’lara kadar sür[müştür]. Böylece yerel nüfus kültürel ekolojilerin sertliğini aşmanın yolunu dinde bul[muştur]” (Mardin, 1991, s. 221).

Cumhuriyet’in ilk yıllarından itibaren toplumun toptan modernleştirilmesi sürecinde kültürel cepheye sürdürülen mücadele ile ekonomik, sosyal ve politik alanda sürdürülen mücadelenin eşgüdüm halinde sürdürülememesi neticesinde, hedeflenen dönüşüm coğrafyanın büyük ekseriyetinde başarılı olamamış;<sup>16</sup> muhafazakâr düşünce yapısı, Cumhuriyetin modernite projesi karşısında bir kutup olarak yer almıştır. En nihayetinde bu iki kutuplu yapı, mekânsal alandaki gelişmişlik farklılıkları neticesinde pekişen ve mekânın kullanım dilinden ve amacından kaynaklanan bir gerilim yaratmıştır. Cumhuriyet’in ilk yıllarındaki ikili yapı çerçevesinde süregelen gerilim, kırsal kesimden büyükşehirlere başlayan göç hareketi ile mecaz değiştirmiş ve daha öncesinde kırsal alanda gömülü kalan muhafazakârlık büyükşehirlerin içerisinde hissedilir hale gelmiştir.

### 1945-1960 Arası Dönem: Liberal Ekonomik Dönüşüm Ve Muhafazakârlığın Kentleşmesi

Türkiye tarihindeki en önemli dönüşümlerden biri olarak çok partili hayata geçiş; ekonomide liberalizmin yükselişe geçtiği, siyaseten de muhafazakârlığın etkinliğini artırdığı bir süreci başlatmıştır. Esasen bu dönüşüm süreci içte olduğu kadar dışta da gerçekleşen bir takım gelişmelerin neticesinde ortaya çıkmıştır. İki kutuplu dünyanın Türkiye’yi batı bloğuna yaklaştırmaya mecbur bırakması; diğer yandan çok partili sisteme geçiş sürecinin başlaması ve ekonomik yetersizliklerin halkta yarattığı memnuniyetsizlik, CHP’nin önceki dönem kadar rahatlıkla iktidarını sürdürmesini olanaksız hale getirmiştir. İçte ve dışta ortaya çıkan ekonomik ve siyasal ortam CHP’yi devletin ana aktör olduğu ekonomi modelinden liberalizme geçişe zorlarken, siyasal anlamda da muhafazakâr kitlelere karşı daha uzlaşmacı bir siyaset tarzını benimsemeye zorlamıştır.

16 Bu durum Cumhuriyet aydınlanmasının edebiyat dünyasındaki en etkili savunucularından Yakup Kadri Karaosmanoğlu tarafından biraz da öfkeyle şu şekilde dile getirilmiştir: “Yıllar yıldır, geceli gündüzlü haykırıp durduğumuz inkılap kelimesinin daha (i) harfi bile buraya aksedememiş. Kabahat kimde? Halkta mı? Hayır, bin kere hayır; kabahat, bir inkılabın plansız, teşkilatsız ve tekniksiz yapılabileceği hayaline kapılanlardadır. İki üç maddelik bir kanun, valiye, polise, jandarmaya birer emir... Her şeyi olmuş bitmiş farz ediyoruz; bu kanunların, bu emirlerin kafanın içi şöyle dursun hatta dışını bile değiştiremediğini görmek istemiyoruz” (Karaosmanoğlu, 1987, s. 109).

Türkiye Cumhuriyeti, 1947’de Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası’na katılımı liberal ekonomik sisteme en üst ölçekte entegrasyonunu başlatıp, ABD’den alınan maddi yardımlar ile bu süreci perçinlerken; diğer taraftan da siyasi alanda muhafazakâr değerlere yönelik bir takım pratikleri hayata geçirmeye çabalamıştır. Bu yönelişin ilk örneği olarak, “laikliğin tartışılmaya başlandığı 7. Cumhuriyet Halk Partisi Kongresi’nde (1947) dinin ihmal edilmiş bir toplumsal pekiştirici olduğu ilkesi çok açık olarak ortaya sürülmüş” (Mardin, 1991, s. 32) ve “[d]inin...siyasi, manipülatif, merkezden yönlendirilen boyutlarının siyasi tercihleri etkilemek için bir ideoloji olarak kullan[ıldığı]” (Mardin, 1991, s. 222) süreç başlamıştır.<sup>17</sup>

Bu dönemde muhafazakârlık lehine gerçekleşen dönüşümün neticesi olarak 1949 yılında ilkokullarda seçmeli din dersleri verilmeye başlanmış, aynı yıl Ankara’da İlahiyat Fakültesi’nin kurulmasını öngören bir kanun kabul edilmiş, 1949 yılında türbeler yeniden ziyarete açılmış ve 1950’de imam-hatip kursları okullara dönüştürülürken, sadece Milli Eğitim’e bağlı okullarda değil, izin almak koşuluyla bağımsız din bilgisi dershanelerinin ve din seminerlerinin açılmasına izin verilmiştir (Yaşlı, 2014, s. 70-73). 1940’ların sonlarında dini politikaların liberalleştirilmesinden sonra sosyolojik anlamda meydana gelen bir diğer önemli gelişme ise çok geniş manada tarikat olarak afişe edilen dini grupların tekrar ortaya çıkması olmuştur (Mardin, 1991, s. 100, 124).

Oluşan bu ortam içerisinde Demokrat Parti, CHP içerisinde bulunan liberal anlayışı ağır basan kişiler tarafından kurulmuş bir parti olarak siyaset sahnesine girmiştir.<sup>18</sup> Siyasal olarak bu yeni oluşum, CHP’nin kuruluş aşamasındaki devletçi-devrimci ideolojisine karşı olarak *liberal-evrimci* bir ideolojiye sahip olmuştur (Kocabaş, 2011, s. 166). Modernizmi muhafazakar bir eleştiriyile yorumlayan Demokrat Parti Cumhuriyet’in kalkınma vizyonunu benimseyip, bu vizyon çerçevesinde devletçi bir model yerine liberal ekonominin gereklerini sahiplenirken; Cumhuriyet’e eleştirisini ise daha çok İslam ve Osmanlı dönemine referanslar içeren gelenekçi bir tavırla sürdürmüştür. Bu anlamda tek parti döneminde kendini dışlanmış hisseden muhafazakâr kitlelerin arzularına cevap verecek biçimde Demokrat Parti gelenekçi muhafazakârlığın temsilcisi olmuştur.

Devrim fikrine ontolojik bir karşı duruşu içerisinde barındıran muhafazakârlığın temsilcisi olarak Demokrat Parti, benimsediği gelenekçi muhafazakâr yapı içerisinde sosyal hayatta köklü değişimler yaratmış Cumhuriyet’in; kuruluş aşamasındaki

17 Tekeli, yaşanan bu dönüşümü esas itibari ile geç aydınlanan ülkelerde yönetici aydın kitlesi ile geniş halk kitleleri arasında yaşanan gerilimin kaçınılmaz sonucu olarak görmüştür. Tekeli’ye göre aydınlanma ideolojisini benimseyen kitleler ahlaki olarak taşıdıkları misyon gereği, aydınlanmayı topluma yayma hedefiyle geniş halk kitlelerine doğru dönüştürücü politikaları uygulamaya koyarlar. Ancak arzulan bu devrimci dönüşümün gerçekleşmesi için “iktidarı” elde etmek ve elde ettikten sonra da muhafaza etmek stratejik bir zorunluluk olarak ortaya çıkar. Geç aydınlanan ülkelerde büyük oranda azınlık iktidarı olarak ele geçirilen siyasal güç, uzun vadede sürekli bir meşruiyet sorunuyla karşılaşır. Çünkü aydın azınlığın iktidarı, sürekli olarak, iktidarın çoğunluğa dayanması ölçütüne göre eleştirilir ve halkın çoğunluğuna karşı iktidar olmak suçlamasına muhatap kalır. Bu durum aydınlanmayı yaygınlaştırma misyonuna sahip kitleler için baş edilmesi zor bir ikilemdir. Bu ikilemi aşmak hedefi ortaya konulduğu andan itibaren *popülizmin* ortaya çıkması; popülizme düşüldükçe de tarihi misyon olarak aydınlanmanın toplumda yaygınlaştırılması hedefinden uzaklaşılacağı kesindir (Tekeli, 2001, s. 36, 37).

18 Bu dönem CHP’nin karşısına çıkan tek parti elbette Demokrat Parti değildir. İstanbul’da 1946 yılında İslam Koruma Partisi, 1947 yılında Ankara’da Türk Muhafazakâr Partisi ve 1948 yılında Ankara’da Millet Partisi, muhafazakâr kimliği ağır basan partiler olarak kurulmuşlardır. Ancak dönemin koşulları gereği ya kapatılmışlar ya da kendiliğinden gerekli üye koşullarını sağlayamadıklarından kapanmışlardır (Akyol, 2011, s. 210 - 212).

modernist, aydınlanmacı ve devrimci siyasalarını “halka karşı, tepeden inme” gibi sıfatlarla eleştiriye tabi tutmuştur. Demokrat Parti, devrim (Cumhuriyet Modernleşmesi) eleştirisi ile beraber hayata geçirdiği birtakım düzenlemelerle muhafazakâr düşüncenin köklerinde olan geleneksel biçimlere ve altın dönem olarak kodlanan Osmanlı’ya göndermelerde bulunmuştur. Arapça ezan yasağının kaldırılması, 1945 yılında Türkçeleştirilen anayasa dilinin eski metne dönüşünün sağlanması ve “Anayasa” tabirinin 1952’de “Teşkilatı Esasiye Kanunu” haline getirilmesi bu kapsamda verilebilecek örneklerdir (Özer, 2015, s. 67, 68). Mert (2007, s. 74)’in ifadesi ile Batıcılıkta ileri giden CHP döneminin restore edilmesi için “Cumhuriyet devriminin muhafazakâr yorumu ve bunun siyasal karşılığı olarak” ortaya çıkan Demokrat Parti “ulusal kimlik ve ulusçuluk tanımlarının yerini, dini kültürel sembol ve değerlerle” doldurmuştur. Bora’nın altını çizdiği üzere Batı modernizmine tepki olarak gelenekselciliğe referansla gelişen muhafazakârlığın (Bora, 1999, s.70) Türkiye Cumhuriyeti tarihinde siyasal bir güç olarak iktidara gelmesini sağlayan Demokrat Parti bir yandan “Cumhuriyet devrimine karşı oluşan ve özellikle dinsel terimlerle ifade bulan tepkileri temsil ve ifade etme iddiasıyla gündeme getirip siyasallaştırmış” (Safi, 2005, s. 168) diğer taraftan da 1940’lardan itibaren ekonomik alanda benimsenen liberal çizgiyi sürdürmüştür.

Bu doğrultuda Demokrat Parti serbest ticareti geliştirmek ve Türkiye’yi uluslararası sistemin üyesi yapmak üzere bir dizi hukuki düzenlemeyi kısa sürede hayata geçirmiştir.<sup>19</sup> Hatta bu konuda Menderes “Biz devlet olarak yeni sanayi kurmak değil, mevcut sanayi kurumlarını hususi sermayeye, hususi teşebbüse, vatandaşa devretmek hazırlığındayız” ifadesi ile liberal ekonominin temeli olarak özel mülkiyete ve özel girişimciliğe verdiği önemi açık biçimde ortaya koymuştur (Demir, 2010, s. 456).

Demokrat Parti döneminde gerçekleştirilen dönüşümler yasal birtakım düzenlemeler ve sembolik göndermelerle sınırlı kalmamış, tıpkı Cumhuriyet’in ilk yıllarında olduğu gibi bu dönemde de mekân, iktidarın sahip olduğu ideolojiyi hâkim ve görünür kılmak için kullandığı bir araç ve sahne olmuştur. Demokrat Parti’nin sahip olduğu ideolojik çerçevenin bir kanadını temsil eden muhafazakârlık ele alındığında, bu dönem içerisindeki mekânsal pratikler ve siyasal söylem en temelde muhafazakârlığın tüm ontolojik köklerini içinde barındırır biçimde, İstanbul-Ankara ikiliği üzerinden üretilmiştir. Mekânın modernleştirilmesi ve geleneklerden kopuş anlamında Cumhuriyet’in ilk yıllarında üretilmiş en köklü mekânsal strateji İstanbul’un unutulup, Ankara’nın imarına öncelik ve önem verilmesi iken; Demokrat Parti tam bu noktadan hareketle, kendi iktidarı döneminde sürekli İstanbul’u ön plana çıkaracak siyasal söylemleri geliştirmiş ve uygulamıştır. Demokrat Parti İstanbul vekillerinden Ahmet Hamdi Başar 1952 yılında yaptığı bir konuşmada İstanbul’un “hükümetin merkezi Ankara olduktan sonra suyu çekilmiş değirmen gibi terk edilmiş, ihmale uğramış, yürekler acısı hale gelmiş” bir şehre döndüğünü belirtmiştir (Boysan, 1990b, s. 234). Benzer şekilde İstanbul’a olan büyük ilgisi nedeniyle kendisine İstanbul Belediye Meclisi tarafından fahri belediye başkanlığı ünvanı verilen Adnan Menderes (Demir, 2010, s. 466), Ankara’yı modern Cumhuriyet’in başkenti olarak önceleyen CHP’yi bir konuşmasında şu şekilde eleştirmiştir:

19 Yabancı sermayenin Türkiye’ye girişinin önü açmak üzere 1 Ağustos 1951’de “Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu”, 18 Ocak 1954’de “Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu” ve 18 Mart 1954 tarihinde “Petrol Kanunu” çıkarılmıştır. (Özer, 2015, s. 74; Eroğul, 1990, s. 82, 83).

“Halk Partisi imardan da anlamaz. Onların uzun yıllar boyunca şu canım İstanbul’da imar namına eserimiz diye gösterebilecek neleri var? Onun için imarın ne olduğunu onlar anlayamazlar. Şu eşsiz İstanbul, onların zamanında değil midir ki böyle eskimiş, harap bir hale gelmiştir. Bizim İstanbul’da yaptıklarımız bir israf değil, bir gösteriş değil, tarihi abideleri ile tabii güzellikleri ile İstanbul Türkiye’nin en kıymetli bir mücevheridir” (Zafer, 22 Ekim 1957; Havadis, 22 Ekim 1957’den akt. Demir, 2010, s. 465, 466).

Yine gazetelere yansıyan bir başka konuşmasında Menderes, İstanbul’a verdiği değeri “Türkün en ileri sanat ve medeniyet eserlerinin tekasüf ettiği, toplandığı her köşesinde ve bucağında bin bir tarihi hadisenin yaşadığı imparatorluklara merkezlik etmiş tarihi büyük şehir...İstanbul bütün Türklerin kalbinde yaşayan bir hasrettir. İstanbul milletimizin üzerinde titredığı, öğündüğü ve kendi mal, varlık ve hürriyetini en ziyade nefesine toplamış olarak sevdiği bir şehirdir” (Demir, 2010, s. 462) biçiminde ifade etmiştir. Aynı doğrultuda, ancak muhafazakâr ideolojiye daha net bir referans vermesi açısından 1957 yılındaki seçimde Menderes’in seçim sloganlarından biri “İstanbul’u ikinci bir Mekke, Eyüp Sultan Camii’ni ikinci bir Kâbe yapacağız” olmuştur (Toker, 1966, s. 158).

Görüldüğü üzere Menderes modern Cumhuriyet’in başkenti karşısında İstanbul’u Türk’ün en ileri sanat ve medeniyet eserlerinin yer aldığı ve hasretle özlenen payitaht şehri olarak görmüş, bir yandan da Mekke ve Kâbe ile özdeşleştirerek ideolojik anlamda mekân üzerinden muhafazakâr ideolojiyi besleyecek göndermelerde bulunmuştur. Bu durum bir yandan muhafazakâr ideolojinin altın dönem olarak gördüğü ve Türkiye’nin muhafazakâr kesiminde Osmanlı İmparatorluğu’na özlem şeklinde tezahür eden ideolojik konumlanışın ifadesiyken, diğer yandan da Mekke ve Kâbe gibi İslami sembolleri kullanarak mekân üzerinden kurgulanan siyasetin sembolik göstergesi olmuştur.

Demokrat Parti, İstanbul’u Ankara karşısında öne çıkarırken; muhafazakâr kitleleri bir araya getirmek ve aynı duygu yoğunluğuna sevk ederek temsil ettiği ideolojiyi diri tutmak amacıyla mekânsal temsilleri de yoğunlukla kullanmıştır. Bu kapsamda Demokrat Parti döneminde muhafazakâr ideolojiyi mekân üzerinde hâkim ve sürekli kılan en önemli unsurlarından biri camiler olmuştur.



**Fotoğraf 4.** İstanbul’da Yürütülen İmar Faaliyetlerine İlişkin Basına Yansımış Bir Fotoğraf (Kaynak: İstanbul Kitabı, 1957, s. 13.)

Bu yeni dönemde gelenekçi muhafazakârlığın mekânsal temsili ve siyasal simge olarak cami, doğrudan en üst seviyedeki siyasal aktörler tarafından kullanılmaya başlanmıştır. “Menderes 19 Ekim 1957’de Kayseri’de seçim konuşmasında kendi dönemlerinde 15 bin caminin yaptırıldığını, başta Süleymaniye olmak üzere 86 caminin onarılıp, yeniden ibadete açıldığını söylemiştir ve kendisi Ankara’da Kocatepe Cami’nin yapılması kampanyasına 100.000 lira bağışta bulunmuştur” (Kocabaş, 2011, s. 298; Zafer 5 Kasım 1950). Demokrat Parti döneminde cami restorasyonları ve yapımı hız kazanırken (Zürcher, 2011, s. 340) popülist bir tercihle, parti yöneticilerinin camiye gitmesi yaygınlaşmış ve cami inşa eden köylere 1000-5000 TL para yardımı yapılmıştır (Kahraman, 2010, s. 281). Bu davranış iktidarın kendi gücünü dini semboller aracılığıyla görünür kılmak ve otoritesinin tartışmasızlığını kanıtlamak için Osmanlı’dan beri üretilen stratejinin 1950’lere yansıyan görüntüsü olmuştur. Bu strateji kapsamında muhafazakârlığa ilişkin mekânsal temsiller CHP ile yürütülen ideolojik mücadelede yer tutan alanlardan olmuş ve “Demokrat Parti...CHP’lileri komünist ve dinsiz diye tanımlayarak ve Demokratların zamanında açılmış cami ve imam hatip okullarının sayısından övünçle söz ederek, dini inanç ve duygulara seslenmiştir”<sup>20</sup> (Zürcher, 2011, s. 338, 340).

Menderes dönemi içerisinde yürütülen imar operasyonlarının önemli bir alt başlığını oluşturan meydan düzenlemelerinin birçoğu da camileri ön plana çıkaracak biçimde

20 Demokrat Parti’den başlayan ve bugün de siyaseten zaman zaman kullanılan bir diğer söylem CHP döneminde birçok caminin depoya ve ahıra çevrildiği yönündeki söylemdir. Ancak CHP’nin tek parti olduğu dönemde böylesi bir devlet politikası neticesinde yaygın şekilde ahıra veya depoya çevrilmiş camilere rastlamak çok mümkün değildir. Ancak bu Demokrat Parti döneminden başlayarak muhafazakâr kesim tarafından sürekli diri tutulan ve kullanılan bir söylem olmuştur. Oysa Cumhuriyet’in devrimci tutumunun keskin şekilde hissedildiği ilk dönemlerinde mekânsal olarak yeni düzenlemelerin ortaya konulduğu Ankara’da, camileri ön plana çıkarmak üzere tasarım çalışmalarının yapıldığı görülmektedir ( Bkz. Cengizkan, 2004, s. 69).

gerçekleştirilmiştir. “Cami ve Külliye’ye bir harim kazandırmak ve bu ulvi muhiti asudeliğe kavuşturmak” (Çılgın, 2010, s. 234) Beyazıt Meydanı’nın yeniden tanziminde asıl amaç olarak ortaya konulurken (Bkz. Fotoğraf 5); Tophane’nin yeniden düzenlenmesinde ise temel hedef özellikle Tophane Çeşmesi, Nusretiye ve Kılıç Ali Paşa Cami’lerinin ön plana çıkarılması (Bkz. Fotoğraf 6) olmuştur (Çılgın, 2010, s. 236).



**Fotoğraf 5.** Beyazıt Meydan Düzenlemesi

(Kaynak: İstanbul Kitabı, 1957, s. 37, 87)



**Fotoğraf 6.** Tophane Meydan Düzenlemesi

(Kaynak: İstanbul Kitabı, 1957, s. 37, 87)

Bu dönem ideolojik bir simge olarak kullanılan başlıca mekânlardan biri de Ayasofya olmuştur. 1934 yılında Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile camiden müzeye dönüştürülen

Ayasofya, muhafazakâr cenahın muhalif tavır aldığı konularda her daim atıfta bulunulan ortak bir mekânsal kod olmuştur (Özekmekçi, 2012, s. 283). 1928 yılında hutbelerin, 1932 yılında da ezanın Türkçe olarak ilk kez okutulduğu yer olarak Ayasofya’nın 1934 yılında müzeye çevrilmesi Akçay (1968, s. 36,37) ve Boyar (1943)’a göre yeni rejimin bu mekân üzerinden kendi iktidar gücünü seküler bir biçimde tescilleme gayretinin ifadesi olarak görülmüştür. Ancak muhafazakâr kesimin yüzyıllar boyunca batı karşısında bir üstünlük nişanesi olarak kodladığı ve Osmanlı’nın altın dönemiyle özdeşleştirdiği “Ayasofya’nın etrafına örülen anlam halkasının temelleri, bu kesimin Demokrat Parti iktidarıyla kendi sesini görece daha rahat duyurabilme imkânına kavuştuğu 1950’lerde özellikle de İstanbul’un fethinin 500. yılının kutlamaları çerçevesinde” gün yüzüne çıkmıştır (Özekmekçi, 2012, s. 283). Bu doğrultuda mekânsal ideolojik bir simge olarak Ayasofya ilk kez bu dönemde yoğun biçimde kullanılmaya başlanmış ve 1952 yılı Ankara İl Kongresi’nde Ayasofya’nın cami haline getirilmesi önerilmiştir (Eroğul, 1990, s. 80). Bu durum muhafazakârlığın mekânsal anlamda ortaya koyduğu Dar’ül İslam (mekânın İslamlaştırılması) stratejisinin tipik bir örneği olmasının yanında, “altın dönem” olarak kodlanan Osmanlı dönemine öykünme ve göndermenin güçlü bir ifadesi olmuştur.

Elbette muhafazakâr yaşam biçimini mekânda ve gündelik hayatta hâkim kılmak için kullanılan tek yapısal dini form cami ve Ayasofya olmamıştır. Demokrat Parti döneminde devlet eliyle yapılan düzenlemelerin yanında, sivil alanın da önü açılmış ve hatta Mert (2007, s.15) tarafından bu dönem Türk halkının vatandaşlık ve demokrasi bilincinin geliştiği yıllar olarak tanımlanmıştır. Bu doğrultuda 1950-1960 arası bu süreçte dernekleşme sayısı artmış, bu artıştan en büyük payı da İslamcı karakteri ağır basanlar başta olmak üzere muhafazakâr karakterli dernekler almıştır.<sup>21</sup> Bu dernekler bir yandan dinci-İslamcı kitlelerin siyaset arenasına çıkışını kolaylaştırmış (Şen, 1995, s. 16), diğer taraftan da ideolojik yayılma noktaları olarak, mekânda eriştikleri yoğunlukla mekânın ve gündelik hayatın muhafazakârlaştırılmasında önemli yapılar olarak yer tutmuşlardır.

Burada belirtmek gerekir ki, iktidar tarafından sivil alanın önünün açılmasının yanında kırdan kente yoğun göç<sup>22</sup> neticesinde toplumsal yapıda meydana gelen dönüşüm, muhafazakârlığa ilişkin söylem ve eylem sahibi derneklerin sayısının artışı ve toplumun muhafazakârlaşmasını etkileyen temel unsurlardan olmuştur. Bu anlamda kentlerde muhafazakârlığın yükselişi; kırsal kesimden kentlere göç eden, tarımsal üretim ve feodal yaşam biçiminden, sanayi ve ona bağlı toplum kurgusu içerisine dâhil olan bireyin sosyal ve psikolojik durumuyla yakından ilişkili olmuştur. Sanayileşen kent alanına kırdan gelen birey kırsal kesimdeki bütünlük (sosyal hayat-mekân-iş yaşamı) duygusunu aramıştır. Aşırı özelleştirilmiş ve ihtisaslaşmış kurgusu ile kentsel yaşam; kırdan göçmüş bireyde yalnızlık duygusu yaratmış ve “köyden kente yeni göç etmiş kişiler, kent ortamında kendilerini güvenlik içinde hisse[dememişlerdir]” (Kartal, 1983, s. 230). Bu noktada din yalnızlaşan bireyin yalnızlık duygusunu gidereceği, kırsal kesimde var olan belirli ritüel

21 1946 yılında 11 olan toplam cami yaptırma ve dini dernek sayısı 1960 yılında 5104’e ulaşmıştır. Bu sayı hem toplamda hem de artış oranı itibarıyla cami ve dini derneklerin diğer tüm dernek türlerini geride bıraktığını göstermektedir. (Yücekök, 1971, s. 133).

22 1950’den başlayarak kentli nüfusa her sene 1,5 milyon kır kökenli nüfus eklenirken, bu nüfus akımının kent mekânına yansımaları olarak ortaya çıkan gecekondu sayısı bu koşullarla örtüşür şekilde artmıştır. 1955’de kentsel nüfusa oranı %4.69 olan gecekondu miktarı, 1960’a gelindiğinde %16’ya ulaşmıştır (Keleş ve Payne’den akt. Şengül, 2009, s. 124).

ve sembolleri kentte yaşayabileceği bir işleyişi yalnız bireye sunmuştur.<sup>23</sup> Dini dernekler tam bu noktada kırdan kente göç eden kitlelerin içerisinde buldukları psikolojik duruma ve bununla ilişkili olarak kültürel ihtiyaçlara organize şekilde cevap veren birimler olarak sayılarını hızla artırmışlardır.

Kırdan göç eden muhafazakâr karakteri ağır basan kitlelerin yaşam alanı olarak ortaya çıkan gecekondu ise “içinde yaşadığı bireyi, yabancı ve düşman kent yaşamından korumakla, ona yaşama fırsatı sağlamakla” (Kongar, 1982, s. 31), kırsal karakterli yaşam biçiminin, kültürel ve dini ritüellerin kentsel alanda sürdürülmesine olanak sağlayan bir yerleşim formu olarak işlev görmüştür. Gecekonduların gördükleri bu işlevi Karpat “...gecekondu yerleşimi aşına olunan kültürel ilişkilere süreklilik sağlayan göçmenin yabancılaşma tehlikesini asgariye indirmekte ve görece derli-toplu bir tarzda tedrici olarak kentsel yaşantıya geçişini hazırlamaktadır” biçiminde dile getirmiştir<sup>24</sup> (Karpat, 2003, s. 85). Bu geçiş sürecinde gecekonduardaki yeni kentli nüfus, kırsal kesimden kalma alışkanlıklarını koruma refleksinde olduğundan aynı zamanda muhafazakâr ideolojinin kırsal alandan kent mekânına aktarılmasında önemli görev üstlenmişlerdir. Bu durum Mardin tarafından şu şekilde ifade edilmiştir:

“Bu bölgelere göç edenler, ..., dinin merkezi bir yer işgal ettiği, kendi özgün yerleşimlerini yeniden oluşturdular. Bu bölgelerde, çoğunlukla yerel destekle camiler inşa edildi. Burada günlük yaşamın Müslüman ritmi, şehir merkezindekinden çok daha belirgindir. İnsan, ilk nesil söz konusu olunca, gecekonduadaki yaşamın “ılımlı” İslam’ın şehre başarılı bir transferi olduğunu hissediyor” (Mardin, 1991, s. 223).

Kendini liberal demokrat bir parti olarak tanımlayan Demokrat Parti döneminde, kentsel mekâna yönelik yapılan düzenlemeler ve değişim sadece muhafazakârlıkla sınırlı kalmamıştır. Cumhuriyet’e karşı eleştirilerini gelenekselci ve kültürel formlara dayalı olarak ortaya koyan; ancak bir taraftan da ekonomik gelişme hedefini kabul eden ve bu alanda liberal ekonominin gereklerini sahiplenen Demokrat Parti döneminde kentsel mekân muhafazakârlığın hâkim kılınmasına yönelik düzenlemelerle birlikte, liberal ekonominin gerekleri doğrultusunda da köklü şekilde değişime uğramıştır.

Bu dönem kentsel mekânda hayata geçirilen uygulamalar, doğrudan Başbakan Adnan Menderes’le ilişkilendirilerek “Menderes Operasyonları” olarak adlandırılmış ve ağırlıkla İstanbul’da yoğunlaşmıştır. Dönem içerisinde kentsel alanda sürdürülen inşaat faaliyetleri sanayi yatırımlarının önünde görülerek ekonomik anlamda ağırlık inşaat sektörüne verilmiştir. Bu durum 1957 Yerel Seçim konuşmalarından birinde Adnan Menderes tarafından şu şekilde dile getirilmiştir: “İstanbul’a imar ve ümran bakımından yapılacak hizmetler, memlekete bin fabrika kurmaktan daha verimlidir...Bugün İstanbul’un

23 Kartal yaptığı çalışmalar içerisinde gecekonduarda yaşayan kitlelerin kentte kalış süreleri artıkça eskiden ihmal ettikleri dini görevleri (namaz, cuma namazı, oruç, kurban kesme) daha çok yerine getirdiklerini ortaya koymuştur (Kartal, 1983, s. 235, 243; Kartal, 1978, s. 108, 109).

24 Gecekondu aynı zamanda Demokrat Parti tarafından iktidar gücünü artıracak alanlar olarak görülmüştür. Demokrat Parti gecekondu nüfusun politik önemini keşfetmiş ve gecekondu nüfusu da kendi açısından bu süreçte oy potansiyelini, mekânda hâkimiyet kurmada pazarlık aracı olarak kullanmaya başlamıştır. Gecekondu bölgelerinde parti ocaklarına kayıt karşılığı tapu dağıtıldığı, altyapı getirildiği dönem gazetelerine yansımış (Şenyapılı, 1981, s. 45, 46) ve yapılan birçok çalışmada gecekondu bölgelerinde yaşayan kişilerin bizatihi kendileri tarafından bu durum doğrulanmıştır (Şentürk, 2015, s. 24). Bu simbiyotik ilişki içerisinde gecekondu yaşayan “bu kesimler kırdan getirdikleri değerleri özellikle kente varışlarının ilk yıllarında tutucu bir biçimde yeniden üretirken, siyasal eğilimleri de daha çok muhafazakâr partileri desteklemek yönünde olmuştur” (Şengül, 2009, s. 127).



imarında çalıştırdığımız yol makinelerinin miktarı, 1950’de bütün Türkiye’de faaliyette bulunan yol makinelerinin iki mislinden fazladır” (Bayar, tarih belirtilmemiş, s. 161). Benzer biçimde ekonomik gelişme ile kentsel mekânın üretimi arasında kurulan bu ilişkiyi 23 Eylül 1956 tarihinde düzenlediği bir basın açıklamasında Menderes “İktisadi potansiyel bakımından Türkiye’ye bir Türkiye daha ilave ediliyor” (Çılgin, 2010, s.171) biçiminde ifade etmiştir.

Diğer taraftan da Menderes politik pozisyonu ile ilişkili siyasal gücünü ve ideolojik duruşunu adeta kentsel mekândaki bu yıkıcı uygulamalar ile görünür kılmıştır. Boysan’ın (1990b, s.235) ifadesi ile “küçük bir sokağın açılmasının yıllarca sürdüğü İstanbul’da alınlmamış genişlikte bulvarlar açılması Demokrat Parti’nin gelişme niyetinin hiçbir sınır tanımadığını göstermiş[tir].” Bu bakış açısı neticesinde ağırlığı İstanbul’da olmak üzere kentler yoğun bir yıkım sürecine girmiştir. Özellikle araç trafiğini önceleyen politikalar neticesinde kentler geniş bulvarlarla, meydan düzenlemeleri ve kent projeleri ile tanışmış, İstanbul neredeyse bir şantiyeye dönüşmüştür (Bkz. Fotoğraf 7, 8 ve Şekil 1).

Bu durum esas itibari ile Demokrat Parti’nin iktisadi kalkınmaya verdiği önceliği göstermektedir. Bu bakış o kadar keskin olmuştur ki, iktisadi kalkınmada inşaat sektörüne öncelikli yer veren Demokrat Parti, bu doğrultuda muhafazakâr bir parti olarak İstanbul’un birçok tarihi bölgesinin bozulmasına sebep olacak imar faaliyetlerine girişmekten çekinmemiştir. Bu operasyonların bedeli o kadar büyük olmuştur ki Tekeli’nin vermiş olduğu rakamlara göre, yaklaşık olarak 3,5 yıl süren operasyonlarda İstanbul Belediyesi’nin istimlak ettiği bina sayısı 7289, istimlak için tahakkuk eden değer 536.000.000 TL. olmuştur. İstimlak dışında ise İstanbul Belediyesi imar faaliyetleri için 117.000.000 TL. harcamıştır. 1956 yılında tüm Türkiye belediyelerinin gelirleri toplamının 434.000.000 TL. olduğu düşünülürse İstanbul’da girilen operasyonların maddi büyüklüğü çarpıcı şekilde ortaya çıkmaktadır<sup>25</sup> (Tekeli, 2009, s.171).

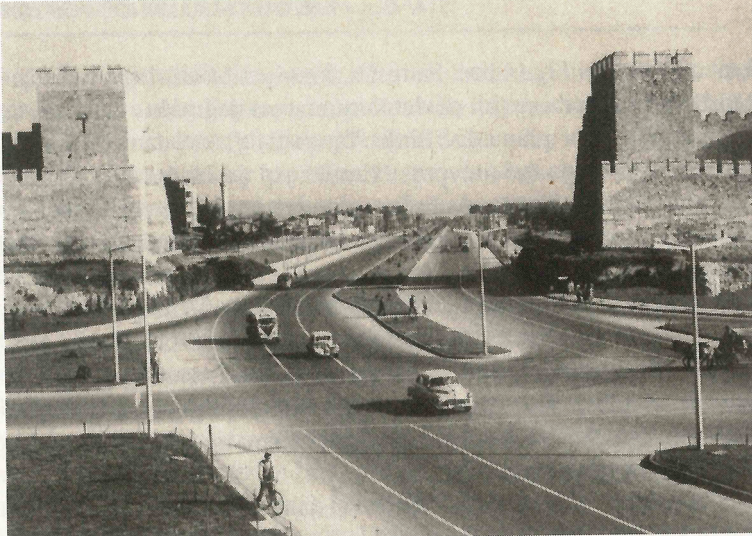
25 Benzer şekilde bir kıyaslama Demokrat Parti ve CHP dönemleri arasında yapıldığında Demokrat Parti’nin yedi yılda yıkım ve yol yapımı için yaptığı harcamanın, CHP’nin 27 yıllık iktidarında harcanan miktardan 4.5 kat fazla olduğu görülmektedir. Yine Demokrat Parti döneminde istimlak için harcanan paranın miktarda bütün bir erken Cumhuriyet döneminde bu amaçla harcanan paranın 13 katına eşittir (Gül, 2009, s.150).



**Fotoğraf 7.** Millet Caddesi Üzerinde Süren İnşaat Faaliyetlerinden Görünüm  
(Kaynak: İstanbul'un Kitabı, 1957, s. 36.)



**Şekil 1.** Millet caddesi'nin kesiti  
(Kaynak: İstanbul'un Kitabı, 1957, s. 17.)



**Fotoğraf 8.** Millet Cami İnşaatı Sonrası Surların Görünümü

(Kaynak: Gül, M., (2009) The Emergence of Modern İstanbul, Touis Academic Studies, London)



**Fotoğraf 9.** Eminönü Meydanı Düzenlemeleri Kapsamında Yürütülen Yıkım ve İnşa Faaliyetleri

(Kaynak: Gül, M., (2009) The Emergence of Modern İstanbul, Touis Academic Studies, London)

Menderes'in İstanbul'da gerçekleştirdiği bu yoğun dönüşüm esas itibariyle modernizmi muhafazakâr bir çerçevede ele alan siyasal tutumun kent mekânına yansımalarıdır. İktisadi kalkınmaya önem veren Demokrat Parti şehirleri modern bir çehreye kavuşturmaya çalışırken; kentlerde giriştiği yoğun yıkım yapım süreçlerini bir yandan da muhafazakâr kimliğe ilişkin göndermeler eşliğinde hayata geçirmiştir. Hatta İstanbul'da yaşanan yoğun yıkım-yapım sürecini Menderes, "İstanbul'un imarı mevzuu adeta bir zafer alayının hikâyesidir. İstanbul'u bir kere daha fethedeceğiz" ( Gül, 2009, s. 140) cümlesinde olduğu gibi İslamcı bir dil içerisinde, fetih inancı ile özdeşleştirerek gerçekleştirmiştir. Benzer şekilde yürüttüğü imar operasyonlarında ayrıştırıcı bir tutum sergileyen Menderes, bunu net şekilde "bir metre gavur kaldırımı yapmadım!" (Boysan 1990a, s. 231) ya da "İstanbul'u yedi tepeye kuran Bizans değil biziz. Türklerdir... İlk yapılması gereken şey: Beyoğlu'na karşı İstanbul!" (Bayar, tarih belirtilmemiş, s. 159) cümlelerinde olduğu gibi gayrimüslim kimlik karşıtlığını, bu kişilerin yoğunlukla yaşadıkları Beyoğlu üzerinden üretmek göstermiş, hatta bu kişileri "Osmanlı mirası İstanbul"un karşıtı gibi göstermeye çalışmıştır. Kentsel mekân üzerinden ortaya konulan bu ayrıştırıcı tutum Boysan tarafından "Vatan Cephesi kurarak halkı bölmeye girişenler şehrin semtlerini de birbiri karşısına getirmeye çalışmaktan çekinmiyorlardı" (Boysan, 1990a, s.231) biçiminde ifade edilmiştir.

Görüleceği üzere kendini liberal-muhafazakâr bir parti olarak tanımlayan Demokrat Parti'nin mekâna ilişkin politikaları bu iki ideolojinin de izlerini barındırmıştır. Muhafazakârlığa ilişkin göndermeler belirli söylemler ve semboller üzerinden gerçekleşirken, inşaat sektörünü ekonominin itici gücü olarak benimseyen Demokrat Parti'nin politikaları kentlerde yoğun bir yıkım-yapım süreci yaratmıştır. Bu yıkıcı tavır öylesine uç seviyelerde gerçekleşmiştir ki, İstanbul'un Osmanlı mirasını da içerisinde barındıran birçok tarihi alan bu uygulamalar neticesinde yok olmuştur. Ayrıca ekonomi politikalarında inşaata öncelik veren tavır neticesinde kentsel mekan büyük paraların kazanıldığı bir alan haline gelmiş ve kentsel mekanın sadece devlet eliyle değil özel sermaye (müteahhit) tarafından dönüştürüldüğü kontrolsüz bir süreç başlamıştır. Bu dönüşüm süreci içerisinde planlama artık mekânı kamusal güdüler doğrultusunda düzenlemeye yarayan bir araçtan çok sermaye artırımına yarayan bir araç biçimine dönüşmüştür.

Bu dönem artık Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında olduğu gibi mekânın, I. ve II. Ulusal Mimarlık Akımları gibi entelektüel ve estetik zenginliği artırıcı tartışmalar eşliğinde şekillendiği; heykeller ve modern mimarlığı temsil eden yapıların kendini baskın biçimde kentsel mekânda görünür hale getirdiği bir dönem değildir. Bu dönem içerisinde mekânda ikili bir yapı hâkim hale gelmiş ve muhafazakâr yaşama ilişkin semboller ve kurumların kentsel mekânda temsilleri artmaya başlarken, kentler keskin biçimde bir yıkım-yapım sürecine girmişlerdir. Kent toprağının zenginleşme aracı olarak keşfedildiği bu dönemde kentlerde yaşanan yıkım süreci çoğu zaman muhafazakârlığa ilişkin göndermelerle hayata geçirilmiştir. Bu anlamda Cumhuriyet'in ortaya koyduğu modernizm vizyonunu kökten reddetmeyen ve iktisadi kalkınmaya öncelik veren, ancak Erken Cumhuriyet Dönemi'ne kültürel bir çerçeve içerisinde gelenek ve din üzerinden eleştirilerini yönelten Demokrat Parti dönemi, liberalizmle muhafazakârlığın koalisyon kurduğu ve birbirlerini besledikleri bir dönem olurken; kentler, bu süreçte ortaya çıkan koalisyonun hem sahnesi hem de harcı olarak görev yapmışlardır.

## Sonuç

Türkiye Cumhuriyeti Osmanlı'nın son döneminden itibaren uç veren modernleşmeci çizginin nihai aşaması olarak tarih sahnesine çıkmıştır. İslam coğrafyasının en radikal dönüşümlerinin birini gerçekleştiren Türkiye Cumhuriyeti; idari ve hukuki alanlarla birlikte gündelik yaşamı da tümünden değiştirecek devrimci atılımları ardı ardına gerçekleştirirken; muhafazakâr kutup ile sürdürdüğü mücadelede mekân, en önemli belirleyenlerden biri olarak yer almıştır.

Bu anlamda 1923-1945 arası dönemde Cumhuriyet modernleşme ideali doğrultusunda inkılapları hayata geçirirken, bu inkılapların pratikte deneyimleneceği ve gündelik hayatın dönüştürüleceği yer olarak kentsel mekânı devrimci biçimde dönüşüme sokmuştur. Cumhuriyetin ilk yıllarında kurucu kadronun aydınlanma politikaları neticesinde, muhafazakâr yaşam tarzı ve bu yaşam biçimine ilişkin mekânsal sembol ve kurguların hâkimiyeti belirli büyükşehirlerde kaybolmuş; yerini batı tarzı modern yaşama ait, mekânsal kurgu, semboller ve gündelik yaşam pratikleri almıştır. Yeni rejim mekân-ideoloji diyalektiği çerçevesinde başta, kendine başkent olarak seçtiği Ankara olmak üzere belirli şehirlerde bu pratikleri batılı mimarlar ve plancılar eliyle gerçekleştirirken; bireyi önceleyen, özgürlükçü kamusal kullanımların yer aldığı bir mekân kurgusunu hayata geçirmiştir. Ancak bu aydınlanmacı dönüşüm hedefi, ekonomik yetersizlikler, devrim sürecinin yarattığı ani kültürel kırılma ve bu kırılmanın etkisinin coğrafya üzerinde eşitsiz şekilde gerçekleşmesi sebebiyle sadece kısıtlı bir coğrafyada gerçekten başarılı olabilmıştır. Mekânsal anlamda toptan bir dönüşüm başarılamadığı için de cumhuriyet aydınlanması ile muhafazakâr düşünce dünyası arasındaki ideolojik gerilim; mekân boyutuyla da görünür ve hissedilir hale gelmiştir.

1923-45 döneminden farklı olarak 1945-60 arası dönemde devlet yönetiminde meydana gelen ideolojik kırılma kentsel mekânın bambaşka bir şekilde biçimlenmesiyle sonuçlanmıştır. Bu dönem bir yandan liberal ekonomi modelini benimseyen DP iktidarının kent toprağını rant üretme anlamında keşfettiği, bu doğrultuda yıkıcı politikalarla kentleri yıkım-yapım sürecine soktuğu; aynı zamanda da ideolojik konumlanışının ikinci kanadını oluşturan gelenekçi muhafazakarlığa ilişkin sembol ve düzenlemeleri mekanda gerçekleştirdiği bir dönem olmuştur.

İki uçlu gibi görülen bu dönüşüm çoğu zaman iç içe geçmiş biçimde, adeta bir koalisyon içerisinde gerçekleşmiş; en yıkıcı müdahaleler muhafazakârlığa ilişkin göndermelerle hayata geçirilirken, kent arazisi üzerinden büyük ölçekli kar elde etmek mümkün hale gelmiştir. Sivil alanda meydan gelen serbestleşmeden de en çok muhafazakâr karakterli dernek ve sivil toplum kuruluşları yararlanmış ve sayıları bu dönem içerisinde hızlı biçimde artmıştır. Bu dönemde gerçekleşen kırdan kente göç neticesinde kıra ait kültür ve davranış kodları kentsel mekânda görünür hale gelmiş; kentler muhafazakârlığa ilişkin kodları barındıran (bölünmüşlük, içe kapalılık, mahremiyet) gecekondularla tanışmışlardır. Kırdan kente göç eden bu kitleler aynı zamanda muhafazakâr dernek ve kuruluşların da büyüyebilecekleri uygun habitatları yaratmışlardır. Demokrat Parti döneminde gerçekleşen tüm söylem ve pratikler oldukça etkili olmuş ve birçok yabancı yazar, Demokrat Parti ile birlikte İslamcı bir dirilişin yeniden başladığını ileri sürmüştür (Lewis, 1952, s. 38-48; Reed, 1954, s. 267-282).

Netice itibariyle Cumhuriyet'in kuruluş aşamasında önemli ideolojik kırılmaları içeren 1923-1945 ve 1945-1960 arası dönemler içerisinde mekân, hem bu ideolojilerin hayat bulduğu sahne, hem de iktidarların ideolojilerini gündelik hayatta hâkim kılmak için kullandıkları stratejik bir araç olmuştur.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grand Support:** The author declared that this study has received no financial support.

### Kaynakça/References

- Ahmad, F. (1991). Politics and Islam in modern Turkey. *Middle Eastern Studies*, 27, 3-21.
- Akçay, İ. (1968). *Ayasofya Camii*. Haksess Neşriyat, Ankara.
- Akıncı, M. (2012). *Türk Muhafazakârlığı, Çok Partili Siyasal Hayattan 12 Eylül'e*. İstanbul: Ötügen Yayınevi.
- Akşin, S. (2012). *Kısa Türkiye Tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Yayınları.
- Akyol, H. (2011). *Türkiye'de Sağ Örgütler*. Ankara: Phoenix Yayınevi.
- Bayar, C. (Tarih Belirtilmemiş). *Başvekilim Adnan Menderes*, (Der. İsmet Bozdağ). İstanbul: Baha Matbaası.
- Black, C. E. (1986). *Çağdaşlaşmanın İtici Güçleri*, (Çev. Fatih Gümüş). Ankara: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Bora, T. (1997). Muhafazakârlığın değişimi ve Türk muhafazakârlığının bazı yol izleri, *Toplum ve Bilim Dergisi*, 74, 6-30.
- Bora, T. (1999). *Türk Sağının Üç Hali*. İstanbul: Birikim Yayınları.
- Boyar, A. S. (1943). *Ayasofya*. İstanbul: İstanbul Maarif Matbaası.
- Boysan, A. (1990a). "Adnan Menderes Belediyeciliği İmar Hareketi Uygulama ve Sonuçları"; *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum*, Metropol İmar A.Ş. IULAEMME, Ankara, s. 225-233.
- Boysan, B. (1990b). "Menderes Dönemi Belediyeciliği/İmar Hareketleri, 'Halkla İlişkiler' Stratejisi Olarak İstanbul'un İmarı", *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Uluslararası Sempozyum*, Metropol İmar A.Ş. IULAEMME, Ankara, s. 234-240.
- Cengizkan, A. (2004). Ankara'nın İlk Planı 1924-25 Lörcher Planı. Ankara: Ankara Enstitüsü Vakfı.
- Çılgin K. (2010). *Milli Hicabı Aşmak" Üzere: 1940-1960 Arası CHP ve DP Dönemi Kent Politikaları* (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Mimar Sinan Güzel Sanatlar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Çiğdem, A. (1997). Muhafazakârlık üzerine. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 32-50.
- Çiğdem, A. (2001). *Taşra Epiği Türk Ideolojileri ve İslamcılık*. İstanbul: Birikim Yayınları.
- Demir, Ş. (2010). *Türk Siyasal Tarihinde Adnan Menderes*. İstanbul: Paraf Yayınları.
- Dubieli, H. (1998). *Yeni Muhafazakârlık Nedir?* (Çev. Erol Özbek). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Eroğul, C. (1990). *Demokrat Parti Tarihi ve İdeolojisi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- Ertan, T. F. (1994). *Kadrocular ve Kadro Hareketi*, No: 29. Ankara: Kültür Bakanlığı Yayınları.
- Ertuna, C. (2004). *Taştaki İz Belgeseli*. İstanbul: Yön.
- Ete, H. (2003). Modernleşme ve Muhafazakârlık Kısacasında Türkiye'de İslamcılığın Gelişimi. *Tezkire*, 33, 42-63.
- Faroqhi, S. (1997). *Osmanlı Kültürü ve Gündelik Yaşam: Ortaçağ'dan Yirminci Yüzyıla*. İstanbul: Tarih Vakfı.
- Georgon, F. (1996). Keçi Kılından Kalpağa: Osmanlı İmparatorluğu'nun Son Yüzyılında Ankara'nın Gelişimi, (Der. P. Dumont ve F. Georgeon), *Modernleşme Sürecinde Osmanlı Kenti*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları, 99-115.
- Geray, C. (2008). Şehirciliğimiz ve Ankara. *Mülkiye Dergisi*, 32(261), 9-26.
- Gül, M. (2009). *The Emergence of Modern Istanbul, Touris Academic Studies*, London.
- Güler E. Z. (2009). Muhafazakârlık: Kadim Geleneğin Savunusundan Faydacılığa, 19. Yüzyıldan 20. Yüzyıla Modern Siyasal İdeolojiler (Der. H. Birsen Örs). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Günay, B. (2005). *Türkiye Mimarlığı: Gelenek, Yöre, Doğu, Batt*. Ankara: Şehir Plancıları Odası Yayınları.
- Hanioglu, Ş. (1981). *Bir Siyasal Düşünür Olarak Doktor Abdullah Cevdet ve Dönemi*. İstanbul: Üçdal Neşriyat.
- İstanbul'un Kitabı (1957). Dönemin iktidar partisi DP tarafından İstanbul Vilayeti Neşriyat ve Turizm Müdürlüğü'ne hazırlanmış olan faaliyet raporudur.
- İrem, C. N. (1997). Kemalist modernizm ve Türk gelenekçi-muhafazakârlığın kökenleri. *Toplum ve Bilim Dergisi*, 74, 52-99.
- Karaosmanoğlu, Y. K. (1987). *Panaroma*. (3. Baskı). İstanbul: İletişim Yayınları.

- Karpat, K. H. (2003). Türkiye’de Toplumsal Dönüşüm: Kırsal Göç, Gecekondu ve Kentleşme. Ankara: İmge Kitabevi.
- Kartal, S. K. (1978). *Kentleşme ve İnsan*. Ankara: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Yayın No: 175.
- Kartal, S. K. (1983). *Ekonomik ve Sosyal Yönleriyle Türkiye’de Kentleşme*. Ankara: Yurt Yayınları.
- Keleş, R., & Payne, G. (1984). “Turkey”, M.Wynn (der.), *Planning and Urban Growth in Southern Europe*, Londra: Mansell.
- Kılınç, K. (2009). Öncü Halk Sağlığı Projelerinin Kamusal Mekânı Olarak Sıhhiye (Der. G. A. Sargın), *Başkent Üzerine Mekân Politik Tezler Ankara’nın Kamusal Yüzleri*, 2. Baskı, İletişim Yayınları, İstanbul, s.119-156.
- Kırçak, Ç. (1989). *Meşrutiyetten Günümüze Gericilik (1876-1956)* 1. Kitap. Ankara: Bilir Yayınları.
- Kimyon, D, ve Serter, G. (2015). Atatürk Orman Çiftliği’nin ve Ankara’nın değişimi ve dönüşümü. *Planlama Dergisi*, 25(1), 44–63.
- Kocabaş, S. (2011). *TC Devleti Tarihi V, Menderes Dönemi DP İktidarı ve 27 Mayıs 1960 Darbesine Giden Yol (1950-1960)*, Süleyman Kocabaş Kütüphanesi TC Devleti Tarihi Dizisi 5, Kayseri.
- Kongar, E. (1982). Kentleşen Gecekondu Ya da Gecekondulaşan Kentler Sorunu, Kentleşme Bütünleşme, *Türkiye Gelişme Araştırmaları Vakfı Ortak Semineri*, Yayın No:4, (Yay. Haz. Tököz Erder) Türk Sosyal Bilimler Derneği, s.23-54.
- Kuban, D. (1996). *İstanbul and Urban History, The Economic and Social History Foundation of Turkey*. İstanbul: Numune Matbaacılık,
- Laroi, A. (1993) *Tarihselcilik ve Gelenek*, (Çev. Hasan Bacanlı). Ankara: Vadi Yayınları.
- Lefebvre, H. (2014). *Mekânın Üretimi*, (Çev. Işık Ergüden). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Lefebvre, H. (2013). *Kentsel Devrim*, (Çev. Selim Sezer). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Lefebvre, H. (2015). *Şehir Hakkı*, (Çev. Işık Ergüden). İstanbul: Sel Yayıncılık.
- Lewis, B. (1952). Islamic Revival in Turkey. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs)*, 28(1), 38–48.
- Mannheim, K. (1927). Das konservative Denken, Schumann (1984) içinde, s. 24-75.
- Mardin, Ş. (1991). *Türkiye’de Din ve Siyaset, Makaleler 3*, (Der. Mümtaz’er Türköne-Tuncay Önder). İstanbul: İletişim Yayınları.
- Mert, N. (2007). *Merkez Sağın Kısa Tarihi*. İstanbul: Selis Kitapları.
- Meşe, İ. (2006). Modernleşme Sürecinde Türk Siyasal Kimliklerinde Muhafazakâr ve Yenilikçi Tavrılar. *Muhafazakâr Düşünce*, 3(9-10), 125–147.
- Muhyiddin İbn Arabi (2009). *Hakikat ve Tefekkür*, Çev. Mahmut Kanık. Ankara: Hece Yayınları, s. 57.
- Özdağ, E. (1998). *The Veiling Issue, Official Secularism and Popular Islam in Modern Turkey*, Curson Press.
- Özdemir, R. (1986). *19. Yüzyılın İlk Yarısında Ankara*. Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınları, Gazze Mat. San. ve Tic. A.Ş.
- Özek, Ç. (1964). *Türkiye’de Gerici Akımlar ve Nurculuğun İyçüzü*. İstanbul: Varlık Yayınları.
- Özer, İ. (2015). *Demokrat Parti Dönemi Siyasi ve Sosyal Hayat*. İstanbul: İskenderiye Kitap.
- Özdemir, M. İ. (2012). Türk Sağında Ayasofya İmgesi, (Der. İ. Ö. Kerestecioğlu ve G. G. Öztan), *Türk Sağı*, İstanbul: İletişim Yayınları, s. 283-306.
- Pitard, P. (1934). *Anadolu*, (Çev. Reşat N. Nuri). Ankara: Hâkimiyeti Milli Matbaası.
- Reed, H. A. (1954). Revival of Islam in Secular Turkey, *Middle East Journal*, 8(3), 267–282.
- Safi, İ. (2005). *Türkiye’de Muhafazakârlığın Düşünsel-Siyasal Temelleri ve ‘Muhafazakâr-Demokrat’ Kimlik Arayışları* (Yayınlanmamış Doktora Tezi), Ankara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Serter, G. (2017). Gencay Serter Fotoğraf Arşivi.
- Serter, G. (2018). *Muhafazakâr Kentin İnşası*. İstanbul: Notabene Yayınları.
- Shaw, S. J. (1977). *History of the Ottoman Empire and Modern Turkey*, Vol:2, United Kingdom: Cambridge University Press.
- Söğütü, İ. (2008). Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Türkiye’de modernleşme: Kırılmalar ve süreklilikler. *Muhafazakâr Düşünce Dergisi*, 5(18), 33–54.
- Şen, S. (1995). *Refah Partisi’nin Teori ve Pratiği*. İstanbul: Sarmal Yayınevi.
- Şengül, T. (2009). *Kentsel Çelişki ve Siyaset*. Ankara: İmge Yayınevi.
- Şenyapılı, T. (1981). *Gecekondu ‘Çevre’ İşçilerin Mekânı*, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Mimarlık Fakültesi Basım İşliği, Ankara.
- Tankut, G. (1990). *Bir Başkent’in İmarı Ankara: (1929-1939)*. Ankara: ODTÜ Yayınları.
- Tekeli, İ. (2001). *Modernite Aşılırken Kent Planlaması*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Tekeli, İ. (2009). *Cumhuriyet’in Belediyecilik Öyküsü (1923-1990)*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Token, M. (1966). *İsmet Paşa’yla 10 Yıl 1957-1960*, (2. Cilt). İstanbul: Akis Yayınları, Ajans-Türk Matbaası.
- Yazıcı, N. (1999). Osmanlı Sosyal Hayatında Bir Kesit: Tanzimat Döneminde Mesire. *İslami Araştırmalar Dergisi*, 12(3-4), 253–258.
- Yaşlı, F. (2014). *AKP, Cemaat, Sunni-Ulus (Yeni Türkiye Üzerine Tezler)*. İstanbul: Yordam Kitap.
- Yücekök, A. N. (1971). “Türkiye’de Örgütlenmiş Dinin Sosyo-Ekonomik Tabanı (1946-1968)”. Ankara: *Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları*, No:323, Sevinç Matbaası, s.133.
- Zürcher, E. J. (2011). *Modernleşen Türkiye’nin Tarihi*, (Çev. Yasemin Saner). İstanbul: İletişim Yayınları. <https://www.google.com.tr>, (04.02.2017).
- <http://haber.sol.org.tr/kent-gundemleri/devlet-ciftliginden-rant-odagina-ataturk-ormanciftligi-haberi-48135>, (08.11.2011).





## ABD'nin Irak Müdahalesinde Güvenliğin Özelleşmesi: Sözleşmeli Personel ve Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin Rolü ve Etkileri

### Privatization of Security in Iraq with Us Intervention: The Role and Effects of Contracted Personnel and Private Military and Security Companies

M. Turan Çağlar<sup>1</sup> 

#### Öz

ABD'nin 2003 yılında Irak'a müdahalesi ile birlikte özel askeri ve güvenlik şirketleri, ABD'nin en önemli ortaklarından biri olmuş ve hatta sözleşmeli personel, Irak'ta koalisyon güçleri içerisinde ABD'den sonraki en büyük grup haline gelmiştir. 2003 yılı sonrası ABD yönetimleri, Irak Savaşı'nın artan ekonomik, insani ve siyasi maliyetlerini sözleşmeli personel üzerinden dışallaştırmaya çalışmıştır. 2011 yılı öncesi Irak'ta ABD askerlerinin yanında yer alan sözleşmeli personel, 2011 yılı sonrası ABD askerlerinin yerine görev almaya başlamıştır. ABD yönetimleri, özel şirketler aracılığıyla bazı maliyetleri dışallaştırabilse de sözleşmeli personelin insan hakları ihlalleri, ABD'nin Irak ve bölgedeki ününe zarar vermiştir. Sözleşmeli personel ayrıca Irak'ta şiddet uygulayan ve şiddete maruz kalan aktörlerin başında gelmiş ve ülke içerisindeki şiddetin yükselmesinde rol oynamıştır. Irak'ta ABD aracılığıyla güvenliğin özelleşmesi ise Irak'taki güvenlik kavramını dönüştürmüştür. Özel askeri ve güvenlik şirketleri ve çalışanlarının hukuki statüleri ve denetimleri, güvenlik kavramının dışlayıcı bir hale gelmesi ve güvenliğin piyasalaşması, Irak gibi kırılgan bir ülkede yeni güvenlik sorunlarına yol açmıştır. Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin Irak Savaşı boyunca oynadığı roller ise geleneksel güvenlik anlayışı ve şiddet kullanma tekelinin devriyle ilgili Uluslararası İlişkilerde yeni tartışmalara sebep olmuştur.

#### Anahtar Kelimeler

Özel askeri ve güvenlik şirketleri, Sözleşmeli personel, ABD, Irak, Irak Savaşı

#### Abstract

With the US intervention in Iraq in 2003, private military and security companies (PMSCs) became one of the most important partners of the United States and contractor personnel even became the second largest group within the coalition forces. After 2003, US administrations tried to externalize the increasing economic, humanitarian and political costs of the Iraq War through contractor personnel. While the contracted personnel fought in Iraq alongside the US forces before 2011, they replaced the US forces in the country after 2011. Although US administrations could offload some of the burden of their work through the PMSCs and their contracted personnel, human rights violations of contracted personnel undermined the reputation of the US in Iraq and the region. Contractor personnel also became a part of the increasing violence in Iraq as they themselves became targets and responded in turn and thus they became an important party of the increasing violence in the country. The privatization of security in Iraq through the US also transformed the concept of security and caused new security problems that are still being discussed. The legal status of and control over the PMSCs and their personnel, the exclusionary understanding about security and the marketization of security led to new security problems in Iraq, which was becoming an increasingly fragile country. The roles played by the PMSCs during the Iraq War also led to new theoretical and practical discussions in International Relations regarding the transformation of traditional security understanding and the monopoly on force.

#### Keywords

Private military and security companies, Contractor personnel, USA, Iraq, Iraq War

**1 Sorumlu Yazar:** M. Turan Çağlar (Arş. Gör.), FMV Işık Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Meşrutiyet Mahallesi, İstanbul, Türkiye. E-posta: turan.caglar@isikun.edu.tr ORCID: 0000-0003-1906-1471

**Atf:** Çağlar, M. T. (2020). ABD'nin Irak müdahalesinde güvenliğin özelleşmesi: Sözleşmeli personel ve özel askeri ve güvenlik şirketlerinin rolü ve etkileri. *SIYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 143–163. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0027>

### *Extended Summary*

The US military intervention in Iraq in 2003 led to new and important debates in terms of international relations. The benefits and harmful effects of private military and security companies (PMSCs) and their contracted personnel after 2003 gave rise to new discussions about US intervention in particular and the concept of security in general. The economic, humanitarian and political costs of the war during the US presence in Iraq increased each year. The economic cost of the Iraq war in 2008 was around 197 billion dollars, while the number of US troops in the country increased to 161,783 in the same year. In 2008, 63% of US public opinion regarded the military intervention in Iraq to be wrong. The increasing economic, humanitarian and political costs of the US during the post-2003 period have made the externalization of the burdens of this war significant, and the PMSCs and their contracted personnel have become prominent in this process. The Bush administration tried to externalize the rising costs of war by deploying an increasing number of contracted personnel in Iraq. Thanks to the PMSCs, a large number of contracted personnel were able to work in Iraq thereby reducing the cost, and contractor personnel even became the second largest group within the coalition forces. Moreover, with the increasing number of foreign and Iraqi contractors, the US could lower their casualties and in this way, the Bush administration externalized the humanitarian costs of the war. By externalizing the economic and humanitarian burdens of the war, the US administration tried to limit the reaction of the US public. Moreover, limited congress control over the contracted personnel also helped to externalize the political costs for the Bush administration. Although the Obama and Trump administrations have avoided costly military interventions, the PMSCs during these periods have continued to protect US interests in Iraq. After the Bush administration, the contractors replaced the US forces in Iraq and they are still operating in the country.

Although contracted personnel helped externalize some costs, problems caused by them resulted in new costs both for the US and Iraq. Both unauthorized use of force and human rights violations by contracted personnel undermined the US reputation in Iraq and strengthened anti-US trends within the country. Furthermore, issues such as coordination problems between the US forces and private companies in the conflict zones created additional costs for the US during the war. The PMSCs became an active party of the war in Iraq and they directly or indirectly affected the level of violence. The limited accountability of the contracted personnel in terms of national and international laws made the control of these companies an important issue, while the privatization of the security understanding via PMSCs led to the transformation of the concept of security in Iraq. Changing the wages of the contractors according to the level of violence in Iraq and the nationality of the contractors accelerated the marketization of security. While the privatization of security weakened the concept of public security, security in Iraq turned into a service that can be purchased. Although various regulatory mechanisms have been developed to prevent the problems caused by the PMSCs, it is not easy to operate these mechanisms in a fragile country like Iraq.

The involvement of the PMSCs in an international military intervention has also raised new questions about international security. Deliberate outsourcing of military functions to private companies by states has led to new debates about both the state monopoly on force and the changing understanding of traditional security. The solutions to the new problems created by top-down privatization and its relations with the bottom-up privatization maintain their theoretical and practical importance and will continue to be important issues in International Relations, International Law and Security Studies.

## ABD'nin Irak Müdahalesinde Güvenliğin Özelleşmesi: Sözleşmeli Personel ve Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin Rolü ve Etkileri

9/11 saldırıları sonrası ABD'nin ulusal ve uluslararası düzlemlerde hayata geçirdiği siyasalar, yeni hukuki ve normatif tartışmaları da beraberinde getirmiştir. 9/11 saldırıları sonrası Kasım 2001'de yürürlüğe giren Vatanseverlik Yasası ile yürütmenin yetkileri arttırılmış, yabancıların gizli ve süresiz tutukluluğuna varacak olağanüstü hükümler getirilmiş ve olağanüstü askeri mahkemelerin kurulmasının önu açılmıştır (Albayrak, 2013: 9). Vatanseverlik yasaının getirdiği demokratik olmayan uygulamalar, ABD siyasetinde önemli bir tartışma konusu olurken ABD'nin Afganistan ve Irak'a müdahaleleri uluslararası ilişkiler açısından yeni kırılmalara yol açmıştır. Özellikle Irak'a askeri müdahalenin hukuki temelleri ve BM ve NATO gibi uluslararası örgütlerin bu müdahaleye tepkileri, savaş açma hakkı (jus ad bellum) ve savaşın adil idaresi (jus in bello) açısından önemli tartışma konuları olmuştur.

Bush yönetimi, caydırıcılık gibi Soğuk Savaş döneminden kalan tedbirlerin 'terörizm' gibi yeni tehditlere karşın etkin olamayacağını savunarak önleyici savaş doktrinini devreye sokmuş (Jervis, 2009: 2005) ve önleyici savaş çerçevesinde askeri müdahalelere hukuki bir zemin bulmaya çalışmıştır. Fakat BM yetkilendirmesi olmaksızın Irak'a yapılan askeri müdahale hukuk dışı görülmüştür. BM yetkilendirmesinin olmamasının yanında Irak özelinde saldırı tehdidinin belirgin olmaması, ön alıcı ve öncelenmiş meşru müdafaa hakkının uygulanmasını da hukuken sakıncalı bir hale getirmiştir (Simpson, 2005: 172). Irak'a düzenlenen askeri müdahalenin hukuki temellerinin zayıf olmasıysa uluslararası ve bölgesel örgütlerin tepkisine sebep olmuştur. Bu tepkiler bağlamında örneğin dönemin BM Genel Sekreteri, ABD'nin Irak'a müdahalesinin BM şartına aykırı olduğunu belirtirken bu müdahaleyi hukuk dışı olarak tanımlamıştır (MacAskill & Borger, 16 Eylül 2004). Küresel örgütün yanı sıra ABD'nin öncülüğünü yaptığı NATO'nun Almanya ve Fransa gibi üyeleri bile bu askeri operasyona tepki göstermiş (The Guardian, 22 Ocak 2003) ve bu tepkiler sonucunda NATO, kurumsal olarak ABD'nin Irak'taki operasyonlarının yürütülmesinde yer almamıştır (NATO, 1 Eylül 2015).

ABD'nin Irak ve Afganistan'a düzenlediği müdahalelerin normatif boyutları, hukuki zemini ve gerekçeleri kadar zaman içerisinde bu iki ülkede hayata geçirdiği siyasalar ve bu savaşların idaresi de önemli tartışmalara yol açmıştır. Irak ve Afganistan'a yapılacak müdahalelerin askeri hazırlıkları tamamlanana kadar ABD, yerel güçlerle işbirliğine gitmiş, fakat ABD'nin Irak ve Afganistan'da silahlı devlet dışı aktörleri kullanması yeni tartışmalara sebep olmuştur. ABD'nin Afganistan'da yerel güçlerin oluşturduğu Kuzey İttifakı'nı, Irak'ta ise Peşmerge güçlerini çatışma sahalarında kullanması (Peltier, 2005: 3), silahlı devlet dışı aktörlerin devletler arası savaşlardaki rolü ve ilerleyen yıllarda iç savaşdaki rolleri konusunda yeni itirazlara sebep olmuştur. ABD'nin teröre karşın savaşta zamanla daha sık kullanmaya başladığı silahlı insansız hava araçları (SİHA) saldırıları ve bu saldırıların sebep olduğu sivil ölümleri de ABD'nin araçlarına karşın önemli itirazlara sebep olmuştur (The Bureau of Investigative Journalism, n.d.). Bush döneminde SİHA'ların yoğun bir şekilde kullanıldığı hedef olarak öldürme programı, Obama döneminde daha da genişletilmiş ve yüksek öncelikli terör hedeflerinin yanında orta ve düşük öncelikli hedeflere karşın da yoğun saldırılar düzenlenmeye başlanmıştır. Fakat hedef olarak öldürme programının genişletilmesi, ABD'ye karşın hukuki, artan

sivil ölümleri ise normatif eleştirilere sebep olmuştur (Albayrak, 2013: 106). ABD'nin 9/11 sonrası Afganistan ve Irak'ta zamanla devreye soktuğu bir diğer önemli araç, özel askeri ve güvenlik şirketleri olmuştur. Bu şirketlerin Irak'taki kullanımı ise uluslararası hukuk, uluslararası insancıl hukuk, Irak iç savaşı, Irak'ta güvenliğin piyasalaşması ve özel şirketlerin Irak'taki gelişmelere etkisi açısından yeni tartışmalara yol açmıştır.

ABD'nin Irak'taki savaşının zamanla artan maliyetleri önemli bir sorun olmaya başlamış ve savaşın artan maliyetlerini azaltmak ve dışsallaştırmak için Bush yönetimi, özel askeri ve güvenlik şirketlerini ve bu şirketler aracılığıyla sağlanan sözleşmeli personeli (contractor personnel)<sup>1</sup> devreye sokmuştur. Özel askeri ve güvenlik şirketleri aracılığıyla ABD yönetimi; ulaşım, inşaat ve temel destek, istihbarat analizi, çeviri, tercüme ve özel güvenlik<sup>2</sup> alanlarında (Peters & Palagais, 2019: 1) on binlerce sözleşmeli personeli Irak'ta konuşlandırabilmiş ve bu yolla Irak Savaşı'nın belirli maliyetlerini dışsallaştırabilmiştir. Bush sonrası dönemde de savaşın maliyetleri ABD açısından önemini korumaya devam ederken özel askeri ve güvenlik şirketleri Irak'taki mevcudiyetini korumuştur (Krieg, 2016: 98-99). Özel askeri ve güvenlik şirketleriyle birlikte ABD, Irak'ta savaşın bazı maliyetlerini dışsallaştırabilse de bu şirketlerin sebep olduğu sorunlar, ABD açısından yeni ve uzun vadeli maliyetlere sebep olmuştur. Bu yüzden ABD, özel şirketler aracılığıyla Irak savaşının askeri, insani ve ekonomik maliyetlerini düşürse de bölgedeki ününe ve Irak siyasetine zarar vermiştir. Ayrıca özel askeri ve güvenlik şirketlerinin kullanımı, uluslararası alanda önemli bir konu olmaya devam ederken Irak'ta güvenliğin ABD eliyle özelleştirilmesi, Irak açısından yeni sorunlara yol açmıştır.

Bu bilgiler ışığında çalışmanın temel sorusu; ABD'nin özel askeri ve güvenlik şirketleri ile bu şirketler üzerinden temin edilen sözleşmeli personeli Irak'ta neden ve nasıl kullandığıdır? Bu temel sorunun yanında ABD'nin özel askeri ve güvenlik şirketleri aracılığıyla savaşın hangi maliyetlerini dışsallaştırabildiği, bu şirketlerin Irak'ta hangi sorunlara sebep olduğu ve bu sorunların hangi açılardan ABD ve Irak'a zarar verdiği aydınlatılmaya çalışılacaktır. Bu sorulara aranacak cevaplarla ayrıca Irak'ta güvenlik kavramının dönüşümü gösterilecektir. Bu temel sorular çerçevesinde çalışma üç temel bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde kavramsal olarak güvenliğin özelleşmesi ve özel askeri ve güvenlik şirketlerinin özelleşmedeki rolleri gösterilecektir. İkinci bölümde ABD'nin Irak Savaşı boyunca ortaya çıkan maliyetleri ve özel askeri ve güvenlik şirketleri

1 ABD federal yönetmelikler kanununa göre sözleşmeli personel (contractor personnel) tanımı, ABD'nin savunma bakanlığı ile sözleşme ilişkisine sahip herhangi bir şahıs, firma, şirket veya ortaklık için kullanılmaktadır. Sözleşmeliler, savunma bakanlığının mal ve hizmet satın almak için sözleşme imzaladığı özel şirketleri veya özel şirketler üzerinden sağlanan ve belirli görevleri yerine getirmek için sözleşme imzalanan kişileri tanımlamaktadır. Sözleşmeli personel tanımı, savunma bakanlığı bünyesinde bulunan ordu mensubu veya sivil kariyer memurları için kullanılmaz. bkz: Peters, H. M., & Plagakis, S. (2019). Department of defense contractor and troop levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2018. Washington, the USA: Congressional Research Service, 1.

2 ABD kongresinin araştırma raporunda özel güvenlik personeli (private security contractor personnel); çevirmenlik, taşıma, iletişim veya eğitim gibi diğer alanlarda faaliyet gösteren sözleşmeli personelden (private contractor personel) farklı gösterilmektedir. Özel güvenlik personelinin faaliyet alanları; belirli mekanların korunması, konvoy güvenliği sağlama, güvenlik konvoyu oluşturma ve askeri eğitim ile sınırlandırılmıştır. Tanımlama için bkz: Peters, H. M., & Plagakis, S. (2019). Department of defense contractor and troop levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2018. Washington, the USA: Congressional Research Service, 4. Bu şirketlerde görev alanlar için kapsayıcılığı sağlamak adına genel tanım olarak 'sözleşmeli personel' tanımı kullanılacaktır. Özel güvenlik alanındaki sözleşmeli personelin ayrı bir şekilde vurgulandığı yerlerde ise 'özel güvenlik personeli' tanımı kullanılacaktır.

aracılığıyla hangi maliyetlerin dışsallaştırılabildiği gösterilecektir. Üçüncü bölümde ise özel askeri ve güvenlik şirketlerinin ABD ve Irak açısından yarattığı sorunlar ve yeni maliyetler aydınlatılacaktır. Bu bölümde ayrıca Irak özelinde yaşanan gelişmelerin güvenlik kavramına etkileri analiz edilecektir.

### **Kuramsal Çerçeve: Güvenliğin Özelleşmesi**

Geleneksel anlamda şiddet kullanma tekeline sahip olma modern ulus-devletin en önemli özelliklerinden biri olarak görülürken (Welch, 2009: 353) askeri ve güvenlik hizmetlerinin özelleşmesi, devletlerin şiddet kullanma tekeline vazgeçmeleri olarak tanımlanmaktadır (Wulf, 2005: 36). Bir başka deyişle şiddetin özelleşmesi, devletlerin 'doğası gereği' (Palou-Loverdos & Armendariz, 2011: 16) sahip olduğu şiddet kullanma tekeline başka aktörlere devretmesidir. Devletlerin şiddet kullanma tekeline vazgeçmeleri ise gönülsüz olabileceği gibi gönüllü de olabilmektedir. Devletlerin gönüllü bir şekilde bu tekelden vazgeçmeleri, gücün veya şiddetin yukarıdan aşağıya doğru özelleşmesi şeklinde tanımlanmaktadır. Yukarıdan aşağıya özelleşme, devletler/hükümetler tarafından planlanan ve uygulanan bir özelleşme şekli olup (Mandel, 2001: 136-138), bu özelleşme ile geleneksel askeri ve güvenlik görevleri, özel girişimlere devredilmektedir.<sup>3</sup>

Askeri ve güvenlik görevlerinin özel girişimlere devrinde farklı şekilde sınıflandırılabilir özel şirketler ön plana çıkmaktadır. En tipik ayırım özel güvenlik şirketleri (private security companies-PSCs) ile özel askeri şirketleri (private military companies-PMCs) arasında yapılmaktadır. Büyük metropollerde güvenliği sağlayan şirketler, özel güvenlik şirketlerinin en tipik örneği olarak gösterilirken bu şirketler, iç güvenlik konusunda yasaların ve düzenin devamını sağlamaya yardımcı olan şirketlerdir. Özel askeri şirketleri ise devletlerin silahlı kuvvetlerinin üstlendiği görevleri üstlenme potansiyeline sahip olan şirketlerdir (Wulf, 2005: 49). Bu şirketler, askeri eğitim ve askeri operasyonlara yönelik hizmetler gibi daha aktif güvenlik hizmeti sağlamaktadır (Brooks, 2000: 129-130). Özel askeri şirketler, özellikle çatışma sahasına yakınlıkları ve sağladıkları hizmetler açısından da farklılaşmaktadır. 'Askeri hizmet sağlayıcı' şirketler, çatışma sahasına en yakın olan ve doğrudan çatışmalarda yer alabilen şirketler olarak görülmektedir (Abrahamsen & Williams, 2007: 135). Askeri hizmet sağlayıcı şirketlerin dışında 'askeri danışmanlık' ve 'askeri destek sağlayan şirketler' de tablo 1'de gösterildiği üzere özel askeri şirketlerin parçaları olarak tanımlanmaktadır. Askeri danışmanlık şirketleri, danışmanlık ve eğitim hizmetleri sağlarken (Ekmekçioğlu, 2016: 87-88) askeri destek sağlayan şirketler ise teknik destek ve lojistik gibi ek hizmetleri müşterilerine sunmaktadır (Singer, 2002: 201). Özel güvenlik şirketleri ile özel askeri şirketler arasında yapılan ayrımların yanında geleneksel anlamda askeri-endüstriyel kompleksin parçası olarak görülen ve silahlı kuvvetler için silah ve ekipman üreten 'savunma üreticisi şirketler' ile askeri üslere malzeme tedariki sağlayan, üniforma üreten, askeri personel ve

3 Şiddetin aşağıdan yukarı özelleşmesi, hukuk dışı özelleşme olarak tanımlanmaktadır. Bu tip bir özelleşme, devlet dışı aktörlerin siyasi ve ekonomik kazanç sağlamaları amacıyla şiddete başvurmaları sonucu ortaya çıkar. Aşağıdan yukarıya özelleşmeye örnek aktörler olarak çeteler, ayrılıkçı hareketler, savaş lordları, organize suç örgütleri, isyancılar, milis güçleri ve paralı askerler gösterilmektedir. Aşağıdan yukarı ve yukarıdan aşağıya özelleşmeyle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz: Wulf, H. (2011). The Privatization of violence: a challenge to state-building and the monopoly on force. *The Brown Journal of World Affairs*, 18(1), 137-149.

aileleri için yaşam alanlarının oluşturulmasından üslerin inşasına kadar çeşitli hizmetleri sağlayan ‘hizmet sağlayıcı şirketler’, güvenliğin özelleşmesi sürecinde ortaya çıkan diğer aktörler olarak tanımlanmaktadır (Wulf, 2005: 49). Özel güvenlik şirketlerinin, hizmet sağlayıcı şirketlerin ve savunma üreticisi şirketlerin hukuki statüleri çok daha belirgin olmakla birlikte özel askeri şirketlerin özellikle güç kullanımı açısından ulusal ve uluslararası alanlarda hukuki statüleri, 2003 yılı sonrası dönemde önemli tartışma konularından biri olmuştur.<sup>4</sup>

Tablo 1

*Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin Sınıflandırılması*

<b>Özel Askeri ve Güvenlik Şirketleri</b>		
<b>Şirket Türü</b>	<b>Hizmet Türü</b>	<b>Sağlanan Hizmetler</b>
1. Özel Güvenlik Şirketleri	Mülkiyet koruması	Koruma ve gözetim
		Fabrikaları, madenleri vb. koruma
		Yerel devriye ve koruma
		Kamusal alanlarda (metro, alışveriş merkezleri vb.) düzen ve kanunların korunması
	Suçla mücadele ve suçun önlenmesi	Adam kaçırmayla mücadele
		Cezaevlerinin yönetimi
Soruşturma ve istihbarat toplama		
2. Savunma Üreticisi Şirketler	Silah ve ekipman üretimi	Araştırma ve geliştirme
		Üretim
	Askeri destek ve yardım	Askeri eğitim
		Silah ve bileşenlerinin İhracatı
3. Hizmet Sağlayıcı Şirketler	Askeri tesislerin yönetimi	Araç filosu yönetimi
		Kantin yönetimi
		Askeri üslerin inşası ve yönetimi
	Finansman	Askeri projeler ve silah ve ekipman tedariki
4. Özel Askeri Şirketler		
a. Askeri Hizmet Sağlayan Şirketler	Barışı koruma ve insani yardım	Barışı koruma için lojistik
		Silahsızlanma, mayın temizleme, silah toplama ve imha
		Karmaşık acil durumlarda lojistik ve ulus inşası programları
		Konvoyların, mültecilerin ve toplulukların korunması
	Çatışma ve savaş	Silahlı mücadele

4 Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin çalışanları, paralı askerler ile karıştırılmaktadır. Uluslararası sözleşmelerle paralı askerlik yasaklanmışken özel askeri ve güvenlik şirketleri, ilgili devletler tarafından görevlendirildikleri için bu şirketlerin çalışanları hukuki olarak paralı askerlerden farklıdır. Kavram karmaşasına sebep olan ise tıpkı Irak ve Afganistan’da olduğu gibi özel askeri ve güvenlik şirketlerinin ulus ötesi bölgelerde kullanılması ve şirket çalışanlarının yetkileri dışında şiddete başvurmalarından kaynaklanmaktadır. Fakat hukuki tanımlamalarda paralı askerlik tanımlaması ile özel askeri ve güvenlik şirketi çalışanlarının faaliyetlerinin kesiştiği görülmektedir. Paralı askerlik tanımının özel güvenlik çalışanlarıyla farklılaşması için zaman içerisinde paralı askerliğin tanımının dönüştüğü görülmektedir. Paralı askerlik tanımında yaşanan hukuki dönüşüm için bkz: Krahnmann, E. (2012). from ‘mercenaries’ to ‘private security contractors’: the (re)construction of armed security providers in international legal discourses. *Millennium-Journal of International Studies*, 40(2), 343-363.

b. Askeri Danışmanlık Sağlayan Şirketler	Danışmanlık ve planlama	Tehdit/risk analizi, strateji geliştirme, silahlı kuvvetler için danışmanlık
	Eğitim	Askeri eğitim, silah eğitimi, özel kuvvetler eğitimi, dil eğitimi ve psikolojik savaş
c. Askeri Destek Sağlayan Şirketler	Lojistik ve destek	Acil durumlarda ve savaşta lojistik sağlama
		Mayın temizleme, muhاریplerin yeniden entegrasyonu
		Mülteci kamplarının inşası ve yönetimi, mültecilerin yeniden entegrasyonu
	Teknik servis ve onarımlar	Teknik hizmetler, hava kontrolü, istihbarat toplama, IT hizmetleri
		Silah ve ekipman onarımı

Wulf, H. (2005). *Internationalizing and privatizing war and peace*. Hampshire, England: Palgrave Macmillan, 43-47. Singer, P.W. (2002). Corporate warriors: the rise of the privatized military industry and its ramifications for international security. *International Security*, 26(3), 200-202.

Çalışma boyunca yukarıdan aşağıya şiddetin özelleşmesinde ortaya çıkan tüm aktörleri kapsamak için ‘özel askeri ve güvenlik şirketi’ (Private Military and Security Companies-PMSCs) tanım olarak kullanılacaktır. Kavramsal olarak özel askeri şirketler ile özel güvenlik şirketleri arasında ayırım yapılsa da hem genel olarak hem de Irak pratiğinde bu tip bir ayırım sağlıklı görülmemektedir. Tablo 1’de görüldüğü üzere bazı hizmetler, farklı şirket tipleri tarafından sağlanabilmektedir. Bu bağlamda örneğin silahlı ve güvenlik güçlerinin eğitimi, özel askeri şirketlerin faaliyetleri olduğu kadar savunma üreticisi şirketlerin faaliyetleri içerisinde de görülebilir. Benzer şekilde silah ve askeri ekipman üretim ve onarımı da özel askeri şirketlerin yanı sıra hizmet sağlayan şirketlerin faaliyetleri içerisinde görülmektedir. Irak özelinde incelendiğinde ise Irak’ta yer alan şirketler, kendilerini özel güvenlik şirketi, yani savunma temelli şirket olarak tanımlasalar da bu şirketler, Irak’ta savunmanın ötesinde saldırı temelli eylemlerde de bulunduğu için özel askeri şirket olarak da tanımlanabilirler. Ayrıca çatışma alanlarında şiddet kullanımıyla da ilişkili olarak savunma ve saldırı faaliyetleri birbirine karışmakta ve ‘güvenlik’ ve ‘askeri’ kavramları iç içe geçmektedir (Avant & Sigelman, 2010: 232). Savunma-saldırı ayırımının sağlıklı olmamasının dışında Irak’taki özel askeri ve güvenlik şirketlerinin birden fazla alanda özel şirket faaliyetinde bulunduğu görülmektedir (Percy, 2012: 942). Bu yüzden literatürde de sıkça kullanılan özel askeri ve güvenlik şirketi tanımı (Erkmen, 2019: 5), Irak’ta faaliyet gösteren tüm şirketleri kapsamı açısından daha kullanışlı bir tanım olarak ön plana çıkmaktadır. Bu yolla ayrıca ‘savunma üreten şirketler’ ve ‘servis sağlayan şirketler’ de analiz içerisinde gösterilebilecektir.

### Özel Askeri ve Güvenlik Şirketleri ve Sözleşmeli Personel Aracılığıyla Savaşın Maliyetlerinin Azaltılması

ABD’nin Afganistan’ın yanında Irak’a yaptığı askeri müdahale uzadıkça bu savaşlar, ABD’ye önemli ekonomik, insani ve siyasi maliyetler yaratmış ve bu maliyetlerin paylaşılması, ABD yönetimleri açısından önem kazanmıştır. Bush döneminde Afganistan ve Irak’taki savaşlar, yaklaşık 1,5 trilyon dolara mal olurken bütün bu süreç zarfında terörle mücadeleye 5 trilyon dolara yakın bir para harcanmıştır (Nuruzzaman, 2015: 176). Bu savaşların ekonomik maliyetlerinin yanında ABD açısından 6 bin ölü ve 40 bin yaralıya mal olması, on binlerce Afganlı ve Iraklının ölmesi (Mearsheimer, 2011: 17),

yaklaşık 1,7 milyon Iraklının ülke içinde yer değiştirmesi ve 2 milyon Iraklının Irak'tan kaçması, bu savaşların insani ve siyasi maliyetlerini arttıran önemli etkenler olmuştur. Irak ve Afganistan'a yapılan askeri müdahalelerin Bush yönetimine yarattığı maliyetlerinin her geçen yıl artması, özel askeri ve güvenlik şirketleri aracılığıyla sözleşmeli personelin devreye sokulmasına sebep olmuştur. ABD yönetimleri, sözleşmeli personel yoluyla savaşın belirli maliyetlerini dışsallaştırılmaya çalışılmıştır. Bush döneminde savaşın artan maliyetlerinin etkisi Obama yönetimini kamuoyundan uzak ve daha az maliyetli askeri araçların kullanılması stratejisine itmiştir. Bu şartlar altında Bush ve Obama'nın Irak'a yaklaşımlarından bağımsız olarak her iki başkan için özel askeri ve güvenlik şirketleri, ABD açısından savaşın maliyetlerinin paylaşılması noktasında önemini korumaya devam etmiştir. Benzer bir durum Trump döneminde de devam etmiş ve Irak'tan çekilmiş olmasına rağmen ABD, Irak'taki faaliyetlerini genellikle sözleşmeli personel üzerinden devam ettirmiştir. Farklı ABD yönetimlerinin Irak'taki savaşın maliyetlerini dışsallaştırmak için özel askeri ve güvenlik şirketlerini yoğun bir şekilde kullanması sonucunda 2003 Irak Savaşı, askeri şirketlerin gelmiş geçmiş en yoğun kullanıldığı savaş olmuştur (Tangör & Yalçınkaya, 2010: 137). ABD'nin Irak'ta bulunduğu süre zarfında ortaya çıkan ve önemli tartışmalar yaratan maliyetleri kabaca ekonomik, insani ve siyasi maliyetler olarak sınıflandırılabilir. ABD yönetimleri, sözleşmeli personel aracılığıyla bu maliyetleri ortadan kaldıramasa da dışsallaştırmaya ve belirli ölçülerde düşürmeye çalışmıştır.

### **Ekonomik Maliyetlerin Dışsallaştırılması**

2003-2016 yılları arasında ABD, Irak Savaşı'na yaklaşık 1.060 milyar dolar harcarken bu miktarın 748 milyar doları, 2003-2009 yıllarında Bush yönetimi tarafından harcanmıştır. Irak'taki savaşın ABD'ye maliyeti 2003 ve 2004 yıllarında yıl başına yaklaşık 90 milyar dolarken, bu miktar 2005 yılında 105 milyar, 2006 yılında ise 108 milyar dolar civarına ulaşmıştır. Özellikle Irak'taki ayaklanmanın görünür olduğu 2007-2008 yıllarında savaşın ekonomik maliyetleri yükselmiş ve bu maliyet, 2007 yılında yaklaşık 156 milyar dolara, 2008 yılındaysa 197 milyar dolara yükselmiştir (Amadeo, 2019). Obama yönetiminde ABD'nin Irak'tan çekilmesiyle birlikte Irak'taki savaşın ekonomik maliyetleri azalsa da özellikle Irak Şam İslam Devleti'ne (İŞİD) karşı Irak ordusunun eğitimi amacıyla yapılan askeri yardımlar, yeni ekonomik maliyetlere yol açmıştır. Bu şartlar altında gerek ABD'nin Irak'ta bulunduğu süre zarfında gerekse 2011 yılı sonrası dönemde oluşan ekonomik maliyetler, özel askeri ve güvenlik şirketleri aracılığı ile dışsallaştırılmaya çalışılmıştır. Toplam maliyete kıyasla küçük sözleşmeler karşılığında ABD, çok sayıda sözleşmeli personeli Irak'ta konuşlandırabilmiştir. 2009 yılı sonrası verilerin ayrıntılı bir şekilde bulunabildiği raporlarda 2009-2018 yılları arasında ABD Savunma Bakanlığı, Tablo 2'de görülebileceği üzere özel askeri ve güvenlik şirketleriyle yaklaşık 104 milyar dolarlık sözleşme imzalamıştır (Peters & Plagakis, 2019: 1). 2009-2016 yılları arası ABD'nin Irak'ta bulunmasının maliyeti ortalama 303 milyar dolar civarındayken ABD'nin aynı dönem için imzaladığı sözleşme bedelleri, yaklaşık 90 milyar dolar civarında olmuştur.

2009 yılı öncesiyile ilgili ayrıntılı veriler olmasa da 2003-2008 yılları arasında özel askeri ve güvenlik şirketleri ile Bush yönetimi arasındaki işbirliği önemli boyutlara ulaşmış ve bu dönemde ABD, Afganistan ve Irak'ta özel şirketlerle 60 milyar dolar civarına ulaşan sözleşmeler imzalamıştır (Satz, 2013: 1000). ABD, 2003-2007 yılları arası lojistik hizmetlerinin karşılanması için özel şirketlerle 22 milyar dolarlık sözleşme imzalayarak



yiyecek ve yakıt tedariki ile geçici üslerin inşası gibi hizmetleri tamamen özel sektöre devretmiştir (Avant & Sigelman, 2010: 233). 2003 yılı sonrası AEGIS Defence Services şirketi, 293 milyon dolar (Ortiz, 2010: 37), Vinnell Corporation, 48 milyon dolar, (Zabcı, 2003: 40) CACI, 66.2 milyon dolar (Dickinson, 2010: 221), İngiltere merkezli Halliburton şirketi ise 3.9 milyar dolar değerinde sözleşmeleri, Pentagon ile imzalayarak Irak'ta ABD ile işbirliğine başlamıştır. Benzer bir şekilde ABD merkezli Blackwater şirketi, 2003 yılında 27 milyon dolarlık sözleşme bedeliyle Irak pazarına girerken taraflar arasında artan işbirliği sonucunda 2008 yılına kadar Blackwater ile imzalanan sözleşmelerin toplam bedeli, 1 milyar doların üstüne çıkmıştır (Scahill, 2008: 12). Tablo 2'de görüldüğü üzere ABD, Irak'tan 2011 yılında çekilmesine rağmen 2011 yılı sonrasında da özel askeri ve güvenlik şirketleriyle yüksek bedelli sözleşmeler imzalamaya devam etmiş ve bu şirketler yoluyla çok sayıda sözleşmeli personeli Irak'ta konuşlandırabilmiştir.

Tablo 2

*ABD Savunma Bakanlığı'nın 2009-2018 Yılları arası İmzaladığı Sözleşme Bedelleri (milyon dolar)*

Yıl	Sözleşme Bedeli	Yıl	Sözleşme Bedeli
2009	\$21.933	2014	\$5.944
2010	\$18.267	2015	\$7.330
2011	\$12.661	2016	\$6.720
2012	\$7.079	2017	\$7.039
2013	\$9.156	2018	\$7.852
<b>Toplam</b>		<b>103.980</b>	

Kaynak: Peters, H. M., & Plagakis, S. (2019). *Department of defense contractor and troop levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2018*. Washington, the USA: Congressional Research Service, 17.

### İnsani Maliyetlerin Dışsallaştırılması

ABD yönetimleri açısından sözleşmeli personelin Irak'ta yoğun bir şekilde kullanılmasının bir diğer sebebi, artan insani maliyetler olmuştur. ABD'nin Irak'taki mevcudiyeti uzadıkça insan kaynağı ihtiyacı artmaya başlamış, fakat Irak'ta bulunmanın artan maliyetleri sonucunda insan kaynağı sözleşmeli personel üzerinden sağlanmıştır. Irak'ta sözleşmeli personel sayıları her geçen yıl artmış ve hatta bazı yıllarda bu sayı, askeri personel sayısını aşmıştır. Irak Savaşı'nın başladığı tarih olan 2003 yılında 140.000 askeri personele 21.000 sözleşmeli personel eşlik ederken (Avant, 2006: 330), Bush yönetiminin Irak Savaşı'nın insani yükünü dışsallaştırmaya çalışmasının doğrudan sonucu olarak sözleşmeli personel sayısı, 2006 yılında 100.000 civarına ulaşmıştır (Avant, 2007: 457). 2007 yılının sonunda 165.607 ABD askeri personeline karşılık 154.825 sözleşmeli personel Irak'ta yer almış (bkz: Tablo 3) ve bir yıl gibi kısa bir zaman içerisinde Irak'taki sözleşmeli personel sayısı yüzde 50 civarında artmıştır. 2009 yılının başında 148.500 ABD askeri personeline 148.050 sözleşmeli personel eşlik ederek askeri personel ve sözleşmeli personel arasındaki fark ortadan kalkmıştır (Peters & Plagakis, 2019: 13). Ayrıca Irak'ta bulunan özel güvenlik alanında faaliyet gösteren personeli sayısı, 2008 yılından 2010 yılına kadar geçen süre zarfında 6.000'den 11.030'a<sup>5</sup> çıkarak

5 2010 yılı baz alındığında özel güvenlik personeli, sözleşmeli personel içerisindeki en büyük ikinci grup olmuştur. 2010 yılında ABD'nin Irak'taki sözleşmeli personelinin %65'i askeri üs desteğinin sağlanması, %8'i çevirmenlik, %4'ü lojistik, %2'si taşıma, %1'i iletişim, %1'i eğitim ve %12'si güvenlik alanlarında faaliyet göstermiştir. McFate, S. (2014). *The modern mercenary: private armies and what they mean for world order*. New York, the USA: Oxford University Press.

hemen hemen ikiye katlanmıştır (Krahmann, 2013: 60). Sözleşmeli personelin büyük kısmının ABD dışından karşılanmasıyla insani maliyetler daha da dışsallaştırılabilmektedir. Örneğin Tablo 3'te görüldüğü üzere Irak Savaşı'nın en hareketli yıllarından biri olan 2008 yılında Irak'ta görev alan sözleşmeli personel sayısı 163.591 iken bu sayının sadece 31.325'i ABD'li personelden oluşmuştur. Benzer bir şekilde 2008 yılında Irak'ta özel güvenlik alanında faaliyet gösteren 9.952 personelin sadece 830'u ABD vatandaşlarından oluşmuştur. Geriye kalan personel, üçüncü ülke veya Irak üzerinden sağlanmıştır (Peters & Plagakis, 2019: 13-16). Benzer bir durum 2011 yılı sonrası dönemde de devam etmiş ve örneğin 2013 yılında 8.449 sözleşmeli personelin 6.093'ünü üçüncü ülke vatandaşları ve Iraklılar oluştururken özel güvenlik alanındaki 2.281 personelinin sadece 235'i ABD vatandaşlarından oluşmuştur.

Tablo 3

*Irak'ta Yer Alan ABD'li Askeri Personel, Sözleşmeli Personel ve Özel Güvenlik Personeli Sayıları*

YIL	Askeri Personel Sayısı	Sözleşmeli Personel Sayısı	ABD'li Sözleşmeli Personel Sayısı	Yabancı ve Ev Sahibi Ülke Sözleşmeli Personel Sayısı	Özel Güvenlik Alanında Faaliyet Gösteren Sözleşmeli Personel Sayısı	Özel Güvenlik Alanında Faaliyet Gösteren ABD'li Sözleşmeli Personel Sayısı	Özel Güvenlik Alanında Faaliyet Gösteren Yabancı ve Ev Sahibi Ülke Vatandaşı Sözleşmeli Personel Sayısı
2007	165.607	154.825	26.869	127.956	Bilgi yok	Bilgi yok	Bilgi yok
2008	161.783	163.591	31.325	132.266	9.952	830	9.122
2009	148.500	148.050	39.262	108.788	9.218	727	8.436
2010	114.300	100.035	27.843	72.192	11.095	776	10.319
2011	47.305	71.142	19.943	51.199	8.327	791	7.536
2012	11.445	23.886	11.237	12.649	8.995	751	8.244
2013	----	8.449	2.356	6.093	2.281	235	2.046
2014	----	3.234	820	2.414	Bilgi yok	Bilgi yok	Bilgi yok
2015	3.550	1.349	1.140	209	43	Bilgi yok	Bilgi yok
2016	3.550	2.028	1.392	636	118	Bilgi yok	Bilgi yok
2017	5.262	3.592	2.035	1.557	370	Bilgi yok	Bilgi yok
2018	Bilgi yok	4.927	2.767	2.160	406	Bilgi yok	Bilgi yok

Kaynak: Peters, H. M., & Plagakis, S. (2019). *Department of defense contractor and troop levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2018*. Washington, the USA: Congressional Research Service, 13-16.; Office of the Assistant Secretary of Defense for Sustainment (n.d.), CENTCOM: Quarterly Contractor Census Reports. Alınan yer [https://www.acq.osd.mil/log/PS/CENTCOM\\_reports.html](https://www.acq.osd.mil/log/PS/CENTCOM_reports.html)

### Siyasi Maliyetlerin Dışsallaştırılması

Irak Savaşı'nın Bush yönetimine getirdiği bir diğer önemli maliyet, siyasi maliyettir. ABD'nin Irak'taki mevcudiyetinin uzaması hem ABD ve uluslararası kamuoyunda hem de ABD'nin siyasi arenasında Bush yönetimine yeni maliyetler getirmiştir. Özellikle ABD kamuoyundaki Irak Savaşı'yla ilgili memnuniyetsizlik her geçen sene artmıştır. 2003 yılında Amerikan kamuoyunun sadece %23'ü Irak'a müdahaleyi yanlış bulurken

bu oran, 2008 yılında %63'e yükselmiştir (Dugan, 2013). Sonraki yıllarda müdahalenin yanlış olduğunu düşünenlerde azalma olsa dahi bu oran %50'nin üzerinde kalmaya devam etmiş ve hiçbir zaman 2003 yılındaki orana gerilememiştir. ABD'nin Irak'a müdahalesi 2008 yılında icra edilen başkanlık yarışının da önemli bir konusu olmuş ve seçim öncesi Demokrat Parti adayı Barack Obama, ABD'nin Irak'taki varlığını eleştirirken kendisi seçilmesi halinde Irak'tan çekilme sözü vermiştir (Obama, 14 Temmuz 2008). Barack Obama, başkan seçildikten sonra da Bush döneminin yanlışlarının düzeltebileceğini vurgulamış ve bölgeye karşı görece daha realist bir yaklaşım sergilemiştir (Gerges, 2013: 299). Fakat her ne kadar ABD, Obama döneminde Irak'tan çekilse de kitle imha silahlarının yayılması ve terörizm konuları, Bush döneminde olduğu gibi temel tehditler olarak tanımlanmaya devam etmiş (Obama, 2010: 19-24) ve bu tehditlerle mücadelede güç kullanımı önemini korumuştur. Trump döneminde de Obama dönemine benzer tehdit tanımlamaları devam etmiş ve tehditlere karşı güç kullanımı konusunda bu dönemde de radikal bir değişiklik olmamıştır. Trump yönetimi de Obama yönetimi gibi maliyetli askeri müdahalelerden uzak durmayı hedeflese de gerektiğinde tehditlere karşı güç kullanımı konusunda Obama'ya benzer bir yaklaşım sergilemiştir (Trump, 2017: 10-11). Bu yüzden ABD'nin çeşitli başkanları açısından Irak'taki savaşın siyasi maliyetlerinin dışsallaştırılması önemli olurken sözleşmeli personel, 2011 öncesi ABD ordusunun 'yanında' 2011 yılı sonrasında ise ağırlıklı olarak ABD ordusunun 'yerine' kullanılmış ve bu yolla Bush sonrası dönemde siyasi maliyetler sözleşmeli personelle dışsallaştırılmıştır.

ABD yönetimleri açısından siyasi maliyetleri düşüren bir diğer önemli nokta, özel askeri ve güvenlik şirketleri üzerindeki sınırlı kongre denetimi olmuştur. ABD yönetimleri, sözleşmeli personel yoluyla yasamanın kontrolünden kaçabilmiş (Avant, 2004: 155) ve kongre denetimine bağlı olmayan özel askeri ve güvenlik şirketleri aracılığıyla çok sayıda sözleşmeli personeli Irak'ta görevlendirebilmiştir. Yürütmenin yasamanın önünde olması, bu şirketlerin demokratik denetimi konusunda soru işaretleri doğursa da (Abrahamsen & Williams, 2007: 137) özel şirketlerin kullanımı, ABD yönetimlerini kongre denetiminin yanında belirli ölçülerde kamuoyu baskısından da kurtarmıştır. Sözleşmeli personelin kullanımı insani maliyetlerin dışsallaştırılmasına yardımcı olduğu için belirli ölçülerde siyasi maliyetlerinin dışsallaştırılmasına da yardımcı olmuştur (Yıldız & Ekmekçiöğlü, 2018: 34). ABD ordusunda meydana gelen zayıatlar, ABD kamuoyuyla şeffaf bir şekilde resmi yollarla paylaşılırken sözleşmeli personelin yaşadığı ölüm ve yaralanmalar, ABD kamuoyu ile paylaşılmamış ve ABD medyasında geniş yer bulmamıştır. Bu yolla ABD'nin gerçekte yaşadığı zayıatlar olduğundan düşük gösterilebilmiş ve zayıatların özel şirketler aracılığıyla dışsallaştırılması belirli ölçülerde kamuoyundaki tepkiyi de sınırlandırmıştır.<sup>6</sup>

### **Özel Askeri ve Güvenlik Şirketleri ve Sözleşmeli Personelin Sebep Olduğu Sorunlar**

Özel askeri ve güvenlik şirketleri, 2003 yılı sonrası Irak'ta çok sayıda tartışmanın merkezinde olurken bu şirketler ve sözleşmeli personel hem ABD hem Irak açısından önemli soruna sebep olmuştur. Özel şirketler ve sözleşmeli personel, ABD açısından

6 Deborah Avant ve Lee Sigelman'ın yaptığı araştırmaya göre ABD kamuoyu, Irak'ta ölen özel askeri ve güvenlik şirketi çalışanlarına ve yabancı uyruklu çalışanlara karşı ABD askerlerine benzer bir şekilde hassasiyet gösterse de sözleşmeli personel zayıatlarının ABD medyası ve siyasi çevrelerde yeteri kadar yer bulmaması, ABD kamuoyundaki tepkiyi sınırlandırıcı bir etkiye sebep olmuştur. Araştırmanın ayrıntıları için bkz: Avant, D. & Sigelman L. (2010). Private security and democracy: lessons from the US in Iraq. *Security Studies*, 19(2), 230-265.

Irak'taki insani, ekonomik ve siyasi maliyetleri belirli ölçüde dışsallaştırmış görünse de diğer taraftan kısa ve uzun dönemli yeni maliyetler yaratmıştır. Özel şirketlerin ve sözleşmeli personelin ABD ordusuyla iyi tanımlanmamış ilişkisi, ABD'ye Irak'ta yeni sorunlara yol açarken özel şirketlerin sebep olduğu insan hakları ihlalleri, çatışmaların içerisinde yer alması ve güvenliğin piyasalaşmasına dolaylı yoldan sebep olması, süreç içerisinde ön plana çıkan diğer önemli sorunlar olmuştur.

### **ABD'nin Özel Askeri ve Güvenlik Şirketleri ve Sözleşmeli Personelle Yaşadığı Sorunlar**

ABD yönetimlerinin Irak'ta yoğun bir şekilde özel askeri ve güvenlik şirketlerini devreye sokması, özellikle çatışma sahalarında önemli sorunlara yol açmıştır. Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin, koalisyon güçleri için yarattığı en büyük sorun, taraflar arasındaki koordinasyon ve entegrasyon sorunu olmuştur (Avant, 2007: 458). Özel şirketlerin, Irak'ta taşeron yöntemiyle iş görmesi koalisyon güçleri ile şirketlerin koordinasyonunu bir taraftan daha zor hale getirirken özel askeri ve güvenlik şirketlerinin ABD'nin komutası altında olmayıp ABD ile ortaklık ilişkisine sahip olması (Welch, 2009: 353) ve sözleşmeli personelin askeri komutaya tâbi olmaması (Percy, 2009: 63) çatışma alanlarındaki koordinasyonu daha sorunlu hale getirmiştir. Ayrıca ABD ordusunun savaş alanlarında şirketlere emir verme yetkisinin olmaması (Wulf, 2005: 58) ve her iki aktörün farklı emir komuta sistemlerine tâbi olmaları, iki güç arasındaki entegrasyonu engellemiştir. Örneğin taraflar arasındaki koordinasyon sorunu ve özel şirketlerin görev alanlarının belirsizliği yüzünden 2004 yılında Felluce'de 4 Blackwater çalışanı öldürüldüğünde askeri yetkililerin bölgedeki Blackwater'ın faaliyet alanlarından dahi habersiz olduğu iddia edilmiştir. 2009 yılına kadar taraflar arasındaki koordinasyon sorunu önemini korumuş (Perry, 2012: 43) ve çatışma alanlarında önemli sorunlar yaratmaya devam etmiştir.

Sözleşmeli personelin Irak'ta yoğun bir şekilde kullanılması, belirli dönemlerde ABD adına insan kaynağı ihtiyacı açısından da sorunlar yaratmıştır. Sözleşmeli personelin çatışmaların tırmandığı dönemlerde sözleşmelerini feshetmeleri, çatışma sahasındaki planların uygulanmasında sorunlara sebep olurken (Wulf, 2005: 58) ayrılan personelin yerine yeni personel bulma ihtiyacını da doğurmuştur. Güvenliğin piyasalaşması, ABD ordusu açısından başka ek sorunlar da yaratmış ve özellikle kalifiye personel için özel askeri ve güvenlik şirketleri önemli bir çekim merkezi haline gelmiştir. Kalifiye personel, askeri veya sivil bürokraside bir yılda kazanabileceği ücretleri, özel şirketlerde bir ayda kazanma fırsatı yakalamış ve hatta bu şirketler, kalifiye personel için yılda 200.000 dolara kadar ulaşabilen ücretler ödemiştir (Krahman, 2012: 352). Bu şartlar altında kalifiye personel için özel şirketler ön plana çıkarken ABD ordusu için insan kaynağı adına ek sorunlar meydana gelmiştir.

### **Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin İnsan Hakları İhlalleri**

Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin Irak'ta sebep olduğu en büyük sorunlardan biri insan hakları ihlalleri olmuştur. 2003-2011 yılları arasında Irak'ta faaliyet gösteren 89 özel askeri ve güvenlik şirketininin 15'inin insan hakları ihlallerinde bulunduğu tespit edilmiş ve Irak merkezli olmayan bu şirketler, toplam 46 kez insan hakları ihlalinde bulunmuştur. Bu dönemde Irak merkezli özel askeri ve güvenlik şirketleri de 3 kez insan hakları

ihlalinde bulunmuştur (Palou-Loverdos & Armendariz, 2011: 49). Sözleşmeli personelin sebep olduğu ihlaller, özel şirketlerin Irak'taki rolleri açısından önemli tartışmalara sebep olurken aynı zamanda Irak'ta ve uluslararası toplumda önemli tepkiler doğurmuştur. ABD ile sözleşmeye sahip şirketlerin Irak'ta sebep olduğu işkence, keyfi tutuklamalar gibi insan hakları ihlallerinin cezasız kalması ise ABD'nin ününe zarar vermiş ve Irak'ta ABD karşıtı görüşlerin yükselmesine sebep olmuştur.

ABD'nin Irak'ta bulunduğu süre zarfında sözleşmeli personelin en bilinen insan hakları ihlalleri, Irak hapishanelerinde yaşanmıştır. Irak'taki hapishanelerde mahkumların sözleşmeli personel tarafından geniş çaplı işkencelere ve cinsel istismara maruz kaldığı ortaya çıkarken özel askeri ve güvenlik şirketlerinin isimleri, mahkumlara yapılan işkence ve kötü muamelede bolca geçmiştir. 2003 yılında Ebu Gureyb hapishanesinde en az 72 Irak vatandaşının sorgulamaları sırasında zihinsel ve fiziksel kötü muamele gördükleri ve işkenceye uğradıkları ortaya çıkmış (Palou-Loverdos & Armendariz, 2011: 53) ve CACI ve Titan şirketlerinin çalışanlarının bu ihlallerde yer aldığı belirtilmiştir (Perry, 2012: 48). Ebu Gureyb hapishanesinde yaşanan insan hakları ihlalleri, Irak ve uluslararası kamuoyunda yoğun tepkiye sebep olsa da insan hakları ihlallerinde adı geçen CACI şirketi, yaptıkları araştırma sonucunda CACI şirketinin kusuru olmadığını açıklamıştır (Welch, 2009: 359). Özel askeri ve güvenlik şirketleri ile çalışanlarının Irak yasalarına karşı dokunulmazlıklarının olması (Isenberg, 2010: 88), insan hakları ihlallerine adı karışanların yargılanmasını engellerken sözleşmeli personelin uluslararası insancıl hukuka göre muharip olarak tanımlanmaması ve uluslararası kamu hukukunun ve uluslararası özel hukukun dışında kalmaları (Tangör & Yalçınkaya, 2010: 148) uluslararası hukuk açısından yargılanmalarının önünde engel oluşturmuştur (De Nevers, 2009: 171). Sözleşmeli personelin ulusal ve uluslararası hukuk açısından gri alanda bulunmaları (Wenger & Mason, 2008: 841) sebebiyle 2008 yılına kadar hiç bir sözleşmeli personel, işledikleri suçlar yüzünden yargılanamazken (Scahill, 2008: 8) ilerleyen yıllarda bu sözleşmeli personelin hukuki belirsizlikleri önemli bir tartışma konusu olmaya devam etmiştir. Ebu Gureyb'deki gibi insan hakları ihlallerinin cezasız kalması ise hem özel şirketlerin rolleri hakkında soru işaretleri doğurmuş hem de Irak'taki ABD karşıtı akımların yükselmesine uygun zemin sağlamıştır. Sözleşmeli personelin insan hakları ihlalleri ve işledikleri suçlar ayrıca Iraklı (The Iraqi Civil Society Solidarity Initiative, n.d.) ve uluslararası sivil toplum kuruluşlarının (Global Policy Forum, n.d.) önemli tepkilerine yol açmıştır.

### **Özel Askeri ve Güvenlik Şirketlerinin Şiddetle İlişkisi**

Özel askeri ve güvenlik şirketleri ve sözleşmeli personel, Irak'ta hem şiddetin hedefi hem de şiddetin faili olarak Irak'taki şiddetin tırmanmasına dolaylı da olsa etki etmiştir. Irak'ta özel güvenlik alanındaki sözleşmeli personeli sayısı, Eylül 2007'den Haziran 2009'a kadar geçen sürede %140 artmış ve bu personelin yaklaşık %88'ini silahlı personel oluşturmuştur (Franke & Von Boemcken, 2011: 726-727). Bir başka ifadeyle, Irak'ta çatışmaların yoğunlaştığı 2007-2009 yılları arasında sözleşmeli personel açısından özel güvenlik personeli ve hatta silahlı özel güvenlik personeli ön plana çıkmıştır.

ABD kuvvetlerinin yanında yer alan sözleşmeli personel, 2003 yılı sonrası Irak'taki grupların 'yabancı' ve 'işgalci' güçlere karşı uyguladıkları şiddetten doğrudan etkilenmiş

ve Irak'ta sözleşmeli personel sayıları arttıkça yaralanan, öldürülen veya kaçırılan sözleşmeli personel sayısı da her geçen yıl artmış ve hatta 2010-2014 yılları arasında hayatını kaybeden sözleşmeli personel sayısı, hayatını kaybeden ABD askeri sayısının üzerine çıkmıştır. Sözleşmeli personel sayılarının 2008 yılı öncesi kayıt altına alınmaması ve sözleşmeli personelin ölüm ve yaralanmalarının açıklanmaması, bu aktörlerin maruz kaldığı şiddetin ölçülmesini zorlaştırmaktadır. ABD'nin Irak'ta bulunduğu ilk bir sene içerisinde sadece Blackwater şirketinden en az 25 kişinin öldürüldüğü tahmin edilmektedir (Fainaru, 20 Eylül 2007: 17). 4 Blackwater personelinin Felluce'de öldürülmesi sonrası Nisan 2004'te ABD'nin Felluce'ye başlattığı geniş kapsamlı operasyon, Irak'ta 1. Felluce Muharebesi'ne yol açarken (Hills, 2006: 623) aynı zamanda ülke içerisinde ABD'ye karşı oluşan ayaklanmanın en temel sebeplerinden biri olmuştur (Fontan, 2006: 217-218). Aynı yıl Irak'ın diğer bölgelerinde yaşanan ayaklanmalarda da sözleşmeli personel sıcak çatışmaların tarafı olmuştur. Ncef Muharebesi olarak bilinen koalisyon güçleri ile Mehdi ordusu arasında yaşanan çatışmalara özel askeri ve güvenlik şirketleri doğrudan taraf olmuştur. Benzer bir şekilde 2004 yılında Kut kentinde Hart Group çalışanları, ayaklanmacılarla sıcak çatışmaya girerken (Avant, 2005: 233) Nisan 2004'te Ncef'de ABD karargahına düzenlenen saldırılara Blackwater şirketi karşılık vermiştir. Sadece ArmorGroup şirketinin konvoy güvenliği sırasında 2006 yılında 450, 2007 yılının ilk 4 ayında ise 293 saldırıya ve düşmanca eyleme maruz kaldığı belirtilmiştir (Fainaru, 16 Haziran 2007: 12). 4 Crescent Security Group çalışanının Irak'taki İslami Direniş Örgütü tarafından kaçırılması (Fainaru, 30 Temmuz 2007: 10) ve 2009 yılında El Kaide'nin 2 Blackwater çalışanını öldürmesi (Perry, 2012: 47) gibi olaylar, sözleşmeli personelin Irak'ta aktif silahlı devlet dışı aktörlerin uyguladığı şiddetten etkilendiğini gösteren diğer örneklerdir.

Tablo 3'te görülebileceği üzere sözleşmeli personelin sayısının her yıl artması, ABD askerlerinin yerine kullanılması ve çatışma ve risk içeren bölgelerde aktif rol almalarının doğrudan sonucu olarak sözleşmeli personelin maruz kaldığı şiddet her geçen yıl artmıştır. 2003 yılında sözleşmeli personelin yaşadığı ölümler, ABD'nin kayıplarının sadece %4'ü oluştururken bu oran 2004-2007 yılları arasında %27'e 2008-2010 yılları arasında ise %40'a ulaşmıştır (McFate, 2014: 23). Irak'ta Kasım 2005'e kadar 428 sözleşmeli personelin öldürüldüğü 3963'ünün ise yaralandığı tahmin edilmektedir (Isenberg, 2010: 84). 2007 yılına kadarsa 1123 sözleşmeli personelin öldüğü (Percy, 2009: 63) ve 12000 civarında da personelin yaralandığı tahmin edilmektedir. Aynı dönem göz önüne alındığında, Irak'ta ölen ABD askeri sayısının 4000 civarı olduğu belirtilmektedir (Godfrey, Brewis, Grady & Grocott, 2014: 119). Bir diğer ifadeyle, 2003-2007 yılları arası ABD güçleri tarafında ölen her beş kişiden biri sözleşmeli personel olmuştur (Taylor, 2011: 450). ABD'nin Irak'tan çekilme kararı alması sonrasında da sözleşmeli personel, ülke içi şiddetten etkilenmeye devam etmiş ve hatta 2010 yılı sonrası dönemde sözleşmeli personel açısından ortaya çıkan zayıflar, ABD ordusundakinden fazla olmuştur. 2010-2014 yılları arası baz alındığında Irak'ta 117 askere karşılık 156 sözleşmeli personel hayatını kaybederken yaralanan 603 askeri personele karşılık, yaralanan sözleşmeli personel sayısı 16.058 olmuştur (University of Denver, n.d.). Sözleşmeli personelin büyük çoğunluğunun yabancı uyruklu veya Iraklı olmasının doğrudan sonucu olarak (bkz: Tablo 3) ölüm ve yaralanmalardan ABD vatandaşı sözleşmeliler daha az etkilenmiştir. Benzer bir durum kaçırılma olaylarında da görülmüş ve sadece 2003-2006 yılları arasında 165

yabancı uyruklu sözleşmeli personel,<sup>7</sup> farklı gruplar tarafından kaçırılmıştır (O'Hanlon & Campbell, 2009: 53).

Sözleşmeli personel, Irak'ta şiddet uygulayan aktörlerin de başında gelmiş ve bu şirketlerin insan hakları ihlallerinin büyük bir kısmı, yetkilerinin dışında şiddet kullanımından doğmuştur. 2005 yılında Blackwater şirketinin özel askeri ve güvenlik şirketlerinin kullanmaları yasak olan CS gazını kullandığına dair şüpheler, 2006 yılında Triple Canopy şirketi çalışanlarının konvoy güvenliği sırasında sivil araçlara ateş açması (Fainaru, 15 Nisan 2007: 20), Crescent Security Group şirketinin tanksavar gibi askeri düzenlemeler çerçevesinde özel şirketlerin sahip olması yasaklanmış silahlara sahip olduğunun tespit edilmesi (Fainaru, 29 Temmuz 2007: 14), Unity Resources Group şirketinin çalışanlarının konvoy güvenliği sırasında 2 Iraklı sivilin ölümüne sebep olması (Kramer & Glantz, 10 Ekim 2007), Şubat 2006'da Blackwater çalışanlarının Kerkük'te üç sivil öldürmesi (Fainaru, 24 Aralık 2007: 10), Blackwater personelinin Irak başkan yardımcısının korumasını öldürmesi, 2007 yılında Blackwater'ın keskin nişancısının 3 mağaza güvenliğini öldürmesi, Iraklı gazetecinin özel şirket çalışanları tarafından öldürülmesi, Ernys şirketi çalışanlarının sivil araca ateş açması (Palou-Loverdos & Armendariz, 2011: 50), Blackwater çalışanlarının Bağdat'ta açtığı ateş sonrası bir Irak vatandaşının ölmesi (Welch, 2009: 354) gibi çok sayıda hukuk dışı ve şiddet içeren eylem, özel şirketlerin Irak'ta şiddetin tırmanmasındaki rollerini göstermesi açısından önemli örneklerdir. Bu örneklerin yanında özel şirketlerin ülkedeki güvensizliğe ve şiddete etkilerinin en açık ve popüler örneklerinden biri, Eylül 2007'de yaşanmış ve Nisur Meydanı'nda yaşanan olaylar, Irak ve ABD arasında yeni sorunlara yol açarken uluslararası toplumda da özel askeri ve güvenlik şirketlerinin rolleri ve hukuki durumları hakkında önemli tartışmalara sebep olmuştur. 16 Eylül 2007'de 17 sivilin Bağdat'ın Nisur Meydanı'nda Blackwater çalışanlarının açtığı ateş sonucunda ölmesi, Irak'ta "Kanlı Pazar" olarak tanımlanan olaylara sebep olmuştur (McFate, 2014: 59). Nisur Meydanı'nda yaşananların araştırılması sonucu Blackwater tarafından açılan 17 ateşin en az 14'ünün gerekçesiz olduğu belirtilmiş ve şirketin açtığı ateşin şiddet kullanımı açısından ABD yasalarına aykırı olduğuna kanaat getirilmiştir (Franke & Von Boemcken, 2011: 728-729). Nisur Meydanı'nda şiddet uygulayan Blackwater çalışanlarının uluslararası hukuk açısından sorumlu tutulamaması (Cohn, 2011: 381-382) ve Irak yasaları yerine ABD yasalarına göre yargılanması, ABD ile Irak arasındaki ilişkileri germiştir. Irak hükümetinin şirketin Irak'taki faaliyetlerini sona erdirmesi talebine karşılık Blackwater şirketinin ilerleyen yıllarda yeniden Irak'ta faaliyeti başlaması, özel şirketlerin denetimi konusunda yeni tartışmaları da beraberinde getirmiştir.

İnsan hakları ihlalleri ve şiddet kullanımı konusunda Blackwater şirketi en bilindik şirket olsa da ABD ile önemli sözleşmelere sahip DynCorp ve Triple Canopy gibi şirketler de ülkedeki şiddet ve güvensizlik ortamına doğrudan etki etmiştir. Nisur Meydanı'nda yaşananlardan sonra yapılan kongre araştırmasına göre Blackwater şirketinin yanında

7 2003-2006 yılları arasında toplam 439 yabancı Irak'ta kaçırılırken, kaçırılma olaylarına en çok maruz kalan yabancılar, sözleşmeli personel olmuş ve 165 yabancı uyruklu sözleşmeli personel kaçırılmıştır. Aynı dönem göz önüne alındığında sadece 15 yabancı uyruklu diplomat veya hükümet çalışanı ve 6 yabancı uyruklu askeri personel kaçırılmıştır. 2003-2006 yılları arasında Irak'ta farklı gruplar tarafından kaçırılan yabancı uyrukluların mesleki dağılımı için bkz: The New York Times (2006, 16 Mayıs). Foreign victims of kidnappings in Iraq. Alınan yer <https://archive.nytimes.com/www.nytimes.com/imagepages/2006/05/16/opinion/17hostages.html?action=click&module=RelatedCoverage&pgtype=Article&region=Footer>

DynCorp ve Triple Canopy şirketlerinin de sıcak çatışmalara taraf oldukları ve bu çatışmaların çoğunda ilk ateş açan taraf oldukları ortaya çıkmıştır. Yapılan araştırma sonucu sadece 2005-2007 yılları arası Blackwater şirketinin 195 sıcak çatışmaya girdiği ve 195 çatışmanın %80'den fazlasında ilk ateş eden taraf olduğu, (Congress of the United States House of Representatives, 2007: 1-2) Triple Canopy şirketinin 36 sıcak çatışmanın içerisinde yer aldığı ve bu çatışmaların 30'unda ilk ateş eden taraf olduğu ve DynCorp'un ise girdiği 102 sıcak çatışmanın 63'ünde ilk ateş açan taraf olduğu tespit edilmiştir. Bu şirketlerin dışında Unity Resources Group, Eryns, USIS şirketlerinin de Irak'ta sıcak çatışmalarda çatışmayı başlatan taraflar oldukları ortaya çıkmış ve bu çatışmalarda sivillerin ölümlerine sebep oldukları tespit edilmiştir. (Palou-Loverdos & Armendariz, 2011: 54).

### **Şiddetin ve Güvenliğin Özelleşmesinin Irak'taki Sonuçları**

ABD'nin sözleşmeli personel üzerinden Irak savaşının ekonomik, insani ve siyasi maliyetlerini dışsallaştırmaya çalışması, 2003 yılı sonrası çok sayıda insan hakları ihlalinin, şiddetin tırmanmasının ve ABD ordusuna çatışma sahasında yeni sorunlar yaratmasının yanında güvenliğin özelleşmesi açısından da uzun vadede sorunlara sebep olmuştur. ABD'nin Irak'a özel güvenlik kavramını ihraç etmesi, güvenlik anlayışının piyasalaşmasına sebep olmuştur. Geleneksel güvenlik kurumları, genelde çatışma alanlarında savunma, savaş, ölüm-kalım ve çatışmayı kazanma gibi kavramlar üzerinden motive olurken, özel şirketler için temel motivasyon kaynağı kâr ve ticari kazanç olmuştur (Wulf, 2005: 57). Diğer bir ifadeyle geleneksel güvenlik anlayışında planlamalar, 'en kötü senaryo' varsayımı üzerine kurgularken, şirketler 'en az maliyet' üzerine güvenlik stratejileri üretmiş ve en az maliyet anlayışı, güvenliğin piyasalaşmasına sebep olmuştur.

Güvenlik kavramının piyasalaşması, sözleşmeli personelin ücretlendirilmelerinde açıkça görülmektedir. Irak'taki sözleşmeli personelin yaklaşık yarısı Iraklılardan oluşurken geriye kalan personelin dörtte biri gelişmiş, dörtte biri ise gelişmekte olan ülkelerden oluşmuştur (Spearin, 2007: 542). Şirketlerin insan kaynağını Irak veya gelişmekte olan ülkelerden sağlamasının temel motivasyonlarından biri ise maliyetleri düşürmek olmuştur (Joachim & Schneiker, 2012: 503). İngiltere ve ABD gibi ülkelerden sağlanan kalifiye personel, şirketlerin pazarlamasında ön plana çıkarttıkları grup olsa da Irak ve üçüncü ülkelerden sağlanan personelle şirketlerin maliyetleri düşürülmüştür (Avant, 2006: 334). Vatandaşlık temelinde ücretlendirme ile şirketlerin maliyet ilişkisi, çalışanlara verilen maaşlar üzerinden gözlemlenebilmektedir. İngiliz veya Amerikalı personel için aylık 10.000 dolara kadar çıkabilen ücretler, Şilili personel için 4000, Salvadorlu personel için 1700, Güney Afrikalılar içinse 5000 dolar civarında seyretmiştir (Spearin, 2007: 542). Ücretler, Hindistan, Nepal, Sri Lanka, Pakistan ve Filipinler gibi daha az gelişmiş ülkelerin vatandaşları söz konusu olduğunda daha da düşmüş ve bu ülkelerden sağlanan üçüncü ülke vatandaşlarının ücretleri, Batılı bir kalifiye personelin ücretinin yirmide birinden daha az olmuştur (Ekmekçioğlu, 2016; 107). Irak'taki sözleşmeli personelin yaklaşık yarısını oluşturan Iraklılar ise özel güvenlik piyasasından en az yararlanabilen gruplardan biri olmuş ve Iraklıların ücretleri 1000 dolar civarında seyretmiştir (Hammer, 2008). Güvenliğin piyasalaşması milliyet üzerinden görüldüğü kadar çatışma üzerinden de gözlemlenebilmektedir. Özel askeri ve güvenlik şirketleri, çatışmaların yoğun olduğu bölgelerde görev alanlar için aylık 2000 dolara varan ek ücretler ödeyebilirken (Franke



& Von Boemcken, 2011: 728) ülkede şiddetin azaldığı dönemlerde ücretlerde 1000-2000 dolar civarında kesintiye gitmiştir.

ABD kongresinin 2008 yılından itibaren özel askeri ve güvenlik şirketleri üzerindeki denetimi arttırmaya başlaması, 2008 yılında kabul edilen Montreux belgesinin<sup>8</sup> uluslararası hukuk açısından özel askeri ve güvenlik şirketlerinin ve bu şirketlerle ilişkili devletlerin (International Committee of the Red Cross, 2009: 9) faaliyetlerini düzenlemeye çalışması ve BM'nin özel güvenlik şirketleri tarafından sağlanan silahlı ve silahsız güvenlik hizmetlerinin kullanımına yönelik kılavuzu (Krahmann & Leander, 2019: 174) gibi ulusal ve uluslararası girişimler, özel askeri ve güvenlik şirketlerinin hak ve sorumluluklarının belirlenmesi açısından önemli gelişmeler olmuştur. Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin sebep olduğu insan hakları ihlalleri ve taraf olduğu şiddet olayları sonrası ABD kongresi sözleşmeli personel ve özel şirketler üzerindeki denetimi arttırarak Irak örneğinde olduğu gibi pratikten doğan sorunları sınırlandırmaya çalışmıştır. Montreux belgesi ise özel askeri ve güvenlik şirketleriyle sözleşme imzalayan devletler, şirketlerinin bağlı olduğu devletler ve bu şirketlerin faaliyet gösterdiği devletler (DeWinter-Schmitt (ed.), 2013: 7-8) için bağlayıcı olmayan tavsiyelerde bulunarak uluslararası düzlemde özel askeri ve güvenlik şirketlerine hukuki ve normatif bir çerçeve çizmeye çalışmıştır.<sup>9</sup> Bir başka ifadeyle, hem bireysel olarak devletler hem de uluslararası toplum, özel askeri ve güvenlik şirketleriyle ilgili ortaya çıkan sorunların üstesinden gelmeye çalışmaktadır. Gerek 1990 sonrası hızla büyüyen özel güvenlik piyasası gerekse devletler, uluslararası şirketler, sivil toplum kuruluşları, BM gibi uluslararası örgütler ve hatta bireylerin (Erkmen, 2019: 5) yoğun bir şekilde özel askeri ve güvenlik şirketlerinin hizmetlerinden faydalanmaları, bu şirketlerin ulusal ve uluslararası güvenlik açısından önemlerinin artarak devam edeceğini göstermektedir. 1990 yılında 55.6 milyar dolar (Yılmaz, 2007: 45) olan özel güvenlik piyasasının 2011 yılında 120 milyar doların üstüne çıkması, 2018 yılında 205.5 milyar dolara ulaşması ve 2024 yılında 248.1 milyar dolara ulaşacağı öngörülmesi (Market Watch, 18 Haziran 2019) özel güvenlik anlayışının küresel ölçekte büyüyerek kabul gördüğünü göstermektedir (Abrahamsen & Williams, 2011: 173-174). Bu yüzden denetlenen, şeffaf ve hukuken sınırlandırılmış olan özel askeri ve güvenlik şirketleri, savaşın çeşitli maliyetlerinin dışsallaştırılması açısından önümüzdeki dönemde önemini korumaya devam edecektir.

Fakat özel askeri ve güvenlik şirketleriyle ortaya çıkan tartışmalar sadece pratikten doğan sorunlar değildir. Özellikle güvenliğin piyasalaşmasında özel askeri ve güvenlik şirketlerinin rolü, güvenlik anlayışının dönüşümünde önem arz etmektedir. Bu şirketler aracılığıyla güvenliğin özelleşmesi ve satın alınabilir bir hizmet haline dönüşmesi, kamu

8 2008 yılında ortaya çıkan Montreux belgesi, 17 ülke tarafından kabul edilirken bu 17 ülke içerisinde özel askeri ve güvenlik şirketlerinin bolca tartışıldığı ABD, İngiltere, Afganistan ve Irak gibi ülkeler bulunmaktadır. Bugün itibarıyla Montreux belgesine taraf olan devlet sayısı 56, uluslararası örgüt sayısı ise üçtür. Montreux belgesine taraf olan aktörler için bkz: Federal Department of Foreign Affairs-FDFA (2019). Participating States of the Montreux Document. Alınan yer <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/international-law/international-humanitarian-law/private-military-security-companies/participating-states.html>

9 Montreux belgesinin uygulanmasında özellikle Irak ve Afganistan gibi kırılgan ülkelerde daha fazla sorunlar çıkmaktadır. Montreux belgesindeki prensiplerin ABD, Birleşik Krallık, Irak ve Afganistan'daki uygulamalarını görmek ve bu ülkeleri karşılaştırmak için bkz: DeWinter-Schmitt, R. (Ed.) (2013). *Montreux five years on: an analysis of state efforts to implement Montreux document legal obligations and good practices*. Washington, the USA: Washington College of Law and Novact.

güvenliğini olumsuz etkileme potansiyeline sahip olmakta ve güvenliğin dışlayıcı bir hale gelmesine sebep olmaktadır (Krahmann & Leander, 2019: 176-177). 2003 yılı sonrası Iraklılar için ülkedeki en temel kaygı güvenlik konusu olurken (Fontan, 2006: 217) güvenliğin Irak'ta ABD aracılığıyla özelleştirilmesi, bu temel kaygının ortadan kalkmasını engellemiştir. Irak gibi kırılgan bir ülkede güvenliğini satın alamayan kitlelerin güvenlik ihtiyacını devlet dışı aktörlerle karşılama riski ortaya çıkmaktadır. Güvenliğin dışlayıcı bir hale gelmesi ise yukarıdan aşağıya özelleşme eğilimlerini kuvvetlendirdiği kadar aşağıdan yukarıya özelleşme eğilimlerini de kuvvetlendirmektedir. Bir başka ifadeyle, Irak'ta güvenliğin ABD eliyle özelleşmesi sonucu Irak'taki aktörler, güvenlikleri için özel askeri ve güvenlik şirketlerinin yanında silahlı devlet dışı aktörlere veya milis güçlerine başvurmaya başlamıştır. Bu ise Irak içerisinde güvensizlik sarmalına ve dolaylı da olsa şiddetin artmasına sebep olmuştur.

### Sonuç

9/11 sonrası ABD'nin Afganistan ve Irak'a terörle mücadele çerçevesinde yaptığı askeri müdahaleler, ABD, Afganistan ve Irak siyasetleri ve uluslararası ilişkiler açısından önemli kırılmalara sebep olmuştur. 2003 yılında ABD'nin Irak'a müdahalesi ve 2011 yılına kadar Irak'ta bulunması, başta Bush yönetimi olmak üzere ABD yönetimlerine önemli maliyetlere sebep olmuştur. ABD'nin Irak'ta bulunduğu süre zarfında savaşın ekonomik, insani ve siyasi maliyetleri her geçen yıl artmıştır. Irak savaşının sadece 2008 yılındaki ekonomik maliyeti 197 milyar dolar civarında olurken aynı yıl Irak'ta bulunan ABD askeri sayısı, 161,783'e yükselmiştir. 2008 yılında ayrıca ABD kamuoyunun %63'ü Irak'a yapılan askeri müdahaleyi yanlış bulmuştur. 2003 yılı sonrası Irak Savaşı'nda ABD'nin her yıl artan ekonomik, insani ve siyasi maliyetleri, bu savaşın maliyetlerinin dışsallaştırılmasını önemli hale getirmiş ve bu dışsallaştırma sürecinde özel askeri ve güvenlik şirketleri ile bu şirketler üzerinden sağlanan sözleşmeli personel ön plana çıkan aktörler olmuştur. Her ne kadar bu aktörler, savaşın maliyetlerinin tümünün dışsallaştırılmasına yardımcı olmasa da bu aktörler sayesinde daha düşük sözleşme bedelleriyle ABD'li askeri personel sayısından daha fazla sözleşmeli personel Irak'ta görevlendirilmiştir. Bush dönemi sonrasında da sözleşmeli personel ve özel şirketler önemini korumaya devam etmiş ve Obama ve Trump dönemlerinde bu aktörler, Irak'ta ABD tarafından kullanılmaya devam etmiştir.

Sözleşmeli personelin ve özel şirketlerin Irak'ta farklı yönetimler tarafından savaş sırasında veya sonrası dönemde kullanılması, bazı maliyetlerin belirli ölçülerde dışsallaştırılmasına sebep olsa da sözleşmeli personelin sebep olduğu sorunlar, ABD ve Irak açısından öngörülemeyen yeni maliyetler yaratmıştır. Özel askeri ve güvenlik şirketlerinin ABD ordusuyla yaşadığı koordinasyon sorunu ABD açısından önemli sorunlara sebep olsa da bu şirketlerin Irak'ta şiddete maruz kalması ve şiddete başvuran aktörlerin başında gelmesi belirli ölçülerde Irak içerisindeki şiddetin tırmanmasına etki etmiştir. Sözleşmeli personelin yaygın bir şekilde sebep olduğu insan hakları ihlalleri, Irak'ta Amerikan karşıtlığına etki ederken aynı zamanda uluslararası toplumda önemli tartışmalara sebep olmuştur. Sözleşmeli personelin Irak'ta görevlendirilmesinde kongre denetiminin sınırlı olması yürütmeye güç kullanımı konusunda daha fazla imkan tanırken sözleşmeli personelin uluslararası ve ulusal hukuk açısından belirsiz durumları,

yeni tartışmaları beraberinde getirmiştir. Montreux belgesi gibi uluslararası girişimler, özel askeri ve güvenlik şirketleri ile bu şirketlerle ilişkili devletler arasındaki ilişkileri düzenlemeye çalışsa da Irak ve Afganistan gibi kırılğan ülkelerde özel şirketlerin denetimi ve faaliyetleri hala önemli sorun olmaya devam etmektedir.

Güvenliğin ve şiddetin özelleşmesinin pratikteki sorunlarının ötesinde Irak özelinde güvenlik piyasasının ortaya çıkması yeni sorunları beraberinde getirmiştir. Piyasa dinamikleri üzerinden Irak gibi kırılğan bir ülkede güvenlik kavramı belirli ölçülerde kamu malı olmaktan çıkıp satın alınabilen bir hizmete dönüşmüştür. Güvenliği satın alamayan kitleler ise bazen silahlı devlet dışı aktörlerle kendi güvenliklerini sağlamaya çalışmıştır. Bir başka ifadeyle, Irak'ta şiddetin yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya özelleşme biçimleri iç içe geçmiş ve birbirini etkilemiştir. Kısaca Irak'ta güvenlik ve şiddetin özelleşmesi, Irak'ta ulusal güvenlik kavramına dolaylı da olsa zarar vermiştir.

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.

## Kaynakça/References

- Abrahamsen, R., & Williams, M. C. (2007). Selling security: assessing the impact of military privatization. *Review of International Political Economy*, 15(1), 131–146.
- Abrahamsen, R., & Williams, M. C. (2011). Security privatization and global security assemblages. *The Brown Journal of World Affairs*, 18(1), 171–180.
- Albayrak, G. (2013). *Uluslararası hukukta hedef alarak öldürme*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Amadeo, K. (2019). Cost of Iraq war: timeline, economic impact. *Balance*. Alınan yer <https://www.thebalance.com/cost-of-iraq-war-timeline-economic-impact-3306301>
- Avant, D., & Sigelman L. (2010). Private security and democracy: lessons from the US in Iraq. *Security Studies*, 19(2), 230-265.
- Avant, D. (2004). The privatization of security and change in the control of force. *International Studies Perspectives*, 5(2), 153–157.
- Avant, D. (2005). *The market for force: the consequences of privatizing security*. New York: Cambridge.
- Avant, D. (2006). The privatization of security, lessons from Iraq. *Orbis*, 50(2), 327–342.
- Avant, D. (2007). Contracting for services in US military operations. *PS: Political Science & Politics*, 40(3), 457–460.
- Brooks, D. (2000). Messiahs or mercenaries? the future of international private military services. *International Peacekeeping*, 7(4), 129–144.
- Cohn, L. P. (2011). It wasn't in my contract: security privatization and civilian control. *Armed Forces & Society*, 37(3), 381-398.
- Congress of the United States House of Representatives (2007). *Memorandum: additional information about blackwater USA*.
- De Nevers, R. (2009). Private security companies and the laws of war. *Security Dialogue*, 40(2), 169–190.
- DeWinter-Schmitt, R. (Ed.) (2013). *Montreux five years on: an analysis of state efforts to implement Montreux document legal obligations and good practices*. Washington: Washington College of Law and Novact.
- Dickinson, L. A. (2010). Contract as a toll for regulating private military companies. İçinde Simon Chesterman & Chia Lehnardt (Eds.), *From mercenaries to market: the rise and regulation of private military companies* (ss. 217-238). New York, the USA: Oxford University Press.
- Dugan, A. (2013). On 10th anniversary, 53% in U.S. see Iraq War as mistake. *Gallup*. Alınan yer <http://news.gallup.com/poll/161399/10th-anniversary-iraq-war-mistake.aspx>
- Yıldız, M. ve Ekmekçiöğlü, A. (2016). Özel askeri şirketlerin savunma politikaları açısından incelenmesi. *Amme İdaresi Dergisi*, 51(3), 27–59.
- Ekmekçiöğlü, A. (2016). *Savaşın virüsler: özel askeri şirketler*. Ankara: Nobel Yayın.

- Erkmen, S. (2019). Silahlı güçler; ordular, para-militer yapılar, özel askeri şirketler. *Uluslararası İlişkiler Konseyi: Güvenlik Yazıları*, 39, 1–7.
- Fainaru, S. (2007, 15 Nisan). A chaotic day on Baghdad's airport road. *The Washington Post*, s. 20.
- Fainaru, S. (2007, 16 Haziran). Iraq contractors face growing parallel war. *The Washington Post*, s. 12.
- Fainaru, S. (2007, 19 Eylül). Where military rules don't apply. *The Washington Post*, s. 17.
- Fainaru, S. (2007, 24 Aralık). Warnings unheeded on guards in Iraq. *The Washington Post*, s. 10.
- Fainaru, S. (2007, 29 Temmuz). Cutting costs, bending rules, and a trail of broken lives. *The Washington Post*, s. 14.
- Fainaru, S. (2007, 30 Temmuz). For abducted guards, Iraq wasn't just about money. *The Washington Post*, s. 10.
- Federal Department of Foreign Affairs-FDFA (2019). Participating States of the Montreux Document. Alman yer <https://www.eda.admin.ch/eda/en/home/foreign-policy/international-law/international-humanitarian-law/private-military-security-companies/participating-states.html>
- Fontan, V. (2006). Polarization between occupier and occupied in post-Saddam Iraq: colonial humiliation and the formation of political violence. *Terrorism and Political Violence*, 18(2), 217–238.
- Franke, V., & Von Boemcken M. (2011). Guns for hire: motivations and attitudes of private security contractors. *Armed Forces & Society*, 37(4), 725–742.
- Gerges, F. A. (2013). The Obama approach to the Middle East: the end of America's moment? *International Affairs*, 89(2), 299–323.
- Global Policy Forum (n.d.). PMSC in Iraq. Alman yer <https://www.globalpolicy.org/pmscs/50154-iraq.html>
- Godfrey, R., Brewis, J., Grady, J., & Grocott, C. (2014). The private military industry and neoliberal imperialism: mapping the terrain. *Organization*, 21(1), 106–125.
- Hammer, J. (2008). Blackwater blues: hard times for mercenaries in Iraq. *The New Republic*. Alman yer <https://newrepublic.com/article/63673/blackwater-blues>
- Hills, A. (2006). Fear and loathing in Falluja. *Armed Forces and Society*, 32(4), 623–639.
- International Committee of the Red Cross (2009). *The Montreux Document: on pertinent international legal obligations and good practices for states related to operations of private military and security companies during armed conflict*. Geneva, Switzerland.
- Isenberg, D. (2010). A government in search of cover: private military companies in Iraq. İçinde Simon Chesterman & Chia Lehnardt (Eds.), *From mercenaries to market: the rise and regulation of private military companies* (ss. 82-93). New York: Oxford University Press.
- Jervis, R. (2009). Unipolarity: A structural perspective. *World Politics*, 61(1), 188–213.
- Joachim, J., & Schneiker A. (2012). Of 'true professionals' and 'ethical hero warriors': a gender-discourse analysis of private military and security companies. *Security Dialogue*, 43(6), 495–512.
- MacAskill, E., & Borger, J. (2004, 16 Eylül). Iraq war was illegal and breached UN charter, says Annan. *The Guardian*. Alman yer <https://www.theguardian.com/world/2004/sep/16/iraq.iraq>
- Market Watch (2019, 18 Temmuz). At 3.8% CAGR, global private security service market size to exceed \$248.1 million by 2024. Alman yer <https://www.marketwatch.com/press-release/at-38-cagr-global-private-security-service-market-size-to-exceed-2481-million-by-2024-2019-07-18>
- Mearsheimer, J. J. (2011). Imperial by design. *The National Interest*, 111, 16–34.
- NATO (2015, 1 Eylül). NATO and the 2003 campaign against Iraq (archived). Alman yer [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_51977.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_51977.htm)
- Krahmann, E. & Leander A. (2019). Contracting security: markets in the making of MONUSCO peacekeeping. *International Peacekeeping*, 26(2), 165–189.
- Krahmann, E. (2012). from 'mercenaries' to 'private security contractors': the (re)construction of armed security providers in international legal discourses. *Millennium-Journal of International Studies*, 40(2), 343-363.
- Krahmann, E. (2013). The United States, PMSCs and the state monopoly on violence: Leading the way towards norm change. *Security Dialogue*, 44(1), 53–71.
- Kramer, A. E., & Glantz J. (2007, 10 Ekim). U.S. guards kill 2 Iraqi women in new shooting. *The New York Times*. Alman yer <https://www.nytimes.com/2007/10/10/world/middleeast/10iraq.html>
- Krieg, A. (2016). Externalizing the burden of war: the Obama doctrine and US foreign policy in the Middle East. *International Affairs*, 92(1), 97–113.
- Mandel, R. (2001). The privatization of security. *Armed Forces & Society*, 28(1), 129–151.
- McFate, S. (2014). *The modern mercenary: private armies and what they mean for world order*. New York: Oxford University Press.
- Nuruzzaman, M. (2015). President Obama's Middle East policy, 2009-2013. *Insight Turkey*, 17(1), 171–190.
- O'Hanlon, Michael E. & Campbell, Jason H. (2019). *Iraq index: tracking variables of reconstruction & security in post-Saddam Iraq*. the USA: Brookings.
- Obama, B. (2008, 14 Temmuz). My plan for Iraq, *The New York Times*. Alman yer <https://www.nytimes.com/2008/07/14/opinion/14obama.html>
- Obama, B. (2010). *National security strategy of the United States-2010*. Washington: The White House.
- Office of the Assistant Secretary of Defense for Sustainment (n.d.), CENTCOM: Quarterly Contractor Census Reports. Alman yer [https://www.acq.osd.mil/log/PS/CENTCOM\\_reports.html](https://www.acq.osd.mil/log/PS/CENTCOM_reports.html)
- Ortiz, C. (2010). The new public management of security: the contracting and managerial state and the private military industry. *Public Money & Management*, 30(1), 35–41.

- Palou-Loverdos, J., & Armendariz L. (2011). *The privatization of warfare, violence and private military & security companies: a factual and legal approach to human right abuses by PMSC in Iraq*. Barcelona, Spain: Nova- Social Innovation.
- Peltier, I. J. (2005). *Surrogate warfare: the role of US army special forces*. Kansas, The USA: Army Command and General Staff Coll Fort Leavenworth KS School of Advanced Military Studies.
- Percy, S. (2009). Private security companies and civil wars. *Civil Wars*, 11(1), 57–74.
- Percy, S. (2012). Regulating the private security industry: a story of regulating the last war. *International Review of the Red Cross*, 94(887), 941-960.
- Perry, D. (2012). Blackwater vs. bin Laden: the private sector's role in American counterterrorism. *Comparative Strategy*, 31(1), 41–55.
- Peters, H. M., & Plagakis, S. (2019). *Department of defense contractor and troop levels in Iraq and Afghanistan: 2007-2018*. Washington: Congressional Research Service.
- Satz, D. (2013). Markets, privatization and corruption. *A Social Research: An International Quarterly*, 80(4), 993–1008.
- Scahill, J. (2008). *Blackwater: the rise of the world's most powerful mercenary army*. New York: Nations Book.
- Simpson, G. (2005). The war in Iraq and international law. *Melb. J. Int'l L.*, 6, 167–188.
- Singer, P.W. (2002). Corporate warriors: the rise of the privatized military industry and its ramifications for international security. *International Security*, 26(3), 186–220.
- Spearin, C. (2007). Contracting a counterinsurgency? implications for US policy in Iraq and beyond. *Small Wars and Insurgencies*, 18(4), 541–558.
- Tangör, B., & Yalçinkaya, H. (2010). Güvenlik yönetişimi çerçevesinde özel askeri şirketler. *Uluslararası İlişkiler*, 7(25), 127–154.
- Taylor, T. (2011). Private security companies in Iraq and beyond. *International Affairs*, 87(2), 445–456.
- The Bureau of Investigative Journalism (n.d.). Drone strikes in Afghanistan. Alınan yer <https://www.thebureauinvestigates.com/projects/drone-war/afghanistan>
- The Guardian (2003, 22 Ocak). France and Germany unite against Iraq war. Alınan yer <https://www.theguardian.com/world/2003/jan/22/germany.france>
- The Iraqi Civil Society Solidarity Initiative-ICSSI (n.d.). Stop Private Military Companies. Alınan Yer <https://www.iraqicivilsociety.org/archives/category/thematic-issues/stop-private-military-companies>.
- Trump, D. (2017). *National security strategy of the United States -2017*. Washington: The White House.
- University of Denver (n.d.). Statistics on the private security industry. Alınan yer [http://psm.du.edu/articles\\_reports\\_statistics/data\\_and\\_statistics.html](http://psm.du.edu/articles_reports_statistics/data_and_statistics.html)
- Welch, M. (2009). Fragmented power and state-corporate killings: A critique of blackwater in Iraq. *Crime, Law and Social Change*, 51(3-4), 351–364.
- Wenger, A., & Mason S. JA. (2008). The civilianization of armed conflict: Trends and implications. *International Review of the Red Cross*, 90(872), 835–852.
- Wulf, H. (2005). *Internationalizing and privatizing war and peace*. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Wulf, H. (2011). The privatization of violence: a challenge to state-building and the monopoly on force. *The Brown Journal of World Affairs*, 18(1), 137–149.
- Yılmaz, S. (2007). 21'inci yüzyılda güvenlik alanının yeni sivil aktörleri: özel askeri şirketler ve kontratçı firmalar. *Güvenlik Stratejileri Dergisi*, 3(6), 43–70.
- Zabcı, F. Ç. (2003). Yeni savaşların gizli yüzü: Özel askeri şirketler. *Mülkiye*, 28(243), 24–37.



## Türk Siyasetinde Kadının Niteliksel Temsili: Meclis Faaliyetleri Üzerinden Sayısal Bir Analiz

### Substantive Representation of Women in Turkish Politics: A Quantitative Analysis of Parliamentary Bills

Emel İlter<sup>1</sup> 

Alper Tolga Bulut<sup>2</sup> 

#### Öz

Kadının siyasal temsili ile alakalı çalışmalar, genellikle niceliksel (Descriptive representation) ve niteliksel (Substantive Representation) temsil kavramları üzerine odaklanmakta ve kadınların politika çıktılarını kendi lehlerine etkileyebilmek için parlamentolarda “kritik bir eşiğe” ulaşmaları gerektiğini öne sürmektedir. Niceliksel temsilin niteliksel temsili sağlayıp sağlamadığı da literatürde önemli bir araştırma sorusudur. Her ne kadar artan sayıda çalışma bu soruya cevap arasa da, birkaç önemli istisna dışında, bu çalışmaların çoğu gelişmiş Batı devletleri üzerine yoğunlaşmaktadır. Bu çalışma, gelişmekte olan ve Müslüman çoğunluğa sahip bir ülke olan Türkiye’ye odaklanmaktadır. Bu bağlamda 2002-2015 yılları arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM)’ne sunulan 4500 kanun teklifi sayısal içerik analizi yöntemiyle incelenmiş ve şu sorulara cevap aranmıştır: TBMM’de kadınların nitelikli temsili konusunda hangi parti/partiler ön plana çıkmaktadır? Cinsiyet ve parti ideolojisi bu süreçte nasıl bir rol oynamaktadır? Elde edilen sonuçlar özelde Türkiye’de, genelde ise gelişmekte olan ülkelerde kadının siyasal temsili ile alakalı önemli ipuçları sunmaktadır.

#### Anahtar Kelimeler

Türkiye, Niteliksel temsil, Cinsiyet, Kadın, Türk politika gündemi

#### Abstract

Studies on the representation of women usually focus on the descriptive and substantive representation of women. Early studies underlined the importance of a “critical mass”, meaning that women need to acquire a certain level of representation in the parliament, in order to be able to influence policy outcomes in their favor. Whether this ‘descriptive representation’ of women leads to ‘substantive representation’ forms another important question in the gender and politics literature. Although an increasing number of studies is exploring this question, they are heavily focused on developed Western democracies, with a few exceptions. This study investigates the substantive representation of women in a developing and Muslim majority country: Turkey. By content coding and analyzing 4500 parliamentary bills submitted to the Turkish Grand National Assembly (TGNA), this study aims to answer the following questions: Which parties take a prominent role in terms of the substantive representation of women? How do gender and party ideology affect these outcomes? Our results have significant implications for the representation of women in Turkey as well as in the developing world.

#### Keywords

Turkey, Gender, Substantive representation, Women, Turkish policy agendas

1 Emel İlter (Arş. Gör.), Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Trabzon, Türkiye. E-posta: ebozdemir@ktu.edu.tr ORCID: 0000-0002-9456-6712

2 Sorumlu Yazar: Alper Tolga Bulut (Dr. Öğr. Üyesi), Karadeniz Teknik Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Uluslararası İlişkiler Bölümü, Trabzon, Türkiye. E-posta: atbulut@ktu.edu.tr ORCID: 0000-0002-9965-3903

**Afif:** İlter, E. ve Bulut, A. T. (2020). Türk siyasetinde kadının niteliksel temsili: Meclis faaliyetleri üzerinden sayısal bir analiz. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 165–188. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0041>

### *Extended Summary*

In order to understand political representation, one needs to grasp the different approaches in terms of its definition. More than half a century ago, Hanna Pitkin offered one of the most detailed accounts of representation, and underlined four different types of representation, each of which focuses on the different aspects of the concept (Pitkin, 1967). The first dimension reflects the symbolic representation, which refers to the represented's feelings about whether they are being fairly and effectively represented. The second dimension is the formalistic representation, which refers to the rules and procedures regulating the selection and removal of representatives. The third dimension is the descriptive representation, which refers to the similarity between representatives and the represented. The final dimension, which is the focus of our study, is the substantive representation, which reflects the congruence between the representatives' actions and the interests of the represented.

Based on the literature on the substantive representation of women, our study advances two main arguments. (1) Ideologically left parties (the center left CHP and left-wing HDP) will be more active in representing women's interests in the Turkish parliament. As a result, we hypothesize that these parties will draft more bills with feminist content. (2) It is widely believed that the most responsive actors in terms of women's substantive representation in the parliament are women legislators. Hence, we argue that female legislators are more concerned with the substantive representation of women, and hypothesize that women legislators will draft more private members' bills compared to their male colleagues. In light of these two arguments, this study aims to analyze the substantive representation of women in the Turkish parliament by using quantitative content analysis techniques. Our study aims to make a significant contribution to the literature, both in terms of its method and its approach (determining policy priorities of individual legislators). In this respect (based on pre-determined policy areas), we have collected and content coded more than 4500 private members' bills which were drafted by legislators from different parties in the Turkish Grand National Assembly. Utilizing this unique dataset, we seek to understand which parties are more active in terms of women's substantive representation in the Turkish parliament. We also aim to uncover whether the gender of the individual legislator has an impact on feminist bill initiation behavior.

Our results indicate that center left CHP is the most active party in terms of initiating bills with feminist content. Both female and male legislators from the CHP introduced many private members' bills that further women's interests. This effect is even bigger when the size of the party is taken into account. Similarly, the left-wing HDP is also quite active in representing women's interests once we take into account the facts that they did not participate in the 22nd legislative terms and that they were the smallest party in the parliament. These findings confirm our first expectation, that compared to right-wing parties, ideologically left parties are more likely to represent women's interests in parliament.

We also hypothesized that women legislators would be more likely to represent the interests of women, and therefore, descriptive representation would lead to substantive representation. In this respect, we expected women legislators to draft more feminist bills



compared to their male colleagues. Our results present a mixed picture in this regard. The findings indicate that women legislators did not make the expected contribution to the substantive representation of women. A detailed analysis of our data shows that, with the exception of the HDP, male legislators propose more feminist bills. These findings indicate that although the number of women legislators has increased over the years, this increase in numbers did not have the expected impact on women's substantive representation. Our results have significant implications for the substantive representation of women in Turkey.

## Türk Siyasetinde Kadının Niteliksel Temsili: Meclis Faaliyetleri Üzerinden Sayısal bir Analiz

Birinin veya bir topluluğun adına davranmak anlamına gelen (TDK, 2018) tarihsel kökeni Ortaçağ'a kadar uzanan temsil kavramının günümüze kadar geçirmiş olduğu anlamsal ve işlevsel farklılık, temsil nedir sorusunun tek bir tanımla açıklanabilmesini zorlaştırmaktadır. Süreç içerisinde temsil kavramının çok boyutlu bir hal almasından dolayı bahsi geçen sözcüğü tek bir tanım altında anlamaya çalışmak da zor görülmektedir (Örs, 2006: 7). Bu bağlamda siyaset biliminde temsilin ne demek olduğunu açıklamaya çalışan geniş bir literatür hakimdir. En açıklayıcı tanımlamalardan birini sunduğu kabul edilen Pitkin tarafından temsil genel olarak, halkın devlet yönetiminde var edilmesi, siyasi süreçlerde vatandaşın çıkarlarının ve sorunlarının görünür kılınması şeklinde tanımlanmaktadır (Pitkin, 1967: 39).

Kavrama getirilen tanımlamalar temsil edilen ve temsil eden kişi veya kişilerin farklı yorumlanmalarıyla yakından ilişkilidir. Bu bağlamda siyasal temsilin daha iyi anlaşılabilmesi kavram üzerine getirilen farklı teorik açıklamaları da anlamayı gerektirir. Hanna Pitkin siyasi temsil üzerine kapsamlı tartışmalardan birini sunarak temsilin dört farklı boyutu üzerinden literatüre sistematik ve bütüncül bir açıklama getirmektedir (Pitkin, 1967: 39). Bunlardan ilki; temsilin çeşitli semboller aracılığıyla gerçekleştiğini öne süren ve temsil işlevinin bir sembolleşme olduğunu belirten sembolik temsildir (*symbolic representation*). İkincisi; siyasal topluluk adına kararlar alabilmesi için seçimler yoluyla kişinin yetkilendirilmesi ile gerçekleşen resmi temsildir (*formalistic representation*). Üçüncüsü; bir grup insan ya da belli bir sınıfın genelini yansıtan, toplumun bir portresi olan niceliksel temsildir (*descriptive representation*). Bu temsil çeşidinde önemli olan yasama organının ne yaptığı değil nasıl bir kompozisyona sahip olduğudur. Son olarak ele alınan temsil çeşidi ise niteliksel temsildir (*substantive representation*). Bu temsil türünde temsilci temsil edilen organ ya da kişilerin yararına sonuç doğuracak eylemlerde bulunarak temsil edilenlerin düşüncelerini yansıtmaktadır. Temsil edilenlerin istekleriyle temsilcinin eylemlerinin bir araya gelmesini ifade etmektedir.

Demokratik yönetimlerin temel ilkelerinden biri olan siyasi temsil, kadın ve erkeklerin karar alma mekanizmalarına eşit şekilde dahil edilmesiyle demokratik olarak gerçekleşmiş olmaktadır. Kadınların siyasette temsili sadece demokrasinin gerçekleşebilmesi için değil aynı zamanda kadın sorunlarının çözümü için de gereklidir. Bu bağlamda kadının siyasette ve özellikle yasama organında temsili siyaset biliminin önemli çalışma alanlarından birini oluşturmaktadır.

Kadının siyasal temsili ile alakalı geçmiş literatüre dayanarak bu çalışma iki temel argüman öne sürmektedir. (1) Türkiye'de kadınların niteliksel temsili anlamında en aktif partiler sol ideolojiyi temel alan Cumhuriyet Halk Partisi ve Halkların Demokratik Partisi'dir. Dolayısıyla çalışmamız bu iki partinin feminist içerikli kanun teklifleri sunma bağlamında daha ön planda olacağını iddia etmektedir (2) Kadınların siyasette niteliksel temsili konusunda en duyarlı aktörler kadın milletvekilleridir. Bu bağlamda çalışma, kadın milletvekillerinin erkek meslektaşlarına göre daha fazla kanun teklifi sunacaklarını öne sürmektedir. Bu çalışma ifade edilen bu iki temel argüman temelinde Türkiye'de kadınların niteliksel temsili sayısal içerik analizi yöntemi ile analiz etmeyi amaçlamaktadır. Gerek kullanılan yöntem, gerekse temel alınan yaklaşım (politika

önceliklerinin belirlenmesi) bağlamında bu çalışma kadın ve siyaset literatürüne önemli bir katkıda bulunmayı hedeflemektedir. Bu amaçla 2002 ve 2015 yılları arasında TBMM’de farklı parti temsilcileri tarafından sunulan kanun 4500 kanun teklifi toplanmış ve politika alanı ve kadınlarla içeriği değerlendirilerek kodlanmıştır. Bu veriler kullanılarak TBMM’de kadınların niteliksel temsili konusunda hangi partilerin daha etkin olduğu ve milletvekillerinin cinsiyetinin kadınlar ile alakalı kanun teklifleri sunmalarını nasıl etkilediği sorularına cevap aranmıştır. Çalışma şu şekilde ilerlemektedir: Bir sonraki bölümde kadının siyasette temsili ile ilgili literatür ele alınmakta ve alakalı kavramlara açıklık getirilmektedir. Daha sonra Türkiye’de kadının siyasal temsiline ilişkin tarihsel gelişmeler kısaca irdelenmektedir. Takip eden bölümlerde ise kullanılan yöntem ve analiz sonuçları açıklanmaktadır.

### **Kadın ve Siyasal Temsil: Literatür ve Kavramlar**

Kadınların siyasette temsili üzerine yapılan tartışmalar ağırlıklı olarak niceliksel ve niteliksel temsil arasındaki ilişki üzerine yoğunlaşmaktadır (Celis, 2006: 85-114). Ülkelerin daha kapsayıcı ve demokratik bir temsil sistemine sahip olabilmeleri ancak kadınların o ülkedeki siyasal karar alma organlarına ve sürecine dâhil edilmesiyle gerçekleşebilir. Temsil edilen ile temsil eden arasında cinsiyet, dil, vb. ortak özellikler bulunması ve her grubun o grubun mensubu olduğu kişi veya kişiler tarafından daha etkili temsil edilebileceği düşüncesi 1990’lardan itibaren yaygınlık kazanmıştır. Toplumsal bir kategori olarak değerlendirilen kadınların niceliksel temsili de kadınların temsilinin, en iyi şekilde yine kadınlar tarafından yapılabileceğini iddia etmektedir.

Toplum bireylerinin tecrübelerinin ve deneyimlerinin birbirinden farklılık göstermesi ve bu deneysel farklılıkların siyasal alanda giderek daha fazla belirleyici olması, temsil edilen ve temsilci arasında deneyim ortaklığının bulunması gerekliliğini ortaya çıkarmış ve bu bağlamda kadınların çıkarlarının hemsinleri tarafından daha iyi temsil edilebileceği düşüncesi ağırlık kazanmıştır (Philips, 1995). Bu noktadan hareketle, cinsiyetin siyasal organlarda ve karar alma süreçlerinde etkili olduğu iddia edilmiştir (Young, 2000). Bahsedilen bu etki hem kadın ve erkeklerin amaç ve önceliklerinin değişiklik göstermesi ve farklı yaşamsal deneyimlere sahip olmaları, hem de toplumdaki konumlarından kaynaklanmaktadır. Kadınların kendi deneyimlerinden ve diğer kadınların deneyimlerinden yola çıkarak kadın çıkarlarını tanımlama, ilgi ve sorunlarını siyasi gündeme taşıma olasılığı erkeklere göre daha yüksektir (Swers, 1998: 435-445; Tam, 2017: 44-70). Bu durumda parlamentolarda kadın milletvekillerinin varlığının, kadınların çıkar ve önceliklerinin temsil edilme olasılığını da arttırması anlamına gelmektedir (Philips, 1998: 224-240).

Konu üzerinde daha önce yapılan bir kısım çalışmada kadınların niceliksel temsilinin parlamentoda kadınlara yönelik politika üretilmesini teşvik ettiği ve böylece kadınların parlamentoda varlığının artmasının temsil edilen kadınlar üzerinde olumlu etki oluşturduğu tespit edilmiştir (Bayer ve Mishler, 2005). Bu doğrultuda seçmenleri ile benzer demografik ve deneysel özellikler paylaşan seçilmiş yetkililerin temsil ettikleri zümre için politikalar oluşturmak bağlamında yeterli düzeyde empatiye sahip oldukları ileri sürülmektedir (Philips, 1995; Mansbridge, 1999: 628-657). Philips (1998)’in çalışması niceliksel temsilin gerekliliği hakkında öne sürülen argümanları gruplandırması

bakımından diğer çalışmalardan ayrılmaktadır. Adaletin sağlanması, kadın politikacıların diğer kadınlar için rol model oluşturması, demokrasinin canlandırılması, kadın çıkarlarının ilerletilmesi başlıkları altında ileri sürülen argümanların her birinin doğrudan ya da dolaylı şekilde kadın temsilini artırdığı, kadın vatandaşların siyasi katılımlarında teşvik unsuru oluşturduğu ileri sürülmektedir. Benzer şekilde bir sınıflandırma yaparak niceliksel temsili, kadınlar arasında siyasi bir motivasyon oluşturması, siyasi katılım oranlarını etkilemesi ve katılımcı eşitliğini sağlanması gibi hususlar üzerinde de pozitif bir etki meydana getirdiği vurgulanmaktadır (Burns ve Verba, 2001; Bühlmann ve Schadel, 2012: 101-114).

Literatürde kadın konusu ve kadın perspektifi birbirinden farklı kavramlar olarak ele alınmaktadır. Feminist konu olarak da adlandırılan kadınlarla ilgili konular (Bayer, 2006: 570-585) ağırlıklı olarak kadını etkileyen sosyal ve biyolojik olguları içermektedir.<sup>1</sup> Örneğin cinsiyet eşitliği, doğum izni, kadına yönelik şiddet feminist konulara örnek olarak gösterilebilir. Kadın perspektifi ise; kadın görüşünün tüm politik konular üzerinde hissedilmesi, cinsiyete göre önem atfedilen konuların değişiklik gösterebilmesi olarak tanımlanmaktadır (Lovenduski, 2001: 743-758). Bu bağlamda literatürde özellikle parlamentoda gündeme getirilen konular arasında feminen/yumuşak ve maskülen/sert konu ayrımı yapılmaktadır (Bayer, 2006: 570-585). Bu bağlamda sağlık, eğitim, çevre gibi konular feminen konular olarak sınıflandırılmakta, güvenlik, terör, ekonomi gibi konular ise maskülen konular olarak sınıflandırılmaktadır. Kadın perspektifinin karar organlarına yansıtılabilmesi için belirli oranda kadın temsilcinin seçim mekanizmalarında bulunması gerektiği sıkça söylenmektedir. Kadın milletvekillerinin rol model olarak hem kadın seçmenlerin dikkatini politikaya çekebileceği hem de kadınların sorunlarını ve bakış açılarını meclis tartışmalarına taşıma olasılığını artırabileceği kabul edilmektedir (Lovenduski, 2001: 743-758).

Bu durum da parlamentolarda kadınların siyasi süreci etkileyebilme ve politika çıktılarına kendi çıkarlarına göre yönlendirebilmeleri için parlamentolarda bulunması gereken alt sınırı ifade eden ‘Kritik Eşik’ (Critical Mass) kavramını ön plana çıkarmaktadır. Parlamentodaki siyasi sürece dâhil edilmesi için belirlenen kadın milletvekili oranları da “Kota” sistemini oluşturmaktadır. Siyaset bilminde 1980’lerin sonlarından itibaren ilgi gören bu kavram, kadınların siyasal karar alma mekanizmalarında temsili ve davranışları için kolaylaştırıcı bir mekanizma olarak görülmektedir. Bu bağlamda, kadın politikacı sayısının parlamentoda kritik eşiğe ulaşması halinde kadınlar lehine sergilenen politik davranış ve çıktılar üzerinde radikal bir değişim olacağı öngörüsü hakimdir (Thomas ve Welch, 1991: 445-456; Thomas ve Wilcox, 1998; Dahlerup, 1988: 275-297). Araştırmacılar tarafından yapılan bir dizi çalışma, parlamentoda kadınların sayılarının artmasının çeşitli politika çıktıları üzerinde etkisi olduğunu belirtmektedir. Kadınların siyasette artan varlığının hem doğum izni, çocuk bakımı vb. feminen konulardaki politika çıktılarına olumlu bir etki yaptığı, hem de maskülen konu olarak nitelendirilen savunma, dış politika vb. politika çıktılarında ise azalma yarattığı tespit edilmiştir. Bu bağlamda siyasi mercilerde kadınların sayısının artması ile kadınların niteliksel temsili arasında pozitif yönlü bir ilişki olduğu belirtilmektedir (Kathleen ve Ray, 2002: 428-437; Kittilson, 2008: 331-332; Koch ve Fulton, 2011: 1-16).

1 Feminist konu kavramı aynı zamanda “kadın hakları ile alakalı konular” şeklinde de değerlendirilebilir. Bu çalışmada daha çok “feminist konu” kavramı kullanılsa da her iki terim aynı anlamı ifade edecek şekilde metin içerisinde kullanılmıştır.

Bu konu üzerine yapılan tartışmalar, kritik eşik kavramına zemin oluşturan Kanter (1997)'in çalışmasına dayandırılmaktadır. Cinsiyet farklılığından kaynaklanan davranış farklılığını sosyolojik açıdan mercek altına alan çalışma, Amerikan şirketlerinde farklı kültürel geçmişe ve statüye sahip insanların grup içerisindeki etkileşimlerini incelemektedir. Bu bağlamda değişen grup dinamiklerinin (cinsiyet, etnik köken.. vb) örgüt kültürü üzerindeki etkisini araştırabilmek için 4 farklı çoğunluk azınlık dağılımından oluşan tipoloji ortaya konulmuştur: Çarpık gruplar, eğik gruplar, tekdüze gruplar ve dengeli gruplar. Dahlerup (1998), kadın siyasetçilerin rolünün bir azınlık temsil teorisi ile daha iyi anlaşılacağı varsayımıyla hareket ederek Kanter (1977)'in analizini, siyasette kadın çalışmaları için genişletmekte ve kritik eşik kavramına atıfta bulunmaktadır. Böylelikle yazar, siyasi ve kurumsal alanda azınlık oluşturan kadınların sayılarını artırmanın siyasi dinamiklere ne şekilde yansıtacağına araştırmıştır.

Literatürdeki bir dizi araştırma yasama organında yüzde 15 ile 20 oranında kadın bulunmasının kritik bir eşik oluşturduğunu göstermektedir (St Germain, 1989: 956-968; Thomas, 1991: 958-976; Thomas, 1994). Ancak bu oranlar çalışmalarda nadiren görülmektedir. Dahlerup (1988) 'un çalışmasında kritik eşik oluşturma oranı olarak öne sürülen %30 bugün birçok kesim tarafından kadının temsilde ulaşılması gereken standart oran olarak kabul edilmektedir. Parlamentoda %30 oranında bir baraj uygulaması, siyasiler üzerinde etki kurabilmek ve karar sürecinde baskı oluşturabilmek için önemli kabul edilmektedir (Mansbridge, 1999: 628-657). Benzer şekilde Wangnerud, Parti içinde ve ülke parlamentolarında uygulanan kotaların kadın temsili ve ele alınan politika öncelikleri üzerinde olumlu etkisi olduğunu belirtmektedir (Wangnerud, 2000: 67-91).

Yapılan bölgesel araştırmalar Ruanda, Mozambik ve Güney Afrika dâhil olmak üzere bir dizi Afrika ülkesinde uygulanan kota sisteminin kadınların siyasal karar alma mekanizmalarındaki ağırlığını artırdığını ortaya koymaktadır (Tripp, 2004: 1-19; Ballington, 2004). Benzer şekilde Tremblay (2007: 533-553) ve Bauer (2008: 348-368) Güney ve Doğu Afrika ülkelerinde kadınların siyasetteki varlığının güçlenmesi için cinsiyet kotalarının ve parlamentoda kadınlara ayrılan sandalyelerin önemini vurgulamaktadır. Sadece Afrika kıtasında değil Amerika Birleşik Devletleri'nde de 12 eyalet üzerinde yapılan bir araştırma, kadın parlamenterlere uygulanan farklı oranlardaki kotaların eyaletlerdeki kamu politikası, yasama prosedürleri gibi konular üzerinde etkili olduğunu ve daha fazla kadının parlamentoda olmasının gündemdeki politika önceliklerini ve politika sonuçlarını kadınlar lehine etkilediğini ortaya çıkarmaktadır (Thomas, 1991; Thomas, 1994).

Batı Avrupa'yı temel alan çalışmaların yanı sıra dünyada kadın temsiline yüksek olduğu ülkelerden biri olan Ruanda'da parlamentodaki kadın sayısının artmasının parlamento kültürü, politika gündemi ve kamu politikaları üzerinde pozitif etkisi olduğunu göstermektedir (Devlin ve Elgie, 2008: 237-254; Davis, 1997). Ancak bahsedilen çalışmaların aksine parlamentolarda kadın temsiline artmasında kritik eşik rolü ile ilgili 20 sanayileşmiş demokrasi üzerinde yapılan bir diğer çalışma, kadın temsiline artmasında kritik eşikten ziyade seçim sisteminin ve eşitlikçi siyasi kültürün etkili olduğunu göstermektedir (Studlar ve Mc Allister, 2002: 233-253). Grey (2006: 492-502) ise; kritik eşik farklı bir boyutuna dikkat çekerek parlamentoda artan kadın sayısının kadınlar ile ilgili politika çıktılarında bir değişiklik meydana getirip getirmediğini

sorgulamakta ve kritik eşiğin siyasal sürece ve sorunlara değişim getirebilme rolü ile birlikte değerlendirilmesi gerektiğinin altını çizmektedir.

2000'li yıllar itibariyle siyasi partilerde veya parlamentolarda %30 oranında kota uygulamasının kadınların siyasette temsili için yeterli ve etkili olduğuna dair veriler ortaya konulamamıştır. Kadınların siyasette etkin temsili için en önemli şeyin yapılan eylemlerin ve uygulanan politikaların kadınların çıkarına olmasıdır (Dahlerup, 1988; Lovenduski, 2001). Yüzde otuzluk kritik eşiği yakalamış olan parlamentolardaki kadınların daha az miktarda kadın temsilciye sahip olan parlamentolardaki kadınlara göre ortak bir siyasi tutum çevresinde birleşmelerinin daha zor olduğu, daha fazla sayıda kadının parlamento seçilmesinin cinsiyet dışında birçok konuda çeşitliliği artırdığı ve bu durumun kadınlar arasında birlik hissini azalttığı iddia edilmektedir (Reingold, 1992: 509-537; Reingold, 2000). Parlamento kadını sayısının artırılması kadınların temsilini gerçek anlamda sağlıyor mu? Kadın vekiller, kadınların temsili noktasında fark yaratabiliyorlar mı? Kadın milletvekilleri kadınların çıkarlarını önceleyen faaliyetlerde bulunuyor mu? Bu ve bunun benzeri sorular temelinde akademisyenler ve siyasetçiler arasındaki tartışmaların ivme kazanması, kadının siyasette temsili ile ilgili çalışmaların odağını da Pitkin (1967)'in çalışmasında ortaya koyduğu niteliksel temsile çevirmiştir.

Niteliksel temsil ile temsilcinin fiziksel veya diğer özelliklerden bağımsız olarak temsil ettiği topluluğun çıkarlarına hizmet etmesi anlaşılmaktadır (Diaz, 2005). Bu bağlamda kadının niteliksel temsiline gerçekleşebilmesi için parlamento sadece sayısal anlamda kadın varlığının yeterli olmadığı, kendini grubun bir parçası olarak görebilen ve yükümlülüklerin farkında olan kadın veya erkek temsilcilerin bulunması gerektiği vurgulanmaktadır (Dovi, 2002: 729-743). Kadının niteliksel temsili ile ilgili çalışmalarında Celis ve meslektaşları kadın milletvekillerinin varlığı ile kadın çıkarlarını önceleyen politika çıktılarının sayısı arasında pozitif ilişkinin bulunmadığını tespit etmişlerdir (Celis vd., 2008: 99-110). Bu bağlamda yazarlar tümevarımsal bir yaklaşım benimsenerek kadının niteliksel temsiline nasıl olduğu, kimlerin kadın çıkarları için hareket ettiği, kadının temsiline nerede ortaya çıktığı ve nasıl ifade edildiği gibi alternatif sorular kapsamında kadının niteliksel temsiline irdelenmesi gerektiğini savunmaktadırlar (Celis vd., 2008; Celis vd., 2009).

Siyaset biliminde kadının temsilini açıklamaya yönelik yapılan çalışmaların çoğu kadının niceliksel ve niteliksel temsili üzerine odaklanmaktadır. Bir diğer çalışmalar dizini ise; kadınların parlamento temsil edilebilmesi ve politika çıktılarını kendi yararına olacak şekilde etkileyebilmesi için gerekli görülen seviyeyi ifade eden kritik eşik kavramı ve uygulanan kotaların öneminden bahsetmektedir. Son olarak özellikle son yıllardaki güncel çalışmalar, kadınların niceliksel temsiline niteliksel temsili beraberinde getirip getirmediği sorusuna cevap aramaktadır. Her ne kadar bu tür çalışmaların sayısı son yıllarda önemli ölçüde artmış olsa da, akademik yazın genellikle gelişmiş Batı demokrasilerine odaklanmaktadır. Bu bağlamda bu çalışma, Türkiye örneği üzerinde gelişmekte olan geçiş demokrasilerinde kadının nitelikli temsiline ampirik olarak incelemeyi amaçlamaktadır. Bu noktadan hareketle bir sonraki bölüm Türkiye'de kadınların siyasal temsili ile alakalı tarihsel arka planı özetlemektedir.

## Tarihsel Süreçte Türkiye’de Kadın ve Siyaset

Türkiye’de kadınlar seçme ve seçilme hakkını çoğu Batılı ülkeye kıyasla daha önce elde etmesine rağmen dünyanın birçok yerinde olduğu gibi Türkiye’de de kadınların siyasette temsilinin istenilen düzeyde olmadığı ve eksik temsil sorununun yaşandığı ifade edilebilir. Türkiye’de kadınların siyasette temsili ile ilgili yapılan çalışmalar çoğunlukla temsilin toplumsal, tarihsel boyutunu ele almaktadır. Bu bağlamda literatürde; kadınların siyasal karar alma mekanizmalarına dâhil edilmesinin önemi, siyasal hayata katılmalarının önündeki engellerin neler olduğu, siyasete nasıl dâhil oldukları, kadınların elde ettikleri hakların ve siyasete girmelerinin toplumsal değerler üzerinde meydana getirdiği değişim gibi sosyolojik ve tarihsel yönlü çalışmalar ağırlıktadır (Örs, 2006: 1-22; Sumbas, 2015: 103-121; Sancar, 2008:173-184; Ayata, 2015: 261-279).

Türkiye’de kadınların seçme ve seçilme hakkını elde etme serüveni dikkate alındığında literatürün tarihsel ve toplumsal çalışmalar üzerinde yoğunlaşmasının tesadüf olmadığı değerlendirilebilir. Kadınların siyasal olarak toplumsallaşması ve kadının geleneksel konumunun sorgulanmaya başlaması 1839’da ilan edilen Tanzimat fermanına dayandırılmakta, Kanuni Esasi ve Meşrutiyet dönemleri de kadınların siyasal hayata katılmasına yardımcı olan diğer önemli gelişmeler olarak nitelendirilmektedir (Yaraman, 2001: 23). Bu gelişmelerin önemi, Osmanlı devletinde hukuksal ve toplumsal yapının gereği olarak kadının kamusal alanda varlığına izin verilmemesi ve kadınların Tanzimat fermanına kadar olan süreçte özel alan ile sınırlı kalmasıyla yakından ilgilidir (Berktaş, 2004: 11). 19. Yüzyıl’da Fransız Devrimi’nin yaydığı fikirlere paralel olarak Osmanlı Devleti’nin Batıyı referans alarak hayata geçirdiği reformların toplumun geleneksel yapısında bir dönüşüm ve modernleşme sağladığı ve aynı zamanda kadınların toplumdaki konumlarının gündeme gelmesinin de bu modernleşme çabalarıyla imkân bulduğu söylenebilir. Tanzimat dönemiyle kadınların toplumda daha görünür hale gelmesi, Meşrutiyet Dönemleri sonrasında ortaya çıkan anayasal süreç ve özgürlük idealleri ile birlikte kadınların siyasal alanda kendilerine yönelik düzenlemeler yapılması yönündeki taleplerini seslendirmeleri sonucunu doğurmuştur (Gökçimen, 2008: 9). Bu dönemde kadınların bu isteklerini sürdürmek ve haklarını korumak için çeşitli dernekler kurdukları ve kadınlar ile ilgili fikri akımların da oluşmaya başladığı görülmektedir (Negiz ve Üçer, 2012: 3-4). Toprak (1994: 802) çalışmasında adı geçen dönemde kadınların faaliyete geçirdiği dernek ya da örgütlenmelerin yardım amaçlı kurulduğu yönünde bir izlenime karşın, Müdafaa-i Hukuk-ı Nisvan gibi kadın erkek eşitliğini savunan, kadının toplumsallaşmasını hedef alan daha radikal örgütlenmelerin de altını çizmektedir.

20. Yüzyılın ilk yarısında kadınların haklarını elde etme girişimlerinin yanı sıra kadınların siyasi faaliyetlerinin I. Dünya ve Kurtuluş Savaşı’nın etkisiyle daha da yoğunlaştığı, hatta bu dönemin Türkiye’de kadınların birçok hak elde etmesinde bir dönüm noktası niteliği taşıdığı vurgulanmaktadır (Toprak, 1994: 803). Türkiye’de kadınların siyasal anlamda örgütlenişi daha çok Kurtuluş Savaşı sonrasına rastlamaktadır. 15 Haziran 1923 tarihinde kadınların siyasal ve toplumsal haklar elde etmesini sağlamak amacıyla Kadınlar Halk Fırkası adıyla bir siyasi yapı oluşturulması da bu durumun göstergesidir. Ancak fırkanın kuruluş izninin çıkmamasından dolayı kadınların bu girişimi 1924 yılında Türk Kadın Birliği’nin oluşturulmasıyla sonuçlanmaktadır. Kadınlar için siyasal haklar konusunda, gerekli toplumsal ve siyasi koşullar 1930’lu yılların başında

olgunlaşmaya başlamış ve siyasi eşitliği zedeleyen, kadınların siyasete girişini engelleyen seçme seçilme hakkına yönelik cinsiyet ayrımının yasalardan çıkarılabilmesi için 1934'e kadar beklenilmesi gerekmiştir (Yaraman, 2015: 60-66; Toprak, 1994: 803).

Cumhuriyetin ilanından sonra Türk kadını 1930 yılında çıkarılan bir dizi yasa ile ilk önce belediye seçimlerine katılma hakkını, daha sonra 1933'te kadınların köy muhtar heyetlerine katılma hakkını ve en son aşamada ise; 5 Aralık 1934'te Anayasada yapılan değişiklik ile seçme ve seçilme hakkını aşamalı olarak elde etmiştir. Türkiye'de kadınların 1930'lu yıllarda siyasi katılım hakkını elde etmesi, dönemin siyasal ve toplumsal koşullarının da etkisiyle literatürde farklı şekillerde yorumlanmıştır (İnan, 1969:3-4). Örneğin bazı araştırmacılar kadınlara seçme ve seçilme haklarının verilmesinin Türkiye Cumhuriyeti'nin bekası için gerekli ve mutlak uygulanması gereken bir politika olduğunu öne sürerken (Unat, 1982: 20) bazı yazarlar ise kadınların haklarını elde etmek için harekete geçmesi sonucu kamuoyunda oluşan baskının kadınlara siyasal haklarının verilmesini zorunlu hale getirdiğini öne sürmüşlerdir (Taçkıran, 1973: 82-83). Bu nedensel tartışmalarla birlikte 1935 seçimlerinde 18, 1939 seçimlerinde 15, 1943 seçimlerinde ise 16 kadın meclise girmeyi başarmıştır.

Kadınların parlamentodaki sayıları 1946 seçimlerinden itibaren düşüş göstermeye başlamaktadır (Yaraman, 1982: 74). Çok partili hayata geçiş ile birlikte kadınların Türk demokrasisindeki simgesel özelliğini kaybetmesi (Ayata, 1998: 238), ve 1943 yılına dek kullanılan seçim sisteminde değişikliğe gidilerek uygulanan tek dereceli seçimlerin siyasal gündemi oluşturmaktan uzak kalan kadınlar aleyhine serbest rekabet ortamına girmesinin bu düşüşe neden olduğu savunulmaktadır (Yaraman, 1982: 75; Ayata, 1998: 237). Nitekim bu dönemi izleyen elli yıllık süre zarfında kadın milletvekili sayısında çok önemli bir artış da gerçekleşmemiştir.

Kadınların siyasetteki varlığının azalışının yanı sıra politik davranışlarının da değişime uğradığı söylenebilir. Bu bağlamda kadınların 1950'li yılların ortalarından itibaren mecliste daha aktif rol almaya başladığı ancak kadın milletvekillerinin kendilerini kadınların temsilcisi olarak görmediği ifade edilmektedir (Arat, 1998: 265). Özellikle 1955'te ilk CHP tarafından hayata geçirilen daha sonra diğer partilerin de uygulamaya koyduğu kadın kolları örgütlenmelerin kadınların siyasete olan ilgisini artırdığı ve eril siyasette kadınların siyasal karar alma mekanizmasına dahil edilmesi fırsatını da sunduğu öne sürülmüştür (Ayata, 1998: 238). Ancak kadın kollarının kadınların siyasal konumunu iyileştirme ve kadınları üst kademelere taşıma gibi amaçlardan ziyade parti için oy toplama, finansal gelir sağlama gibi yardımcı faaliyetler konusunda kullanıldığı görülmektedir (Ayata, 2015: 269). Bu durum süreç içerisinde kadınların parlamentoda temsilini olumsuz etkilemiş, kadınların siyasetteki temsil oranı 1980'lerin sonlarına kadar düşük seviyelerde gerçekleşmiştir.

1982 anayasası ile Türkiye'de yapılan düzenlemeler birçok alanda olduğu gibi siyasette de özgürlüğün kısıtlanmasına neden olmuştur. Bu dönemde siyasi partilerin kapatılması, kadın kolları faaliyetlerinin yasaklanması, dernek ve sendikalara kısıtlama getirilmesi kadınların siyasetteki varlığını olumsuz etkilemiştir (Ayata, 1998: 240). Buna karşın kadın hareketlerinin hız kazanarak kadın sorunlarının görünür kılınması, kadın imajının değişikliğe uğraması ve Tansu Çiller'in ilk kadın başbakan olarak rol model oluşturması ile birlikte kadınların siyasete ilgisi artmıştır (Ayata, 1998: 240-241; Tokgöz, 1994: 98-115).



1 Mart 1980 tarihinde Birleşmiş Milletler tarafından ülkelerin imzasına açılan ve 3 Eylül 1981 tarihinde yürürlüğe giren kadın erkek eşitliğinin uluslararası düzeyde temel belgesi niteliğindeki “Kadına Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi” kadınların siyasete katılım haklarının genel bir çerçevesini sunması ve eşit katılımı sağlaması için taraf devletlere özel önlem alma zorunluluğu getirmesi bakımından önemlidir. Türkiye’de bahsi geçen sözleşmenin 19 Ocak 1986 tarihinde yürürlüğe girmesi kadınlar ile ilgili etkinliklerin niteliksel ve niceliksel artmasını sağlamıştır (Gökçimen, 2008: 31; Yaraman, 2015: 82).

1980’li yılların sonlarına doğru toplum üzerindeki otoriter yapının etkilerinin giderek azalmasıyla birlikte farklı açılardan kadın sorunlarını dile getiren gönüllü örgütlenmelerin ortaya çıktığı görülmektedir. 1990’lar ile birlikte Mor Çatı Kadın Sığınağı, Kadının İnsan Hakları Eylem Araştırma Merkezi, Kadın araştırmaları derneği ve Kadın Adayları Destekleme Derneği (KA-DER) bunlardan bazılarıdır (Terkan, 2010: 40-41). Aynı dönemde siyasi partiler, kadınların oy potansiyelinin farkına vararak stratejik öneme sahip kadın oylarını elde edebilmek için çalışmalar yürütmüşlerdir. Bu bağlamda Anavatan Partisi “Türk Kadını Destekleme ve Tanıtma Vakfı”, Doğru Yol Partisi ise “Doğru Yol Gönüllüleri” gibi vakıf ve örgütler aracılığıyla faaliyetler sürdürmüştür. Bu siyasi atmosferde kadın politikaları geliştirmek ve eşitlik içinde sosyal, ekonomik, kültürel ve siyasi alanlarda hak ettiği statüyü kazandırmak amacıyla Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü’nün kurulması, kadın vali ve kaymakamların atanması gibi faaliyetler her ne kadar olumlu olsa da, kadınların siyasette edilgen bırakıldığı gerçeğini değiştirmemiştir (Ayata, 1998; Yaraman, 2015; Resmi Gazete, 20 Nisan 1990:2).

1980 sonrası dönemde askeri rejimin etkileri, kadın kolları faaliyetlerinin yasaklanması, buna karşın kadın hareketlerinin hız kazanarak kadın sorununun görünür kılınması, kadın imajının değişikliğe uğraması ve Tansu Çiller’in ilk kadın başbakan olarak rol model oluşturması ile birlikte kadınların siyasete ilgisi artmıştır (Ayata, 1998: 240-241; Tokgöz, 1994: 98-115). 1990 sonrası dönemde ise siyasi partiler, kadınların oy potansiyelinin farkına vararak stratejik öneme sahip kadın oylarını elde edebilmek için çalışmalar yürütmüşlerdir. Bu bağlamda Anavatan Partisi Türk Kadını Destekleme ve Tanıtma Vakfı, Doğru Yol Partisi ise Doğru Yol Gönüllüleri gibi vakıf ve örgütler aracılığıyla faaliyetler yürütmüştür. Bu siyasi atmosferde kadın vali ve kaymakamların atanması, Başbakanlığa bağlı Kadının Statüsü ve Sorunları Genel Müdürlüğü’nün kurulması gibi faaliyetler her ne kadar olumlu olsa da, kadınların siyasette edilgen bırakıldığı gerçeğini değiştirmemiştir (Ayata, 1998; Yaraman, 2015). Kadınların Türk siyasetindeki varlığı istisnalar dışında önemli karar alma mekanizmalarında etkili olmalarını sağlamamış ve mecliste kadın vekillere verilen görevler de kadının geleneksel rolleriyle ilintili olarak aile, eğitim, sağlık vb. alanlarla sınırlı kalmıştır (Altındal, 2009: 355). Böylelikle bu dönem boyunca kadınlar siyasetin öznesi haline gelememişlerdir.

### **Adalet ve Kalkınma Partisi (AKP) Döneminde Kadının Toplumsal ve Siyasi Rolüne İlişkin Algı**

Fazilet Partisi’nin 22 Haziran 2001 tarihinde kapatılmasının ardından Milli Görüş geleneğinin yükselen kanadı –yenilikçiler- tarafından 14 Ağustos 2001 tarihinde AKP

kurulmuştur. AKP kuruluşundan itibaren Milli Görüş hareketi partilerinin devamı niteliğinde olmadığını belirtmiş (Yılmaz, 2007: 161-167) ve siyasi kimliğini Muhafazakâr Demokrat olarak tanımlamıştır (Doğanay, 2007: 68). Parti programında kadınların hak ve özgürlüklerinin önemsenecekleriletilmesi ve ayrımcılığın önlenmesi hususunda doğacak yükümlülüklerin yerine getirileceği ifade edilmiştir (AKP Programı, md.2) Kız çocuklarının okullaşma oranlarının artırılması, kadın el emeğinin saygınlığının artırılarak yeni istihdam imkânlarının sağlanması, aile planlaması ile ilgili çalışmaların yapılması hususları da parti programında dile getirilmiş ve kadının kamusal alana katılımının özendirilmesine ve siyasette görünürlüğünün artırılmasına yönelik birtakım politikalar önerilmiştir (AKP Programı, md.5).

Ancak programda “...Sağlıklı nesillerin yetişmesinde etkin olan kadınların her türlü sorunlarıyla ilgileneceği...” (AKP Programı, md.5) belirtilerek kadınların geleneksel rollerine vurgu yapılmıştır. Ayrıca 2002 seçim beyannamesinde ailede mutluluğun gerçekleştirilebilmesi için kadınların sorunlarına çözüm bulunmasına önem atfedildiği ifade edilmekte ve ailenin toplumun temeli olarak nitelendirildiği görülmektedir. Nitekim Tür ve Çıtak AKP’li kadınların, toplumun devamlılığın sağlanmasında kadının rolüne vurgu yaptıklarını, kadını gelecek nesilleri yetiştirme hususunda önemli görev yüklenen kişi olarak nitelendirdiklerini ifade etmektedir (Tur ve Çıtak, 2013: 625). Bu bağlamda kadın aile kurmak, ailenin gelişimini sağlamak gibi unsurlarla birlikte düşünülmüş ve aileyi sosyal politika unsuru haline getirmiştir (Kubilay, 2014: 398).

AKP’nin ailenin güçlendirilmesi için en az üç çocuk yapılmasını, bizzat genel başkanının söylemleri ile teşvik etmiş (Milliyet, 2 Ocak 2013) kürtaj ve sezaryenle doğuma karşı çıkmış ve bunun akabinde 2015 sonrası doğan çocuklar için çocuk yardımının temin edilmesini sağlamıştır (Sabah, 16 Nisan 2016). Bu politikaların bir yansıması olarak da erken yaşta evliliği teşvik etmek için üniversite gençlerine evlendikleri takdirde kredi borçlarının silineceği ve yurtlarda ücretsiz kalınabileceği vaatlerinde bulunulmuştur (Milliyet, 2 Kasım 2013). Çeyiz yardımı gündeme getirilerek evlenmek isteyen gençlerin önündeki maddi engellerin aşılmasına yardımcı olunacağı vaat edilmiş; boşanma öncesi çiftler için terapisinin zorunlu tutulması önerilmiştir (Sabah, 19 Kasım 2013). Bu gibi politika ve girişimlerle güçlü aile vurgusunu ön plana çıkarmak isteyen AKP hükümetleri, söz konusu dönemde evlilik çağına gelmiş ve aile isteyen çiftlerin evlilik hayatlarına hazırlanmaları amacıyla Evlilik Öncesi Eğitim Programları düzenlenmesi (Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü, 3 Mayıs 2015) gibi inisiyatiflerde kadından çok aileyi merkezine alan politikalar benimsemiştir.

12 Eylül 2010’da ise Anayasa’nın “Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür.” şeklindeki 10. maddesinin ikinci fıkrasının sonuna, “Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz.” (TBMM, 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, md.1, 7 Mayıs 2010) cümlesi eklenerek, pozitif ayrımcılığa ilişkin anayasal nitelikli önemli bir değişiklik gerçekleştirilmiştir. Bu olumlu gelişmeye karşın ve mecliste ve parti teşkilatında kadın sayısının artırılmasına rağmen kadınlara verilen bakanlık sayısının son derece düşük düzeyde olması, ve verilen bakanlıkların içişleri, dışişleri gibi kilit bakanlıklar yerine kadının toplumdaki geleneksel rolüyle uyumlu olarak aile, kadın ve sosyal işlerle alakalı

bakanlıklar olması da AKP'nin kadın hakları konusundaki “geleneksel” kalıpların dışına çıkamadığını göstermektedir.

Her ne kadar AKP hükümetleri döneminde kadın-erkek eşitliği, kadının güvenliği ve statüsü alanında belirli ilerlemeler sağlanmış olsa da, eğitimden iş hayatına, ekonomiden siyasi alana kadar toplumsal hayatın her alanında kadın-erkek eşitsizliği devam etmektedir (Akbaş ve Şen, 2013: 166). 12 Haziran 2011 genel seçimlerden sonra Kadından Sorumlu Devlet Bakanlığı'nın yerine Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı'nın kurulması, kadın haklarının ihlaline yönelik yeterli önlemlerin alınmaması, Meclis'te kadınların yeterince temsil edilmemesi gibi konular, AKP Hükümetleri'nin kadınlara yönelik politikaları konusunda soru işaretlerine neden olmaktadır (Yıldırım, 2013: 75-76). Bu bağlamda muhafazakâr kadının siyasette görünürlüğüne katkı sağlayan AKP'nin kadınların siyasette temsilinin artmasına ve yüksek siyasi makamlarda kadınların bulundurulmasına yönelik çabaları oldukça sınırlı kabul edilmektedir (Ayata ve Tütüncü, 2008a: 384).

### **Türkiye’de Kadının Siyasette Nitelikli Temsili: Yeni Bir Yaklaşım ve Yöntem**

Türkiye’de kadınların mecliste artan sayılarının temsile de aynı oranda yansıtıldığını söylemek doğru olmaz. Nitekim Ayata ve Tütüncü, 20 kadın milletvekili ile mülakat yapmış ve kadınların sayısal olarak az olmasının parlamentoda yürütülen politikaları etkilemediğini, artan kadın milletvekili sayısı ile kadınlar lehine uygulanan politikalar arasında pozitif bir ilişkinin bulunmadığını öne sürmüşlerdir. Ancak yazarların bulguları kanun tekliflerinin analizine değil, milletvekilleri ile yapılan mülakatlar sonucu yapılan değerlendirmelere dayanmaktadır (Ayata ve Tütüncü, 2008b: 461-464). Bu çalışma, kadınların niteliksel temsili için sayısal içerik analizi yöntemi kullanarak analiz etmeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda bu bölüm kullanılan yöntemi daha detaylı bir şekilde açıklamakta ve kodlamada kullanılan sistemi detaylandırmaktadır.

Bu çalışmada Comparative Agendas Project (CAP) tarafından geliştirilen içerik analizi ve başlık kodlama yöntemini temel alan Türk Politika Gündemleri (Turkish Policy Agendas-TPA) projesi çerçevesinde toplanarak içerik kodlaması yapılan kanun teklifleri veri olarak kullanılmıştır (Bulut ve Yıldırım 2020; 2019; Bulut ve İlter 2018; Bulut 2017). CAP, Amerikan Politika Gündemi Projesinin genişletilmiş ve diğer ülkelere uygulanmış halini ifade etmektedir. 1990’ların başında Amerika’da politika gündemlerinin içeriği hakkında veri toplamak için Frank Baumgartner and Bryan Jones tarafından başlatılan politika gündemleri projesi, ABD’de değişen politika gündemini incelemek ve açıklamak için önemli bir rol üstlenmiştir. Politika gündem projesi olarak ifade edilen bu çalışma daha sonra Kanada, Belçika, Danimarka, Avrupa Birliği, Fransa, Almanya, İsrail, İtalya, Portekiz, İspanya, Birleşik Krallık, ABD, Pensilvanya eyaleti, Hollanda, İsviçre gibi eyalet ve ülkelerde Karşılaştırmalı gündemler projesi olarak kabul edilerek uygulanmıştır (Dowding vd., 2015: 3-4). Projede ABD kongresinin siyasi olarak hangi konuları öncedelediğini analiz edebilmek için ülke gündeminde yer alan konulara göre oluşturulmuş bir kod kitabı kullanılmaktadır. Kod kitabında yer alan başlıklar, önem arz eden konuların farklılık göstermesinden dolayı ülkeye göre değişiklik göstermektedir. Parlamentolarda yapılan her bir faaliyet, (kanun teklifi, meclis konuşması, kanun, soru önergesi vb.) içerikleri esas alınarak kod kitabındaki ilgili başlıklardan uygun olana kodlanmaktadır. Meclis faaliyetleri, içerikleri esas alınarak bu kod kitabındaki ilgili maddeler altında

toplanmaktadır. 21 ana ve 250 alt başlık altında politikanın özel ve fonksiyonel alanlarına paralel şekilde belirlenmiş olan bu kodlar; Makroekonomi, sağlık ve tarım (ana kodlar) ve tarımsal ticaret, tarımsal devlet destekleri, işsizlik ve yükseköğrenim (alt kodlar) gibi belirli ve işlevsel politika alanları ile ilgilidir. Kod kitabının çeşitli ülkelerin gündemine uygulanabilirliğini sağlamak için yeni alt kodlar geliştirilerek çeşitli revizyonlardan geçmiştir (CAP).

Bu bağlamda elde edilen verileri kullanarak yapılan analizler genel olarak iki açıdan fayda sağlamaktadır. İlk olarak ülkelerin zaman içinde politika gündemlerinin değişimini gözleme imkânı sunmakta (gündeme hangi konular alınmış veya hangi konular geri planda bırakılmış vb.) ikinci olarak da ülkeler arası verileri karşılaştırma imkânı vermektedir (John, 2006: 975). Aşağıdaki tablolarda CAP'in ana başlıkları ve okuyucuya fikir vermesi açısından 12. Ana başlık olan Hukuk, Ceza ve Aile İşleri'nin alt başlıkları sıralanmıştır.

Tablo 1

*Karşılaştırmalı Gündem Projesi Ana Başlıkları (CAP Ana Başlıkları)*

1. Makroekonomi	13. Sosyal Politikalar
2. İnsan Hakları	14. Konut ve İskan Politikaları
3. Sağlık	15. Ticaret ve Endüstri Politikaları
4. Tarım	16. Savunma
5. İşçi ve Çalışan Hakları	17. Bilim ve Teknoloji
6. Eğitim	18. Dış Ticaret
7. Çevre	19. Dış İlişkiler
8. Enerji	20. Devlet ve Kamu Yönetimi
9. Göç	21. Kamu Arazileri ve Su Kaynaklarının Yönetimi
10. Ulaşım	23. Kültür ve Turizm
12. Hukuk, Ceza ve Aile İşleri	

Tablo 2

*Karşılaştırmalı Gündem Projesi (CAP) 12. Ana Başlık Alt Başlıkları*

1201. Kolluk Kuvvetleri, Emniyet, Jandarma, itfaiye	1207. Çocukların Su istimali ve Çocuk Pornosu
1202. Beyaz Yaka Suçları, Finansal Suçlar, Nitelikli ve Organize Suçlar	1208. Aile Meseleleri (Doğum-Ölüm ve Evlilik)
1203. Uyuşturucu Üretimi, Ticareti ve Bunun Kontrolü	1210. Ceza Hukuku ve Medeni Hukuk
1204. Adliyeler ve Mahkemeler	1211. Kamu Düzeni, Ayaklanma ve Suçların Önlenmesi
1205. Cezaevleri	1223. Ulusal Afet Yardımı
1206. Çocuk Suçları ve Çocuk Adalet Sistemi	1299. Diğer

Tablo 1 ve Tablo 2'de verilen başlıklara göre 2003-2015 yılları arasında TBMM'ye sunulan yaklaşık 4500 kanun teklifinin özetleri dikkate alınarak 21 genel ve 240 alt başlık altında kodlanmakta. Bu strateji hem söz konusu vakaların sıklığının (ne sıklıkta gerçekleştiğinin) ölçülmesini sağlamakta, hem de her bir vakanın detaylı bir şekilde incelenmesine olanak sağlamaktadır. Kapsamlı ve detaylı kodlama farklı karar alma mekanizmalarının ve farklı ülkelerin karşılaştırılmasına da imkân vermektedir.

## Örnek Kodlama

Bu bölümde kanun tekliflerinin hem ana başlık, hem de feminist-feminen-maskülen sınıflandırmasına göre nasıl kodlandığı örnek kodlama yolu ile gösterilecektir. Örneğin aşağıdaki kanun teklifi özetini ele alalım:

**“Teklif ile Kadına yönelik şiddetin ve cinayetlerin önlenmesi amacıyla Türk Ceza Kanununda değişiklik yapılması öngörülmektedir.”**

Söz konusu kanun teklifi adalet ile ilgili olduğu için ana başlık kategorisi içinde 12. Başlık olan “Hukuk, Ceza ve Aile İşleri” başlığına kodlanmaktadır. Kanun teklifi daha spesifik olarak değerlendirildiğinde kadına yönelik şiddet ile alakalı olduğu için 1208 (12. ana başlık 8. alt başlığı) “Aile Meseleleri” başlığı altına kodlanmaktadır. Bu şekilde tüm kanun teklifleri kodlanıp başlıklara dağıtıldıktan sonra her başlık altında sunulan kanun tekliflerinin yüzdesel verileri elde edilmektedir. Belirtilen yıllar arasında TBMM’ye sunulan kanun tekliflerinin yüzdesel değerleri belirtilen her bir başlık için ayrı ayrı belirlenmektedir. Bu sayede yıllara göre TBMM’nin politika önceliklerinin neler olduğu ve bu önceliklerin yıllar bazında değişim gösterip göstermediği analiz edilebilmektedir. Benzer şekilde kanun teklifleri partiler bazında gruplandırılarak siyasi partilerin meclis içerisindeki politika öncelikleri de ortaya konulabilmektedir.

Ana kodlamanın ardından kanun teklifleri, feminist konu, feminen konu (soft issue) ve maskülen konu ayırımına tabii tutularak ikili bir kodlama yapılmaktadır. Kanun tekliflerini eğer doğrudan kadınlar ile ilişkili ise, kadınların siyasal/sosyal hakları ile alakalı düzenleme içeriyorsa bu kanun teklifleri “feminist” içerikli kanun teklifi olarak kodlanmaktadır (Schwindt-Bayer 2006). Eğer kanun teklifleri toplumsal cinsiyet bağlamında kadına atfedilen roller dikkate alındığında kadınların daha çok ilgi göstereceği düşünülen yumuşak konular ile alakalı ise feminen konu olarak kodlanmaktadır (Schwindt-Bayer, 2006). Feminen konular Karşılaştırmalı Gündem Projesi’nin **2.,3.,6.,7.,9.,12.,13.,21.,23.** Ana başlıkları altına kodlanan verileri ifade etmektedir. Yukarıdaki örnek kanun teklifi üzerinden devam edece olursak, söz konusu kanun teklifi içerik olarak 12. başlık olan Hukuk, Ceza ve Aile İşleri başlığına kodlandığı için ayrıca feminen konu olarak kodlanmaktadır. Aşağıdaki tablo örnek kanun teklifi kodlamalarını göstermektedir.

Tablo 3  
Örnek Kodlama

Parti	Kanun Teklifi	Feminist Konu	Feminen Konu	Maskülen Konu
CHP	Kadına yönelik şiddetin önlenmesi hakkında düzenleme	✓	✓	
AKP	Cinsel taciz suçunun cezasının artırılması	✓	✓	
CHP	Çiftçilerin kredi borçlarının ertelenmesi			✓
BDP	Cinsiyet eşitliği üzerine komisyon kurulması	✓	✓	
AKP	Rize Üniversitesi’nin adının Recep Tayyip Erdoğan Üniversitesi olarak değiştirilmesi öngörülmektedir.			✓

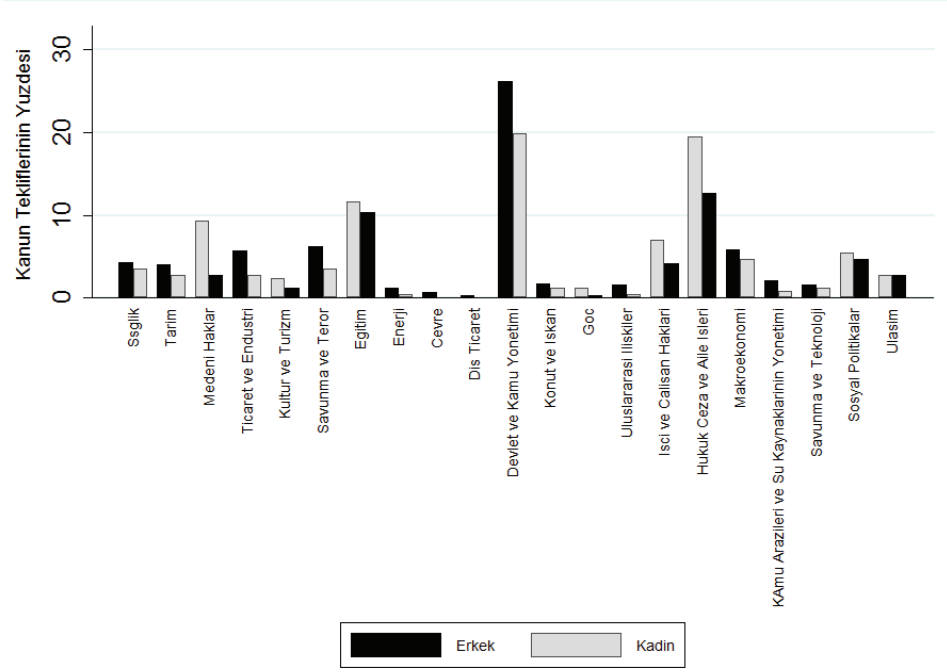
## Analiz

Bu çalışma yukarıda detaylı bir şekilde açıklanan ilkeler çerçevesinde 4500 kanun teklifinin içerik kodlamasını gerçekleştirmiştir. Bu bölümde içerik kodlaması sonucu ortaya çıkan veriler özellikle cinsiyet ve parti temelinde kadının nitelikli temsili ile alakalı eğilimleri göstermek amacıyla görsel olarak sunulmuştur. Bu bağlamda bu bölüm öncelikle kanun tekliflerinin sınıflandırılması açısından genel eğilimleri ele almaktadır.

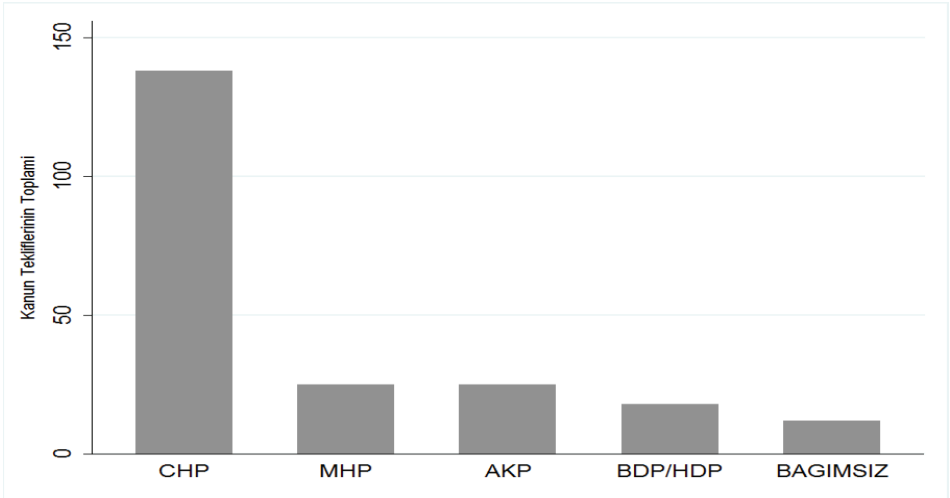
Figür 1 2002-2015 yılları arasında TBMM’de önerilen kanun tekliflerinin CAP ana başlıklarına göre dağılımını göstermektedir. Genel eğilimlere bakıldığında “Devlet ve Kamu Yönetimi”, Hukuk, Ceza ve Aile İşleri” ve “Eğitim” konularının meclis gündemindeki en önde gelen gündem maddeleri olduğu görülmektedir. Daha önce de belirtildiği üzere Devlet ve Kamu Yönetimi ile Hukuk, maskülen konu olarak kabul edilmektedir. Bu bağlamda erkek milletvekillerinin bu konuya daha fazla eğilmesi beklenen bir sonuç olarak değerlendirilebilir. Aynı şekilde feminen konu olarak sınıflandırılan Hukuk Ceza ve Aile İşleri başlığı altında kadın milletvekillerinin erkek meslektaşlarına kıyasla çok daha fazla kanun teklifi sundukları görülmektedir. Bu durum şüphesiz kadın ve aile ile alakalı kanun tekliflerinin bu başlık altında kodlanmasında kaynaklanmaktadır. Eğitim konusunda Figür 1’ in ortaya koyduğu veriler de beklentilerimiz yönündedir. Feminen konu olarak kabul edilen eğitim başlığında kadın milletvekilleri, erkek milletvekillerine göre daha fazla kanun teklifi sunmuşlardır. Diğer feminen konular olan Medeni Haklar, Kültür ve Turizm, Göç, Sosyal Politikalar başlıklarında kadın milletvekillerinin erkek meslektaşlarına kıyasla daha fazla kanun teklifi sunduğu gözlemlenmektedir.

Maskülen konular incelendiğinde ise bulgularımızın literatürdeki beklentilerle çoğunlukla uyumlu olduğu gözlemlenmektedir. Maskülen konu olarak kabul edilen Tarım, Ticaret ve Endüstri, Savunma ve Terör, Enerji, Dış Ticaret, Konut ve İskân, Makroekonomi, Kamu Arazileri ve Su Kaynakları, Bilim ve Teknoloji, gibi konularda erkek milletvekillerinin kadın meslektaşlarından daha fazla kanun teklifi sundukları görülmektedir. Beklentilerimizin tersine literatürde feminen konu olarak kabul edilen sağlık ve çevre başlıklarında erkek milletvekillerinin daha fazla kanun teklifi verdiği gözlemlenmektedir. Benzer şekilde maskülen konu olarak değerlendirilen ulaşım başlığı altında kadın ve erkek milletvekilleri eşit sayıda kanun teklifi sunmuşlardır.

Parti seviyesinde kadın temsili ile alakalı eğilimleri sunmak için Figür 1 feminist kanun tekliflerinin partilere göre dağılımını göstermektedir. Sosyal demokrat CHP beklendiği üzere kadın hakları konusunda en fazla kanun teklifi veren parti olmuştur. CHP’yi AKP ve MHP takip etmektedir. BDP/HDP ise bu iki partinin ardından gelmektedir. Şüphesiz sol ideolojiyi benimsemiş BDP/HDP’ nin AKP ve MHP’nin arkasında kalması ilk bakışta şaşırtıcı görülebilir. Bununla birlikte söz konusu partinin 22. Dönem’de TBMM’de yer almadığının altını çizmek gerekir. Bunun yanında TBMM’de yer aldığı 23 ve 24. Dönem’de BDP/HDP diğer partilere kıyasla çok daha az sayıda milletvekili çıkarmışlardır. Örneğin 24. Dönem’de AKP 327, CHP 135, MHP 52, BDP/HDP ise 29 milletvekili ile TBMM’de temsil edilmiştir. Bu bağlamda kanun teklifleri milletvekili sayısı ile ağırlıklandırıldığında BDP/HDP’nin kanun tekliflerinin AKP ve MHP’nin önünde olduğu söylenebilir. Özetlemek gerekirse CHP’nin kadın hakları konusunu en fazla önemseyen siyasi parti olduğu söylenebilir. İktidar partisi AKP’nin ise kadın hakları konusunu (en azından kanun tekliflerinin sayısı bağlamında) gündeminin alt sıralarına koyduğu anlaşılmaktadır.

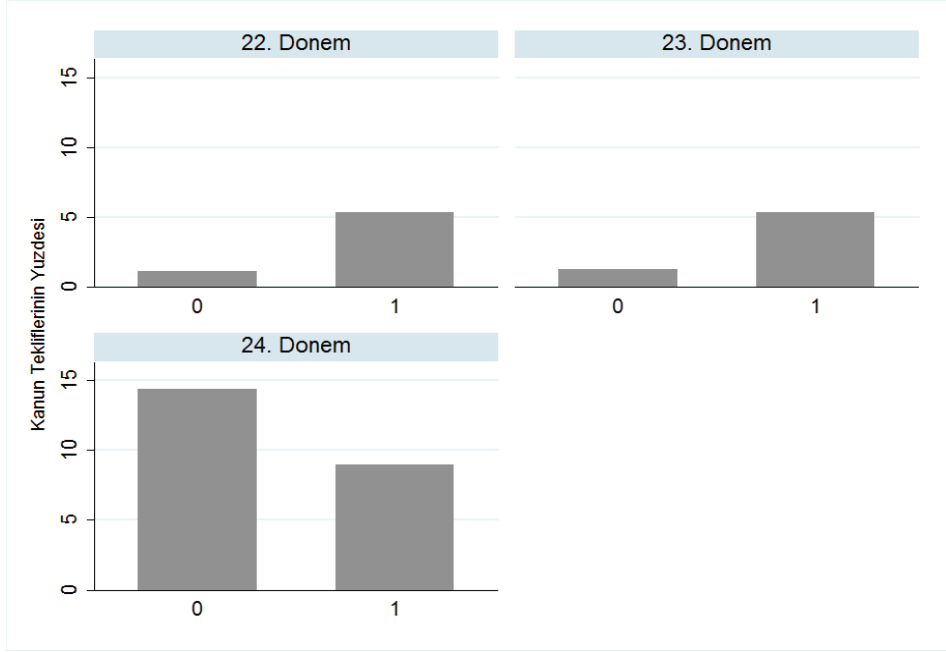


Figür 1. Kanun tekliflerinin ana başlık ve cinsiyete göre dağılımı



Figür 2. Partilere göre feminist kanun tekliflerinin dağılımı

Figür 3 dönem ve milletvekillerinin cinsiyetine (0 erkek, 1 ise kadın milletvekillerini ifade etmektedir) göre TBMM'ye sunulan feminist kanun tekliflerini sınıflandırmaktadır. Figürden de anlaşılacağı üzere 22. Dönem' de kadın milletvekilleri daha fazla feminist içerikli kanun teklifi sunuyorken, bu eğilim 24. Dönem' de değişim göstermiştir. 24. Dönem' de erkek milletvekilleri kadın meslektaşlarına oranla daha fazla kadın hakları ile alakalı kanun teklifi sunmuşlardır.

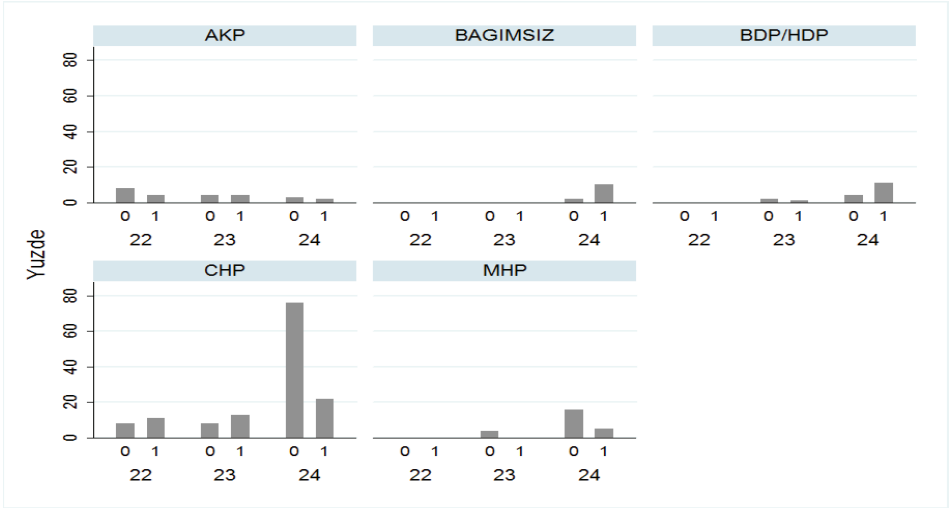


**Figür 3.** Dönem ve cinsiyete göre feminist kanun tekliflerinin dağılımı

Figür 4 ise feminist kanun tekliflerinin parti, dönem ve cinsiyete göre dağılımı şeklini ortaya koymaktadır. Figürde dikkat çeken birkaç eğilim ön plana çıkmaktadır. Öncelikle AKP'nin kadın hakları ile alakalı verdiği kanun tekliflerinin 22. Dönemden itibaren giderek azaldığı dikkat çekmektedir. AKP'nin tersine diğer üç siyasi parti giderek artan şekilde kadın hakları ile ilgili kanun teklifleri sunmuşlardır. Örneğin CHP'nin verdiği kanun teklifi sayısı 24. Dönemde diğer iki döneme kıyasla önemli ölçüde artmıştır. Bir başka ifadeyle CHP milletvekillerinin 24. Dönemde verdiği feminist kanun teklifi sayısı, diğer dönemlerde verdikleri feminist kanun tekliflerinden yaklaşık olarak üç katıdır. MHP'nin kanun teklifleri incelendiğinde 23. Döneme kıyasla 24. Dönemde ciddi bir artış gözlemlenmektedir. Benzer şekilde BDP/HDP'nin de kanun tekliflerinde adı geçen iki dönem arasında ciddi bir artış gözlemlenmektedir. Dikkat çeken bir diğer husus erkek milletvekillerinin giderek artan şekilde kadın hakları ile alakalı kanun tekliflerini Meclis gündemine taşımalarıdır. Örneğin CHP'li erkek milletvekillerinin kadın haklarına ilişkin olarak TBMM'ye sundukları kanun teklifi sayısı 24. Dönemde büyük artış göstermiştir. Aynı şekilde MHP'li erkek milletvekilleri de 24. Dönemde partilerindeki kadın meslektaşlarına kıyasla daha fazla (kadın hakları ile ilgili) kanun teklifi sunmuşlardır. AKP milletvekilleri incelendiğinde de benzer

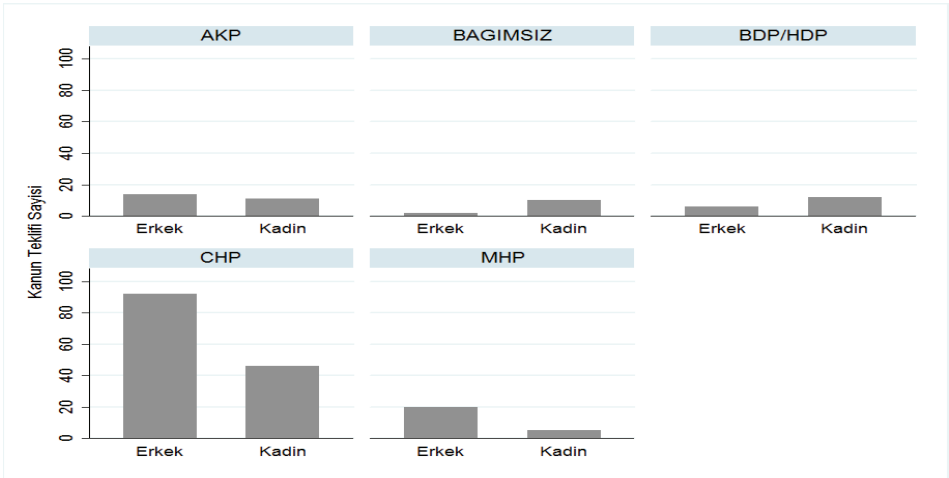


şekilde erkek milletvekillerinin kadın meslektaşlarından genel olarak daha fazla kanun teklifi sunduğu göze çarpmaktadır.



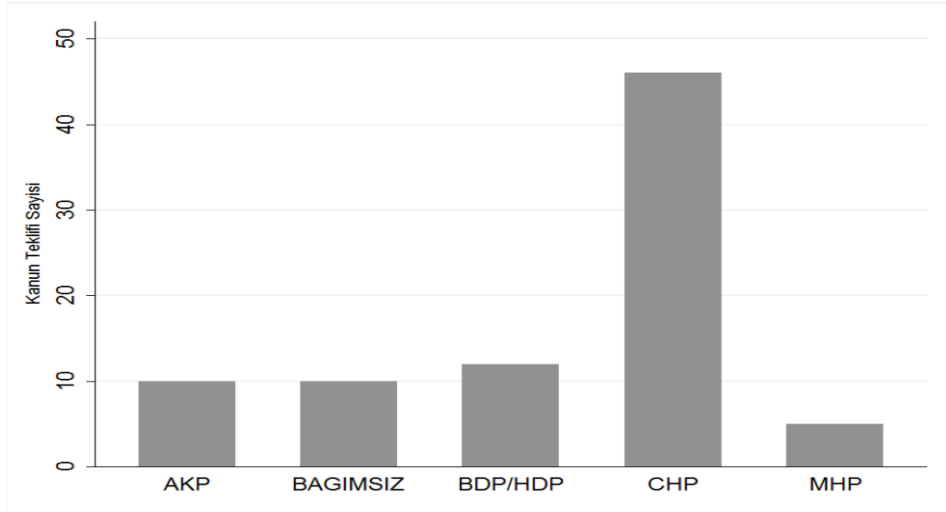
**Figür 4.** Feminist kanun tekliflerinin parti ve dönemlere göre dağılımı

Figür 5 parti ve cinsiyete göre feminist kanun tekliflerinin dağılımını göstermektedir. Partiler bazında değerlendirildiğinde BDP/HDP dışındaki partilerde erkek milletvekillerinin kadın meslektaşlarından daha fazla kadın hakları ile alakalı kanun teklifi verdiği gözlemlenmektedir. BDP/HDP’de ise kadın milletvekillerinin bu konuda öncülük yaptığı söylenebilir.



**Figür 5.** Parti ve cinsiyete göre feminist kanun tekliflerinin dağılımı

Son olarak Figür 6 niceliksel (*descriptive*) temsilin niteliksel temsile etkisini daha iyi anlayabilmek için sadece kadın milletvekillerinin kadın hakları konusunda TBMM'ye sundukları kanun tekliflerini partilere göre sınıflandırmaktadır. Beklendiği üzere CHP'li kadın milletvekilleri bu alanda en fazla kanun teklifi sunan milletvekilleri olmuşlardır. Figür dikkatle incelendiğinde CHP'li kadın milletvekillerinin diğer partilerdeki hemcins meslektaşlarının sunduğu kanun tekliflerinin toplamından daha fazla kadın hakları ile alakalı kanun teklifi sunduğu görülmektedir. BDP/HDP'li kadın milletvekilleri ise ikinci sırada yer almaktadırlar. MHP'li kadın milletvekilleri ise son sırada yer almaktadır. MHP'li kadın milletvekillerinin AKP'li hemcins meslektaşlarının da son derece gerisinde kaldığı söylenebilir. Figür 6'ya göre AKP'li kadın milletvekilleri MHP'li hemcins meslektaşlarının iki katı kanun teklifi sunmuşlardır. Bu sonuçlar genel olarak değerlendirildiğinde TBMM'de sol partilerin kadın milletvekillerinin kadın hakları konusunda diğer partilere oranla daha fazla çaba gösterdikleri söylenebilir



**Figür 6.** Kadın milletvekillerinin sundukları feminist kanun teklifi sayısı

### Sonuç

Dünya genelinde kadınlar siyasette yeterince temsil edilmemektedir. Seçme ve seçilme haklarını erkeklere göre geç kazanan kadınlar, siyaset arenasına geç girmelerinin olumsuz etkisini henüz telafi edebilmiş değillerdir. Bunun yanında her ne kadar dünya genelinde parlamentolarda kadın milletvekillerinin sayısı artmış olsa da, kadın milletvekillerini parlamento gündemini etkileme konusunda ne derece etkili oldukları da tartışılmaktadır. Bu bağlamda kadın hakları üzerine çalışan erken dönem akademisyenler kadınların siyasetteki yetersiz temsili ile alakalı özellikle iki hususun üzerinde durmuşlardır. Birinci yaklaşım kadınların düşük seviyedeki temsiline sebepnin dünya genelindeki parlamentolarda yeteri kadar kadın milletvekili olmamasına bağlamış ve kadın milletvekili sayısının belirli bir “kritik eşik” üstüne çıkmasıyla kadınların siyasete etki edebileceğini ve çıkarlarını koruyabileceğini öne sürmüştür. Bu bağlamda parlamentolarda kadın milletvekillerinin sayısını arttırabilmek için “cinsiyet kotaları” getirilmesi teklif edilmiş ve bu yönde geniş kapsamlı uluslararası kampanyalar yürütülmüştür (Sawer, 2000: 361-380).

Türkiye’de kadınların siyasette temsili konusu genellikle nitelikli temsilden ziyade niceliksel temsil perspektifinden ele alınmıştır (Ayata ve Tütüncü, 2008b: 461-464). TBMM’deki genel dağılıma bakıldığında kadın milletvekillerinin Meclis’in 17,1’ini oluşturduğu görülmektedir. Her ne kadar yıllar içerisinde bu oran önemli artış göstermiş olsa da Türkiye’de kadınların siyasette yeterli sayısal temsile ulaştığı söylenemez. Bu bağlamda kadınların parlamentoda artan oranlarda temsil edilmesi son derece olumlu bir gelişme olsa da, bu sayısal artışın kadınların nitelikli temsiline ne derece etki ettiği tartışmalıdır.

Bu çalışma bu boşluğu doldurmak amacıyla kadınların niceliksel temsiline niteliksel temsiline ne derece etki ettiğini ortaya koymaya amaçlamıştır. Tekrarlamak gerekirse bu çalışma giriş kısmında Türkiye’de kadınların nitelikli temsili ile alakalı iki ana argüman ortaya koymuştur. Bunlardan ilki kadınların niteliksel temsili anlamında en aktif partilerin sol ideolojiyi temel alan CHP ve BBP/HDP olacağı öngörüsüdür. Özellikle CHP’nin feminist kanun teklifleri açısından en önde gelen parti olduğu ortaya çıkmaktadır. Gerek kadın milletvekilleri, gerekse tüm milletvekilleri bazında CHP kadın hakları ile alakalı en fazla kanun teklifi veren parti olmuştur. Milletvekili sayısı ile oranlandığında bu etkinin daha da büyük olacağı ifade edilebilir. Benzer şekilde BDP/HDP feminist kanun teklifleri konusunda diğer partilerin gerisinde kalsa da, partinin 22. dönemde TBMM’ye giremediği, 23 ve 24. Dönem’lerde ise çok az sayıda milletvekili parlamentoda temsil edildiği düşünülürse partinin performansının AKP ve MHP’ye kıyasla daha iyi olduğu değerlendirilebilir. Bu bulgular birlikte değerlendirildiğinde çalışmanın ilk argümanı doğrulanmaktadır. Yani beklenildiği gibi sol ideolojiyi benimseyen siyasi partiler feminist içerikli kanun teklifi sunma konusunda sağ partilere göre daha aktif bir rol oynamaktadır.

Çalışmanın diğer argümanı ise kadınların siyasette niteliksel temsili konusunda en duyarlı aktörler kadın milletvekilleri olduğu ve bu nedenle niceliksel temsilin niteliksel temsilin önemli bir belirleyeni olduğudur. Bu bağlamda çalışma, kadın milletvekillerinin erkek meslektaşlarına göre daha fazla kanun teklifi sunacaklarını öne sürmektedir. Elde edilen bulgular bu konuda karmaşık bir portre ortaya koymuştur. Bir diğer ifadeyle niceliksel temsilin nitelikli temsile etkisi konusunda kadın milletvekillerinin beklenen katkıyı sunmadığı anlaşılmaktadır. Analizler dikkatle incelendiğinde HDP/BDP haricinde diğer tüm partilerde erkek milletvekillerinin kadın meslektaşlarına oranla daha fazla feminist kanun teklifi sundukları görülmektedir. Bu bağlamda her ne kadar TBMM’de kadın milletvekillerinin sayısı dönemler bazında artış gösterse de, bu niceliksel artış (kadın hak ve çıkarlarının kadın vekiller tarafından savunulacağını öngören) niteliksel temsile yeteri kadar yansımamıştır.

---

**Hakem Değerlendirmesi:** Dış bağımsız.

**Çıkar Çatışması:** Yazarlar çıkar çatışması bildirmemiştir.

**Finansal Destek:** Yazarlar bu çalışma için finansal destek almadığını beyan etmiştir.

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The authors have no conflict of interest to declare.

**Financial Disclosure:** The authors declared that this study has received no financial support.

---

## Kaynakça/References

- Abadan Unat, N. (1982). Toplumsal Değişme ve Türk Kadını. İçinde Nermin Abadan Unat (der.), *Türk Toplumunda Kadın* (ss. 1-33). İstanbul, Araştırma Eğitim Ekin Yayınları.
- Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı Aile ve Toplum Hizmetleri Genel Müdürlüğü. (3 Mayıs 2015). Evlilik Öncesi Eğitim Programı. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <http://www.aep.gov.tr/egitim-icerikleri/evlilik-öncesi-egitim-programi/>
- Akbaş, K. ve Şen, G. (2013). Türkiye’de kadına yönelik pozitif ayrımcılık: Kavram, uygulama ve toplumsal algılar. *Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 13, 165–189.
- Ak Parti Programı. md.2. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/926/200205071.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Altındal, Y. (2009). Erkeksi siyasetin Erksiz dublörleri. *Balkesir Üniversitesi SBE Dergisi*, 12(21), 351–367.
- Arat, Y. (1998). Türkiye’de kadınların değişen siyasi rolleri 1934-1980. içinde ayşe bertkay hacımırzaoğlu (Ed.), *75 Yılda Kadınlar ve Erkekler* (ss. 249-266). İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları.
- Ayata, A. G. ve Tütüncü, F. (2008b). Critical acts without a critical mass: The substantive representation of women in the Turkish Parliament. *Parliamentary Affairs*, 61(3), 461–475.
- Ayata, A. G. ve Tütüncü, F. (2008a). Party politics of AKP 2002-2007 and the Predicaments of women at the intersection of the westernist, islamist and feminist discourses in Turkey. *British Journal of Middle Eastern Studies*, 35(3), 363–384.
- Ayata, A. G. (1998). Laiklik, Güç ve Katılım Üçgeninde Türkiye’de Kadın ve Siyaset. İçinde Ayşe Bertkay Hacımırzaoğlu (Ed.), *75 Yılda Kadınlar ve Erkekler* (ss. 237-248). İstanbul, Tarih Vakfı Yayınları.
- Ayata, A. G. (2015). Türkiye’de Kadının Siyasete Katılımı. İçinde Şirin Tekeli (Der.), *1980’ler Türkiye’sinde Kadın Bakış Açısından Kadınlar* (ss. 261-279). İstanbul, İletişim Yayınları.
- Ballington, J. (2004). The implementation of quotas: African experience. Stockholm: Trydells Tryckeri.
- Bauer, G. (2008). Electoral gender quotas for parliament in East and Southern Africa. *International Feminist Journal of Politics*, 10(3), 348–368.
- Bertkay, F. (2004). Kadınların İnsan Haklarının Gelişimi ve Türkiye. *Sivil Toplum ve Demokrasi Konferans Yazıları*, 7.
- Burns, N. ve Verba, S. (2001). The private roots of public action: Gender, equality and political participation. Cambridge: Harvard University Press.
- Bulut, A. T. (2017). Measuring political agenda setting and representation in Turkey: Introducing a new approach and data set. *Party Politics*, 23(6), 717–730.
- Bulut, A. T., ve İltter E. (2019). Understanding legislative speech in the Turkish parliament: Reconsidering the electoral connection under proportional representation. *Parliamentary Affairs*, 73(1), 147–165. doi: 10.1093/pa/gy041.
- Bulut, A. T., ve Yıldırım T. M (2019). “The Turkish Policy Agendas Project”. In *Comparative Policy Agendas: Theory, Tools, Data*, ed. Frank Baumgartner, Christian Breunig, and Emiliano Grossman, 167–175. Oxford: Oxford University Press.
- Bulut A. T., & Yıldırım T. M. (2020). Political institutions and policymaking in Turkish politics. London: Palgrave Macmillan.
- Bühlmann, M., & Schadel, L. (2012). Representation matters: The impact of descriptive women’s representation on the political involvement of women. *Representation*, 48(1), 101–114.
- Celis, K., Childs, S., Kantola, J., & Krook, M.L. (2008). Rethinking women’s substantive representation. *Representation*, 44(2), 99–110.
- Celis, K., Childs, S., Kantola, J., & Krook, M. L. (3-6 Eylül 2009). Constituting women’s interests through representative claims. *APSA Annual Conference*, Toronto, Canada, 149-174.
- Celis, K. (2006). Substantive Representation of Women and the Impact of Descriptive Representation. Case: The Belgian Lower House 1900–1979. *Journal of Women, Politics and Policy*, 28(2), 85–114.
- Comparative Politics Agendas. (Erişim Tarihi 9 Kasım 2018). [https://www.comparativeagendas.net/datasets\\_codebooks](https://www.comparativeagendas.net/datasets_codebooks)
- Dahlerup, D. (1988). From a small to large minority: Women in Scandinavian politics. *Scandinavian Political Studies*, 11(4), 275–297.
- Davis, R. H. (1997). Women and power in parliamentary democracies. Lincoln, NB: University of Nebraska Press.
- Devlin, C., & Elgie, R. (2008). The effect of increased women’s representation in parliament: The case of Rwanda. *Parliamentary Affairs*, 61(2), 237–254.
- Doğanay, Ü. (2007). AKP’nin demokrasi söylemi ve muhafazakârlık: muhafazakâr demokrasiye eleştirel bir bakış. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 62(1), 65–88.
- Dovi, S. (2002). Preferable descriptive representatives: Will just anywoman, black or latino do? *American Political Science Review*, 96(4), 729–743.
- Dowding, K., Hindmoor, A., & Martin, A. (2015). The comparative policy agendas project: Theory, measurement and findings. *Journal of Public Policy*, 36(1), 3–25.
- Gökçimen, S. (2008). Ülkemizde kadınların siyasal hayata katılım mücadelesi. *Yasama Dergisi*, 10, 5–59.

- Grey, S. (2006). Numbers and beyond: The relevance of critical mass in gender research. *Politics and Gender*, 2, 492–502.
- İnan, A. (1969). Medeni Bilgiler ve Mustafa Kemal Atatürk'ün El Yazıları. Ankara: Türk Tarih Kurumu.
- John, P. (2006). The policy agendas project: A review. *Journal of European Public Policy*, 13(7), 975–986.
- Kanter, R. M. (1977). Some effects of proportions on group life: Skewed sex ratios and responses to token women. *American Journal of Sociology*, 82(5), 965–990.
- Kathleen, B., & Ray, L. (2002). Descriptive representation, policy outcomes and municipal day-care coverage in Norway. *American Journal of Political Science*, 46(2), 428–437.
- Kittilson, M. C. (2008). Representing women: The adoption of family leave in comparative perspective. *Journal of Politics*, 70(2), 323–334.
- Koch, M. T., & Fulton, S. A. (2011). In the defense of women: Gender, office holding, and national security policy in established democracies. *Journal of Politics*, 73, 1–16.
- Kubilay, Ç. (2014). İslami muhafazakâr kadın yazarların perspektifinden kürtaj tartışması: Eleştirel bir değerlendirme. *Alternatif Politika*, 6(3), 387–421.
- Lovenduski, J. (2001). Women and politics: minority representation or critical mass? *Parliamentary Affairs*, 54(4), 743–58.
- Mansbridge, J. (1999). Should black represent blacks and women represents women? A contingent yes. *The Journal of Politics*, 61(3), 628–657.
- Mateo-Diaz, M. (2005). Representing women? Female legislators in west european parliaments.UK: ECP Res Press.
- Milliyet Gazetesi. ( 2 Kasım 2013). 18-24 yaş arası çiftlere 10 bin TL evlilik kredisi. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <http://www.milliyet.com.tr/18-24-yas-arasi-ciftlere-10-bin-tl/ekonomi/detay/1785905/default.htm>
- Milliyet Gazetesi. (2 Ocak 2013). Erdoğan neden 3 çocuk istediğini açıkladı?. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <http://www.milliyet.com.tr/erdogan-neden-3-cocuk-istedigini-acikladi--siyaset-1650260/>
- Negiz, N. ve Üçer, N. (2012). Yerel Siyasette Seçil(meyen) Kadın:2004-2009 Mart Seçimleri Düzleminde Analitik bir İnceleme. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 21(2), 1-23.
- Örs, B. (2006). Siyasal temsil. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 35, 1–22.
- Phillips, A. (1998). Democracy and Representation: Or, Why Should it Matter Who Our Representatives Are?. İçinde Anne Phillips (Ed.), *Feminism and Politics* (ss. 224-240). New York, Oxford University Press.
- Phillips, A. (1995). The politics of presence. Oxford: Oxford University Press.
- Pitkin, H. F. (1967). The concept of representation. Berkeley, CA: University of California Press.
- Reingold, B. (1992). Concepts of representation among female and male state legislators. *Legislative Studies Quarterly*, 17(4), 509–537.
- Reingold, B. (2000). Representing women: Sex, gender, and legislative behavior in Arizona and California. Chapel Hill, NC: University of North Carolina Press.
- Resmi Gazete, 20 Nisan 1990, sayı: 20498, [https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20498\\_1.pdf](https://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/20498_1.pdf) (E.T. 23.11.2019).
- Sabah Gazetesi. (16 Nisan 2016). Çocuk Yardımı için Eski doğum dikkate alınıyor. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2018). <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2016/04/16/cocuk-yardimi-icin-eski-dogum-da-dikkate-aliniyor>
- Sabah Gazetesi. (19 Kasım 2013). Boşanma Öncesi Zorunlu Danışman. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <https://www.sabah.com.tr/gundem/2013/11/19/bosanma-oncesi-zorunlu-danisman>
- Sancar, S. (2008). Türkiye’de kadınların siyasal kararlara eşit katılımı. *Toplum ve Demokrasi*, 2(4), 173–184.
- Sawer, M. (2000). Parliamentary Representation of Women: From Discourses of Justice to Strategies of Accountability. *International Political Science Review*, 7(2), 361–380.
- Schwandt-Bayer, L. A. (2006). Still supermadres? Gender and the policy priorities of Latin American legislators. *American Journal of Political Science*, 50(3), 570–585.
- Schwandt-Bayer, L. A., & Mishler, W. (2005). An Integrated Model of Women’s Representation. *The Journal of Politics*, 67(2), 407–428.
- St Germain, M. A. (1989). Does their difference make a difference? The impact of women on public policy in the Arizona Legislature. *Social Science Quarterly*, 70(4), 956–968.
- Studlar, D. T., & Mc Allister, I. (2002). Does a critical mass exist? A comparative analysis of women’s legislative representation since 1950. *European Journal of Political Research*, 41(2), 233–253.
- Sumbas, A. (2015). Kadının politik meselesi üzerine bir tartışma. *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53, 103–121.
- Swers, M. L. (1998). Are women more likely to vote for women’s issue bills than their male colleagues? *Legislative Studies Quarterly*, 23(3), 435–445.
- Taçkiran, T. (1973). Cumhuriyetin 50. yılında Türk kadın hakları. Ankara: Başbakanlık Kültür Müsteşarlığı Yayını.
- Tam, W. (2017). Do female legislators have different policy priorities than their male colleagues in an undemocratic /semi-democratic legislature? The case of Hong Kong. *The Journal of Legislative Studies*, 53, 44–70.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM). (07 Mayıs 2010). 5982 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun. md.1. (Erişim Tarihi 20 Nisan 2019). <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5982.html>

- Tekeli, Ş. (1982). Kadınlar ve siyasal toplumsal hayat. İstanbul: Birikim Yayınları.
- Terkan, B. (2010). Siyasi partilerin kadına ilişkin söylem ve politikaları (AKP ve CHP Örneği). *Selçuk İletişim Dergisi*, 6(2), 115–136.
- Thomas, S. (1991). The impact of women on state legislative policies. *Journal of Politics*, 53(4), 958–976.
- Thomas, S. (1994). How women legislate. New York: Oxford University Press.
- Thomas, S., & Welch, S. (1991). The impact of gender on activities and priorities of state legislators. *Western Political Quarterly*, 44(2), 445–456.
- Thomas, S., & Wilcox, C. (Eds.). (1998). *Women and elective Office*. New York, Oxford University Press.
- Tokgöz, O. (1994). Kadın seçmen imgesi: Türkiye’de kadının bireysel siyasal katılımı üzerine bir deneme. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 98–115.
- Toprak, Z. (1994). Türkiye’de siyaset ve kadın: Hadınlar halk fırkasından kadınlar birliği kongresine 1923–1935. *Kadın Araştırmaları Dergisi*, 2, 802–1455.
- Tremblay, M. (2007). Democracy, representation, and women: A comparative analysis. *Democratization*, 14(4), 533–553.
- Tripp, A. M. (2004). Women’s movements, customary laws and land rights in Africa: The case of Uganda. *African Studies Quarterly*, 7(4), 1–19.
- Tur, Ö. ve Çıtak, Z. (2013). AKP ve Kadın: Teşkilatlanma, Muhafazakarlık ve Türban. İçinde İlhan Uzgel ve Bülent Duru (der.), *AKP Kitabı: Bir Dönüşümün Bilançosu 2002-2009* (ss. 614-629). Ankara, Phoenix Yayınevi.
- Türk Dil Kurumu. (Erişim Tarihi 9 Kasım 2018). [http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com\\_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cc28cf77aa385.94013818](http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cc28cf77aa385.94013818)
- Wangnerud, L. (2000). Testing the politics of presence: Women’s Representation in the Swedish Riksdag. *Scandinavian Political Studies*, 23(1), 67–91.
- Yaraman, A. (2001). Resmi tarihten kadın tarihine. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Yaraman, A. (2015). Türkiye’de kadınların siyasal temsili: Dişiliksiz siyaset. İstanbul: Bağlam Yayınları.
- Yıldırım, P. (2013). AB İlerleme Sürecinin Türkiye’de Kadın Sorununa Etkisi: AKP İktidarı Üzerine Bir İnceleme 2002-2011. İçinde Lerzan Gültekin, Gül Güneş, Ceylan Ertung, Aslı Şimşek (Ed.), *Toplumsal Cinsiyet ve Yansımaları* (ss. 66-78). Ankara, Atılım Üniversitesi Yayınları.
- Yılmaz, H. (2007). İdris Küçükömer’in siyasal tezleri bağlamında AKP ve CHP parti programlarının analizi. *Selçuk Üniversitesi İletişim Dergisi*, 5(1), 155-173.
- Young, I.M. (2000). Inclusion and democracy. Oxford: Oxford University Press.



## Analyzing Al-Azhar's Role in Egyptian Politics

Ahmed M. Amin<sup>1</sup>

### Abstract

A critical evaluation of the official stance of Shaykh Al-Azhar Ahmad Al-Taayeb since the beginning of the protests on 25<sup>th</sup> January 2011 and until the military intervention on 30<sup>th</sup> of June 2013 merits particular attention. Al-Azhar did play an important political role in directing the revolutionary tide in Egypt based on its importance as the most ancient Islamic religious institution in Egypt. This paper addresses the political role of Al-Azhar from the establishment of the republic in 1952 until the Arab Spring in 2011 and the military intervention in 2013. It also sheds light on the relations between Al-Azhar and Islamists, mainly the Muslim Brotherhood; that explains the behavior of Al-Azhar since 2011 until today. The study adopts a mixed research method: content analysis, critical discourse analysis, along with personal interviews. The study finds that Al-Azhar turns out to be a state institution committed to its political orientations. Al-Azhar found a threat to its interests and religious position during Mursi's rule, therefore it endorsed the military intervention in June 2013 as it found a chance to protect itself from Muslim Brotherhood and Islamists.

### Keywords

Religious Institutions, Al-Azhar, Muslim Brotherhood, Arab Spring, Military intervention in 2013

**1 Corresponding Author:** Ahmed M. Amin (Lecturer), Ankara Yildirim Beyazit University, Faculty of Political Sciences, Department of Political Science and Public Administration, Ankara, Turkey. E-mail: ahmedamin234@outlook.com  
ORCID: 0000-0002-4230-661X

**To cite this article:** Amin, A. M. (2020). Analyzing Al-Azhar's role in Egyptian politics. *SİYASAL: Journal of Political Sciences*, 29(1), 189–205. <http://doi.org/10.26650/siyasal.2020.29.1.0058>



### Analyzing Al-Azhar's role in Egyptian Politics

*"I aver that continuity of the protests after all the tactics exercised by the regime will lead to chaos, and protests are religiously prohibited,"* Shaykh al-Azhar Ahmad Al-Tayyeb in January 2011. *"Clashes between the components of the Egyptian society, and the bloodsheds, both are provoking shock and bitterness. Therefore, according to the Islamic Shari'ah: conducting the lesser of the two evils, and according to this profound polarization and dichotomy that Egyptian society is undergoing; I endorse the procedures being adopted by the fellows in the meeting to carry out an early presidential election to overcome the persistent political crisis,"* Shaykh al-Azhar Ahmad Al-Tayyeb on 30<sup>th</sup> June 2013.

The above are direct quotes by Shaykh al-Azhar Ahmad al-Tayyeb; however, the period of time in between the quotes is almost three years. Despite the unceasing declarations that al-Azhar has no political role in Egyptian politics, several instances negate this claim. Al-Azhar did play a pivotal role in the post-revolutionary incidents in the Egyptian political sphere which did not end by legalizing the military intervention<sup>1</sup> on 30<sup>th</sup> June 2013 that the second quote denoted, but supported the Minister of Defence in the presidential election in 2014 (Salamah, 2013).

Al-Azhar's engagement in the political incidents is by no means a recently recorded behavior. Al-Azhar had a profound role socially and politically since its very establishment more than a millennium ago by Fatimids; a role that never halted until now. Nevertheless, tackling al-Azhar's political role as being the oldest Islamic institution is a multifaceted and a fledged mission, especially in the last couple of centuries due to the decline that the Muslim world generally and al-Azhar itself particularly suffered. Al-Azhar also went through a great transformation beginning the 1950s until the end of the last millennium. These transformations delineated its role in the politics of the Arab Spring until today. The paper at hand tackles Al-Azhar's role in the Egyptian politics.

### Analytical Considerations

Addressing the role of the religious institutions in political changes and in politics in general, is a multifaceted problem and is determined by different factors. The first and the most important factor is how this religious institution envisages the relation between religion and politics. The dominant narrations in Islamic perspective claim that there is no separation between religion and politics. These narrations constitute the basic ideological principles for all Islamic movements, which mean, in short, the denial of the secularity of the political realm based on religious convictions. However, Al-Azhar went through a number of transformations since the 19<sup>th</sup> century which changed its social and political role in the Egyptian context. These reforms were conducted based on the alleged Western Modernism which Muhammad Ali and his dynasty performed. The very essence of this modernism was separating religion from politics, secularism per se.

The second important factor addresses the reality on the ground. Religious institutions have obvious political roles which are determined by the authority through the mutual

---

<sup>1</sup> The researcher prefers to use *military intervention rather than military coup*. Since there is a huge controversy regarding labeling the incidents in 2013 internally and externally, it would be more acceptable and reasonable to characterize the transformation in 2013 by *military intervention*. Scientific papers must be neutral and not show any biased attitudes to benefit the audience and ameliorate the polarization.



interactions among all these different players. In other words, although religious institutions deny any political role, they are playing important political roles especially since 2011.

The third factor is associated with the last major incidents since 2011 until now. The democratization of the political regime in Egypt has secularism in its very essence set to secularize the political sphere. This simply threatens the long lasting political role that religious institutions played throughout the preceding decades.

Finally, the study is dependent on the Theory-Guided Process Tracing (TGPT); an old research approach developed by Alexander George and Timothy McQueen who exploited it in political studies (Collier, 2011). TGPT approach examines the relationships between the inputs and the outputs which are reflected in the political behaviors of institutions (Falleti, 2016). In this study, the TGPT theory tackles and addresses the inputs that the Al-Azhar was exposed to and experienced throughout a specific period of time, examines the mechanisms of decision-making inside it, and finally addresses the political behaviors of Al-Azhar according to the social, political, and structural contexts in which Al-Azhar as a religious institution is conducting its role.

### **Al-Azhar from 1952 until the Arab Spring**

The 1952 revolution<sup>2</sup> caused radical and profound social and political changes that shaped the role of the religious institutions, and Al-Azhar of course, in a way that endured until the last moments of the Arab Spring in January 2011. Interestingly, the changes conducted by the post-revolutionary regime were concealed under the garb of modernization and secularism in spite of claiming the converse (Zeghal, 1999, p. 372).

### **Political Exploitation by Nasser's Regime**

Since the 1952 revolution, the Egyptian governments incorporated Al-Azhar as an arm of the state through the control over Al-Azhar's finances and as a religious actor securing fatwa legitimizing the government's policies. Gamal Abdel Nasser was cognizant of Al-Azhar's influence, so he worked on controlling Al-Azhar to ensure accomplishment of his domestic and foreign policy objectives. Consequently, he sought to subordinate Al-Azhar to his political authority in order to balance the influence of the regime's main internal rival, the Muslim Brotherhood; and to extend the Egyptian influence in the Arab and Muslim world (Moustafa, 2000).

Nasser's regime encountered three main challenges addressing religion-politics conflicts soon after the coup in 1952 (Zeghal, 1999, p. 372):

- a) the loyalty of scholars to the landowning class;
- b) the popularity of Muslim Brotherhood; and
- c) the grip of traditional Islam on the population.

---

2 The Egyptian 1952 Revolution took place after long disputes between King Farouk and the Free Officers Movement inside the Egyptian Military. The Free Officers Movement arranged the military troops and conducted a military coup against the King. The coup led to the overthrow of the monarchy and led to the establishment of the Egyptian Republic until today. It represented a radical change in the Egyptian Political context since it was supported by the Egyptian people.

In the face of these challenges, the regime worked towards creating a surrogate to the deep influence of the Muslim Brotherhood - changes which became a major social capital for the regime later on. Firstly, the regime worked on mobilizing the popular religious sentiment for their own purposes, and religious leaders and scholars were exploited to ensure the compatibility of Islam with the socialist policies. Secondly, it worked on confiscating the financial assets of Al-Azhar to ensure its subjugation to the regime and to facilitate the upcoming reforms, in accordance with Muhamad Ali's objectives (Hibbard, 2014, p. 59).

Prior to the land reform policy, Nasser's regime launched several media campaigns to downgrade the scholars' status casting aspersions to any religious connection. This campaign was sustained under the garb of modernization in order to radically transform the political identity of the scholars to make them more in line with the national and the social ideological aspirations of the new regime. In contrast, other measures were initiated to enhance the scholars' living status without questioning their existence. Therefore, many of the scholars enrolled in the leading party for the sake of greater influence in socio-political contexts.

The first attempt to undermine the influence of the scholars was the regime's 1952 land reform law, which placed all waqf lands and properties under the state's control, under the newly formed Ministry of Endowments. These lands and properties were the main source of income and confiscating them undermined the capability of Al-Azhar to function properly. In 1955, Nasser also abolished all Shari'ah courts and changed them into the secular courts established by Muhammad Ali.

Another significant change was engendered in June 1961, when the Nasserist regime transformed Al-Azhar with two radical laws. The first reform law modernized the contents of texts used to transmit knowledge in the institutes and in Al-Azhar University. New subjects such as natural sciences, mathematics, and geography were introduced in the curriculum alongside the religious subjects in new institutes which were replacing the structure of the ancient religious school *Al-kuttab*. At university level, the reform also introduced modern faculties i.e. medicine, pharmacy, and engineering, first in Cairo, and later, in the other big cities, alongside the religious ones (Shari'ah, or Islamic law; usul al-din, or the foundations of religion; and Arabic language).

This law also reorganized the administration of Al-Azhar and subjected it entirely to the Egyptian head of state (Zeghal 1999, 374). The regime succeeded in turning Al-Azhar into a state university with academic, non-religious departments. These reforms were intended to transform the graduates of Al-Azhar into an entity with a dual identity e.g. a religious entity well versed in religious creed and could also practice a technical profession that would link it to the people in open contradiction to what was conducted during the monarchy before (Albo & Meital, 2014, p. 168).

Interestingly, in contradiction to the anticipated consequences of modernization, secularization did not succeed, although the regime officially fortified secularism. Al-Azhar scholars were actively engaged in the political and social arenas which proves that the scholars had different forms of modernism unlike the form endorsed by the state. Moreover, the forced expansion of Al-Azhar into so-called secular fields of study

increased the number of deans in non-religious fields who would be represented in Al-Azhar High Council, which led to little autonomy from government's interference.

The second law subjugated the entire institution under the jurisdiction of the Ministry of Religious Endowments and granted the president of Egypt the power to appoint Shaykh Al-Azhar. The law placed Al-Azhar under the formal jurisdiction of the Ministry of Endowments, and all finances of al-Azhar were run through the appropriate state channels which gave non-Azhari state officials influence and impact over Al-Azhar's activities.

It is also noteworthy that these changes were brought out by the regime in a very cautious manner to avoid any resistance from other scholars inside the institution and to ensure al-Azhar's allegiance to the regime. However, it was anticipated that these radical reforms would face strong resistance within Al-Azhar which forced Nasser to assign temporary directors from the military in order to halt any internal resistance (Moustafa, 2000).

As a result of these reforms, the regime promulgated a law in 1963 which set up committees designed to purge Al-Azhar of all staff unwilling to support Nasser's policies. These committees formed between 1963 to 1968 purged forty-five Islamic scholars and replaced them with younger ones who received their degrees under Nasser's regime in the 1960s. These younger scholars allied with the regime in endeavors to reform Al-Azhar which led to the erosion of the institution's autonomy (Moustafa, 2000). It is worth highlighting that the social and economic changes affected the social classes inside al-Azhar where its social and political components changed dramatically in a process that could be called 'ruralization of Al-Azhar' (Kenney, 2012). Consequently, Al-Azhar turned to be a state institution strengthening its political, economic, and social orientations.

In return, the institution gained access to important state resources. For example, al-Azhar's budget increased more than four times from 1,537,000 to 7,000,000 Egyptian pounds. This increase in budget strengthened Al-Azhar's capabilities to carry out the capital project, such as establishing a new campus and expanding its nationwide program of primary and secondary education (Moustafa 2000). The regime also established the Supreme Council of Islamic Affairs for this purpose; it was an organization whose very *raison d'être* was to demonstrate the compatibility between socialism and Islam (Hibbard, 2014).

### **Cooperation with Sadat's Regime**

Sadat's relationship with Al-Azhar hinged on completely different contextual dynamics. He put himself in much greater pressure to gain religious legitimacy and moved away from Arab socialism and liberalized the political arena in order to get rid of the leftist Nasserist influence. Therefore, he gave the scholars relatively more space for expression and diversification that mobilized them to break out of the rigid institution's frameworks. He exploited scholars' frenzy from the 1967 defeat due to their excessive engagement in the political machinations especially when they displayed political and social contrition (Zeghal, 1999, pp. 380-381). Also, Sadat shunted his predecessor's orientation from Gulf countries, mainly Saudi Arabia, and strengthened the ties and the relations between Egypt and Saudi Arabia in open contradiction with Nasser's regime. Interestingly, this allowed Saudi Arabia to play a more excessive role in the internal Egyptian politics, and Al-Azhar was an arena for such manifestations (Hibbard, 2010).

Sadat continued funding religious education through Al-Azhar's platform. He was funding religious publications produced by Al-Azhar and other religious institutions. This supportive stance from him facilitated securing a fatwa that justified his actions to overturn Nasser's land-reform program, especially his Opening Policy<sup>3</sup> aimed at overcoming the ill-treatment of landowners under the previous regime (Hibbard, 2010). This went on simultaneously with his appeasement of the Muslim Brothers who had been executed by Nasser regime. Therefore, the Islamic tendencies through scholars have been granted a larger space to carry out a more effective role socially and politically (Ayubi, 1993, p. 55). Interestingly, this role of Islamists was not suspended after Sadat's assassination. Although it was halted for some time. It was resumed after the understandings between Mubarak and the political opposition leaders at the beginning of his reign.

A very prominent figure that played an important role during the 1970s was Shaykh al-Azhar Abd al-Halim Mahmud (1973-1978). Abd al-Halim Mahmud was well aware of the enormous pressure that targeted his institution by the political brass, especially when sensitive issues pertaining to state and religion were at stake. He viewed himself as the custodian of faith during the very turning point when Sadat adopted the Opening Policy to the West. Although Abd al-Halim Mahmud acceded to legitimizing the regime's political agendas, he advanced his own Islamic agenda in the political and public fronts by taking advantage of his being Shaykh al-Azhar (Albo & Meital, 2014).

While in his post, Al-Azhar's top scholars re-emerged as a significant player in the Egyptian scene, and his orientations enhanced al-Azhar's reputation and status in the society. *"During his tenure, the number of affiliated educational institutions swelled from 212 to 1,273 and the number of students reached 89,744. Moreover, thanks to the foundation he laid down, enrollment to Al-Azhar surpassed 300,000 by the early 1980s."* (Albo & Meital, 2014, p. 167). He achieved his success in Al-Azhar's leadership mainly because of: *"the enlargement of governmental budgets via constant pressure on the Finance Ministry and substantial fundraising throughout the Muslim world, especially from Saudi Arabia."* (Albo & Meital, 2014, p. 167).

Most importantly, Saudi Arabia financed Al-Azhar with huge amounts of funds after the understandings between the regimes in both countries in contradiction to Nasser's era. It was recorded that in 1970 al-Azhar received \$3 million in donations from the Saudi monarchy. The majority of these funds were invested in the organization's infrastructure, manpower, logistics, and construction (Albo & Meital, 2014). Consequently, Al-Azhar started to lie under the foreign influence of Gulf countries; mainly Saudi Arabia during Sadat's reign. Such influence will be clearer later on during the post-revolutionary incidents in 2011.

Sadat's regime did not consider the religious institution to be a source of power in its own right; however, he perceived Al-Azhar scholars as an effective and impressive tool for blunting the criticism of social and political rivals. In general, under Sadat and then Mubarak, the state withdrew from the social commitments undertaken by Nasser's regime,

---

3 Opening Policy: It was an economic and political initiative by President Sadat in order to shunt Egypt's foreign policy from Soviet Union to the West, and mainly the United States. The main principles of this initiative were to liberalize the Egyptian Economy and merge it with the U.S initiatives in the Middle East. President Sadat also adopted some democratic behaviors in order to legitimize his intentions with the U.S and prepare the Egyptian Political sphere to accept the Egyptian-Israeli treaties and agreements.

adopting new liberal economic policies demanded by Western powers and institutions like the World Bank and International Monetary Fund. The state depended on more authoritarian measures to assert itself as the only unique actor in formulating the political and even the religious terrains (Kenney, 2012). Western values and lifestyles had been transmitted through President Sadat to his successor Mubarak, which created hostility towards the state's policies and had been accused of backing the Western hegemony and Westernization of the social and political spheres as vehicles to facilitate intervention in the society's internal affairs (Yadlin, 2006).

In spite of these implicit understandings and cooperation between the political authority and Al-Azhar, tensions existed from time to time especially after Sadat's soft corner towards the peace treaty with Israel in March 1979. Although Sadat was able to secure his Opening Policy, and most importantly, his peace treaty officially, many of Al-Azhar scholars rejected the Egyptian-Israeli agreement. Although this refusal was not the official one, Al-Azhar rectorship tried to appease the political tendencies of the regime. These tensions continued and were exaggerated socially due to the excessive role that Islamists played and formerly fortified by Sadat himself, and finally led to his assassination on 6<sup>th</sup> October 1981.

### **Al-Azhar and Backing the Regime during Mubarak's Reign**

Mubarak's regime pursued a pivotal strategy addressing the excessive Islamism as a consequence of Sadat's era. He exploited the official religious apparatus – Al-Azhar and even the Church - to withdraw the legality of the Islamic movements, allowing Islamization of the state itself dependent on the specific imagination of the religion's role in the political sphere (Wickham, 2002). The transformation had been carried out in the 1980s when the government was increasingly reliant on the scholars to establish its own Islamic credibility against Islamists. These proclivities were profoundly deepened based on Sadat's practices and his addition of the 2<sup>nd</sup> article in the Egyptian constitution which granted scholars a bigger role being the custodians of Islam and Shari'ah. Consequently, Al-Azhar scholars engaged not only in religious affairs socially and politically but also introduced themselves as the only authentic knowledgeable religious entity in the state and in the society (Zubaida, 2000).

The strategy that the state adopted criticized politicization of religion, and then monopolized politicization of religion itself by imposing the concept of the authentic religion, and monopolizing the implementation of this authentic religion, a concept that created more rifts. Politicization of religion in a long-term mundane nationalization of religion, that banned the religious actors, institutions or movements, from politicizing religion to monopolizing its directing and redirecting its course (Abdulfattah, 2016, pp. 38-39). Simply, the state worked on monopolizing implementing religion which it granted authenticity being the official implementation.

One of the facets of such a strategy was Al-Azhar scholars striving to legitimate the distinction between themselves and other religious actors, mainly the Muslim Brotherhood, considering them as not only their rivals but also as sources for heresies. They consider Islamists a challenge to the authority of the religious institution when the Islamists are lacking the academic and professional expertise to conduct such a role

(Keskin, 2011). The religious authority of the scholars was gained after long periods of accumulating knowledge as a capital for religious knowledge which the Islamists are lacking. This caused long disputes and differences among the scholars themselves on one hand, and between them and Islamists on the other. This took place while Islamists were looking at scholars as agents of the political authority in their state positions, unlike their traditional role that the society had been witnessing historically.

On the other hand, the scholars perceived the accusations of Islamists as threats to their indigenous role that Al-Azhar acquired over centuries (Keskin, 2011). Although Mubarak recognized Al-Azhar's central role in his struggle with Islamists, he was suspect and cautious about strengthening scholars' status. This was obvious when the regime exploited the scholars to ameliorate the extremists in the 1990s and to lower their social and political influence (Hatina, 2007).

In addition, the emergence of violence in the Egyptian scene in the second half of the 1980s led most official scholars to reactivate their roles as political and social mediators. Frankly, Al-Azhar lost its monolithic and monopolistic nature which Nasser had assigned and became a plural and diversified body that is now itself in competition with other religious actors. Interestingly, the behaviors of the scholars were perceived as reactions to the external aggression and never as contributions to the social changes (Zeghal, 1999). Therefore, Al-Azhar became closer to the state orientations over time, which exposed it to continuous criticism. "*Al-Azhar's reputation was adversely affected by its close association with the government, but at the same time, the rise of militant Islam allowed Al-Azhar to distance itself from the government while retaining its privilege to the state's financial resources*" (Moustafa, 2000, pp. 15-16).

When Mubarak summarily arrested 4,000 suspect members of Egypt's most radical groups, he appealed to prominent Shaykhs from Al-Azhar to engage with them in a nationally televised "prison dialogue." This attempt failed when the prisoners rejected to conduct such dialogue with Al-Azhar scholars. In endeavors to justify the scholars' position in Egyptian society, Shaykh al-Azhar Sh. Jad al-Haqq recalled that the Prophet once said, "*the superiority of the knowledgeable man over the [simple] worshiper is like my superiority over the lowest of you*". In addition to defending Al-Azhar's role in Egyptian society, Jad al-Haqq found himself in the awkward position of defending the government's policies on theological grounds. He argued that Islam continues to thrive in Egypt and that, for the most part, the government has fulfilled its duty of safeguarding and promoting Islam.

After these incidents, the government felt that the legitimacy of Al-Azhar scholars was eroding, and was suffered further when the government asked the Muslim Brotherhood's help to conduct the revision attempt (Moustafa, 2000). Consequently, in order to grant the scholars a more authentic and profound impact, the government reopened Al-Azhar mosque for study-circles in the 1990s. For decades, or even a century, traditional study-circles (*halaqat*) did not convene at Al-Azhar, but the government gave permission to revive teaching inside Al-Azhar mosque, in spite of its unofficial degrees granted to the enrolled audience. These study-circles attracted a large number of students in efforts to augment social awareness and compete with the mounting role of Islamic movements, Salafis and Muslim Brothers mainly (Nakissa, 2014).

This moved many scholars to commend such measures by the state. For example, the eminent Azhari scholar 'Abdal-Fattah Abu Ghudda explains that taking knowledge from books rather than through oral transmission means disregarding acquiring knowledge from the good and righteous example of a living person by smelling him, sitting with him, hearing him, and looking at him. He cites a Qur'anic verse which states: }*In the Messenger of God there is a good exemplar for you*{ al-Ahzab 21.

However, the official role of Al-Azhar was subordinated to the government since scholars, '*ulama*', were issuing fatwa to legitimate whatever the current policy was. These numerous attitudes put the scholars in contradiction with Islamists who most frequently accused the scholars of being part and parcel of the regime, which even created more differences among the scholars (Nakissa, 2014).

In spite of the internal conflicts and disputes among Al-Azhar scholars, and their opposition to the actions of the government from time to time, especially the role of the Front of Azhar Ulama<sup>4</sup>, the government monopolized the appointment of Al-Azhar's rectorship and its university presidency. This was very obvious when Shaykh Al-Azhar Muhammad Tantawi was appointed as Shaykh Al-Azhar although he often contradicted the Front of Azhar Ulama and the legalizing of the bank interests. This was a clear example of such contradictions and conflicts between him and other scholars (Zubaida, 2000, p. 70).

Nevertheless, the endorsement of Al-Azhar to the regime by legitimizing its overall policies, Al-Azhar engaged with the regime in different issues such as the Personal Status law, the sale of alcohol, and the integration of Islamic values into the education system's curricula (Albo & Meital, 2014, p. 161). Because of Al-Azhar's engagement in the Egyptian political sphere, many scholars sought to adopt neutral paths and they distanced themselves from the official voice of Al-Azhar, which could be called the "peripheral scholars" (Zeghal, 1999, p. 372). On the other hand, Al-Azhar adopted an increasingly hostile stance regarding the Egyptian government policies in the mid 1990s i.e. birth control, the practice of clitoridectomy, and censorship rights. These opposing stances became apparent in the United Nation International Conference on Population and Development held in Cairo in 1994 (Moustafa, 2000).

The Egyptian government carried out long-term policies to ensure the subordination of Al-Azhar institution to its political aspirations, and to ratify the regime's domestic, regional, and global tendencies. Despite the loss of its autonomy, Al-Azhar gained valuable financial resources that were unprecedented and had the access to government resources which enabled Al-Azhar to expand its influence in the society (Moustafa, 2000, p. 9).

### **Al-Azhar Amongst the Political Fluctuations of Arab Spring**

Al-Azhar's political stands can be categorized into two main stages since the Arab Spring: *continuous tension with Islamists since Mubarak's ousting*, and *backing the counter-revolution since Mursi and supporting the military intervention*.

4 Front of Azhar Ulama: A group of Al-Azhar scholars founded the front in 1946. It was conducting its role as a corrective movement for some fatwa by Al-Azhar's leadership. It was halted for some years in the 1980s and revived again in 1994. The front was opposing Shaykh Al-Azhar's fatwa which was appeasing the state's political and economic tendencies. It was legally banned in 2000, and was revived again in Kuwait. Now it exists in Istanbul and was declared by the Egyptian state to be a terroristic front since it includes members of Muslim Brotherhood who escaped and are in exile, mainly Turkey.

On 1<sup>st</sup> January 2011, a huge explosion took place in front of one of the biggest Churches in Alexandria that caused a number of deaths and injuries. Al-Azhar capitalized on the incident by condemning it. The explosion had been carried out by Islamist terrorists according to the official state sources (Ali, 2011). In addition, Al-Azhar called for the institution of a committee by its directorship titled “*Bayet al’Aelah al-Masriyyah*”, The Egyptian Family House, to gather and address any sectarian incidents or issues of mutual interest in order to overcome the consequences of the social and political polarization; an initiative which was appreciated by many figures in Egypt (Abdul Khaleq & et al, 2011). Interestingly, the tensions between the regime and Al-Azhar were continuous, especially when these tensions went around the financial resources, and it was clear when Shaykh Al-Azhar himself requested more funds in the 2011 state budget from the Ministry of Economics.

The cover page of Al-Azhar magazine carried the president’s photo in his speech commenting on the attacks soon after the incident in Alexandria. All Al-Azhar directors, Shaykh Al-Azhar, the head of Al-Azhar University, and the Republic Grand Mufti, condemned the attacks, substantiating their proclamations with Quranic verses that demonstrated it was prohibited, and it was a terroristic attack and anti-Islam (Al-Azhar, 2011). Moreover, the scholars in Al-Azhar’s Islamic Research Academy condemned the attacks and even issued a decree that suicide is prohibited, and ousting the leader by force is against Shari’ah objectives, in reaction to the main reason for the revolution in Tunisia when Bou’zizy set himself on fire (Ali, 2011). This attitude became more explicit when the uprisings started in Egypt on 25<sup>th</sup> of January 2011; both religious figures Shaykh Al-Azhar and the Orthodox Church Pope expressed their support and confidence in Mubarak and his regime (Al-Ahram, 2011).

Shaykh Al-Azhar’s public stance during the uprisings suffered setbacks when Mubarak was ousted by the Military on 11<sup>th</sup> February 2011, and this became apparent when he praised the role of the military leaders and youth protests towards the ousting of the head of the regime (Al-Ahram, 2011). These adopted stands contradicted Al-Azhar’s oft-stated previous declarations when Al-Azhar Imams hindered any protest to start and gather in Al-Azhar mosque. Even many Azhari scholars called for the protesters to withdraw (Hasan, 2011), despite the participation of many other Azhari scholars in the protests all over Egypt. This reveals the extent of the dichotomy of stances within Al-Azhar and the ambiguity of its official positions during the incidents.

Soon after Mubarak’s ousting, Al-Azhar altered its earlier stands and got more actively engaged in the political arena. For example, Al-Azhar tried to be the arbiter of Islamic jurisprudence and monopolized the religious role before the excessive engagement of Islamists, mainly the Muslim Brothers and Salafis, who succeeded in achieving the majority of votes in the parliamentary elections (Al-Ahram, 2011). Al-Azhar magazine in its issue in May 2011, displayed the military council meeting amid the photos of the protests during the revolution. In its first pages, it presented the role of Shaykh Al-Azhar in endeavors to balance the consequences of the protests and the chaotic liquidity incidents that took place after the protests and the ouster of the president Mubarak (Al-Azhar, 2011). It titled its cover page with the following verse: } *O you who believe! If a rebellious evil person comes to you with a news, verify it, lest you harm people in ignorance, and afterwards you become regretful to what you have done* { al-Hujurat: 6. Inside the magazine, a writer



was celebrating the huge transformation after the revolution justifying his attitude by supporting the youth movements and depicting them with encouragement and purity to conduct such a change since they had been endorsed by God: } *You killed them not, but Allah killed them. And you (Muhammad SAW) threw not when you did throw but Allah threw* {al-Anfal: 17;} *Allah will not change the good condition of a people as long as they do not change their state of goodness themselves* { al-Ra'd: 11(Bayoumy, 2011).

### **Continuous Tensions with Islamists since Mubarak's Oust**

In spite of these new approaches in minimizing the consequences of the revolution, the tensions between Al-Azhar and Islamists sparked rapidly and grew in time, especially when different Azhari scholars called for electing Shaykh Al-Azhar to post (Essam, 2011). That mechanism has been followed traditionally for centuries until the advent of Muhammad Ali. Shaykh Al-Azhar, Ahmad al-Tayyeb, earlier a leading member of the leading National Democratic Party, kept silent to a remarkable degree. He called for an end to violence while withholding unqualified support to other top state officials giving to the tottering regime and simultaneously refusing to take up the revolutionary cause (Brown, 2012).

Since the revolution, groups of religious scholars and preachers, many of them are members in Al-Azhar, have protested, demanding Al-zhar's independence from the government, both financially and administratively, and the election of its Shaykh instead of his appointment (Scott, 2012). The tensions increased when youth movements requested not only Shaykh Al-Azhar, but even the former Pope Shenouda III, to isolate themselves from politics and avoid engaging in the ongoing events (Al-Muzahem, 2011). These requests came about when Shaykh Al-Azhar engaged more in politics considering Al-Azhar as the only authentic religious institution that would determine the leading principles to overcome the existing tensions between Islamists, liberals and secularists from one hand, and between Islamists and Al-Azhar on the other.

Al-Gharabawy believes that Al-Azhar tried to enhance its position after the events of 2011 as a soft power socially and politically after being marginalized and exploited by the regime for decades (Yaser Al-Gharabawy, personal communication, 15th August, 2018). Al-Azhar magazine in July 2011 precluded its edition by Shaykh Al-Azhar's comment and vision regarding Egypt's future after the revolution. It stated the framework to manage the relations between Islam and State ensuring the main principles that Al-Azhar is fortifying to overcome the critical moment as follows:

1. Support instituting the modern democratic constitutional Egyptian state;
2. Adopting democracy as the state political system to ensure the peaceful circulation of power;
3. The commitment to thinking freedom rights;
4. Respecting diversity and conflict ethics;
5. Respecting international treaties and laws

In spite of the previously mentioned principles which look elastic and fundamental, most of Al-Azhar magazines have published articles prepared by Muhammad Emmarah

tackling Islam and politics and presenting his viewpoints regarding secularism. Not only Emmarah, but other authors and writers were also granted the opportunity to show their stands on secularism and modernism like what Muhammad Sha'ban wrote in his article: "*A Polish Philosopher: Modernism is a genocide for the other... and Secularism is trading in human fear*". The title of the article is self-explanatory with regards to the content (Shaban, 2011).

Also, the well known Azhari scholar Muhammad al-Bahy wrote many articles in Al-Azhar magazine. In his articles, he addressed secularism and accused it of infidelity since its implementation: "*Secularism and its implementation in Islam; believe in some parts of the book .. and deny other parts*". This reveals the official stand on secularism; and maybe other Western adopted concepts, which goes along frequently with the stands of Islamists, a matter that tackles both Al-Azhar and the Islamists.

Interestingly, in spite of the alleged support for the transformation, the mutual cooperation between Al-Azhar and the ministry of interior and the SCAF never stopped, and the meetings that gathered Shaykh Al-Azhar, the Minister of Interior and Military leaders were continuous (Al-Ahram, 2011). According to H A.A, Al-Azhar was against the upheavals at the center from the beginning. Shaykh Al-Azhar and the Grand Mufti issued *fatwa* to prohibit and condemn the protests. However, Al-Azhar started to play a greater role after the incidents to express its religious authority as an arbiter amongst the political fluctuations.

There is a primordial antagonism between Al-Azhar and Islamists since Islamists represent a religious rival and pose a political threat. Georges Fahmi believes that Al-Azhar gave priority to two interests and two blights. The interests are: monopolizing representation of Shari'a and being the main Islamic actor in the society. On the other hand, Al-Azhar tried to achieve its independence and was hacked by the Muslim Brotherhood and Salafis; and suspended any social and political anarchy. C. E. agrees with Fahmi that Al-Azhar from the very beginning was curious and panicked at the prospect of any social and political anarchy during and after the incidents in 2011.

According to G. Fahmi, Al-Azhar was resented by Islamists generally and the Muslim Brothers in particular, since they share the same audience and populace, Muslims. Therefore, Al-Azhar worked on enhancing and improving its reputation socially and it panicked politically by Islamists' advent, similar to the Church despite their different backgrounds. A good stance could be recorded when Al-Azhar rejected the law prepared by representatives of the Freedom and Justice Party to enhance Al-Azhar as a religious institution (Kenney, 2012, p. 447). The spokesman of Al-Azhar declared explicitly that "*the parliament is not responsible for interfering in our issues*" (Abdul Khaleq, 2011).

### **Backing the Counter-Revolution since Mursi and Supporting the Military Intervention**

Challenges that Al-Azhar countered after Mubarak's ouster reached their optimal level when Muslim Brotherhood succeeded in the presidential elections in June 2012. The newly elected president, Mohammad Mursi, represented a critical threat to the religious institutions, since there were endeavours and initiatives by Muslim Brotherhood

to change Shaykh Al-Azhar himself, besides initiatives to replace many scholars with others who are loyal to Muslim Brothers. Therefore, Al-Azhar was continuously asserting its independence and presented a direct and indirect challenge to the newly elected leadership in order to protect itself from any pressure that might be presented by the new authority. Innumerable examples of Al-Azhar's continuous fear could be easily recorded, like what the new assigned Mufti in 2013 said that any practice against Al-Azhar threatens Egypt's security.

In an attempt to redraw the ties and the frameworks, Mursi met with Shaykh Al-Azhar to discuss the challenges during his first year. In spite of these open endeavors, Shaykh Al-Azhar was extremely cautious and resented the practices of the regime. For example, Shaykh Al-Azhar withdrew from a conference coordinated by the presidency as a protest for neglecting him by the coordinators.

However, Mursi had done nothing in the area of religion except appointing the Minister of Awqaf, *Jamal Abdulsattar*, in efforts to control the financial resources of Al-Azhar, an attempt which quickly disappeared after the military intervention (Hallyer, 2012). Jamal Abdul Sattar said in an interview that the massive and huge corruption found in the ministry hindered any effort to reform the trust sector since most of the leaders and CEO in the ministry were ex-military leaders who had held their posts for decades.

The year that Mursi spent as Egypt's president was marked by social and political polarization, and even the role of other regional actors in interfering in Egypt's domestic politics was clear. For example, Shaykh Al-Azhar was granted the UAE Shaykh Zayed medal for his endeavors during the incidents, which called him as the *year's most influential cultural figure*. Such praise took place when hundreds of Al-Azhar students were poisoned and the head of the university was deposed in the aftermath of the incident.

Amongst such tensions, Shaykh Al-Azhar declared that Al-Azhar is resistant to any meltdown and dissolving in the Muslim Brothers, and appreciated the historical Egyptian – UAE relationships after his visit to receive the present; a visit that was suspected by many including Fahmi Howedy (Koroom, 2013). In the same context, Shaykh Al-Azhar met the UAE ambassador to Cairo, and appreciated the military role in the post-Mubarak era. Even al-Ahram national newspaper was stressing the pressures that Al-Azhar was encountering, and how the new authority worked to subjugate the religious institutions, especially after the court safeguarded its enquiry against Shaykh Al-Azhar himself (Abu Al-Azm, 2013).

The confrontation between Al-Azhar and the Muslim Brothers reached its peak in June and before the military intervention by the margin of almost few weeks. George Fahmi said that Shaykh Al-Azhar in his peroration on 30<sup>th</sup> June 2013 asserted Al-Azhar's primitive stands on the social and political anarchy that the Egyptian society was heading to since the election of Muhammad Mursi, M.B representative in the authority.

Amongst these profound changes and uncertainty, Al-Azhar tried to be the mediator and the connecting nexus between Islamists and the military leaders, a role that totally was afflicted by Rabi'ah incidents. H. A.A considers Al-Azhar one of the main supporters of the military intervention before and after the incidents in 2013. He said that he was informed that Shaykh Al-Azhar told his fellows after Rabi'ah that "*the SCAF deceived us.*"

Before the political transformation, the Grand Mufti declared that peaceful protests are allowed in Islam to deal with injustice in contradiction to the former fatwa before Mubarak's ouster; a stance that was verified by Shaykh Al-Azhar himself when he allowed the peaceful opposition. This mandated a reply by the Muslim Brotherhood that protests must be banned especially if they lead to violence and ousting the elected president. In the same context, Shaykh Al-Azhar asserted that Al-Azhar document is the only guarantee to overcome the social and political tensions, and this came promptly after the meeting that Mursi held with Shaykh Al-Azhar and the Pope (Kortam, 2013).

After the military intervention in 2013, Al-Azhar opted for neutrality and tried to avoid any interference in the political sphere or any engagement with the regime except in a few cases that touched its religious stands. Interestingly, H A.A. considers Al-Azhar aware enough of its political exploitation by the regime. This goes along with what Yasser al-Gharabawy asserts that Al-Azhar became a complete subject of the state. Since 1952 Al-Azhar's culture has profoundly altered and shunted away from its traditional role. However, Fahmi believes that the behavior of al-Azhar during the transformation in 2013 is asserting its endeavors to secure its independence from the state even in its suboptimal levels.

However, the Grand Mufti and the Minister of Awqaf got more involved in the political front than Shaykh Al-Azhar. Therefore H A.A. believes that Al-Azhar was marginalized and exploited by the military leaders to play such a role, and Shaykh Al-Azhar and Al-Azhar directors understand that they cannot interfere in politics more than the limits allowed by the regime; otherwise, Al-Azhar will face more pressures by the regime. Hence, Al-Azhar ignored the consequences of Rabi'ah incidents, especially when many Azhari students had been detained and were introduced to the military courts after being accused of their enrollment in the outlawed Muslim Brotherhood. Moreover, many Muslim Brotherhood members who were working in Al-Azhar university had been deposed and dismissed by Al-Azhar directorship, to ensure the purity of Al-Azhar's institution from any opposition to the practices of the new regime.

Al-Azhar failed to retain its social and political influence as an Islamic institution that defended the rights of the populace through centuries. Although C. E. believes that Al-Azhar is an international Islamic institution which is committed to the Egyptian state laws, and cooperates with it whenever the necessity requires the cooperation, the religious role is thoroughly independent of any state interference. Therefore, the tensions over different religious issues such as the oral divorce, put Shaykh Al-Azhar himself under the spotlight by the regime since the election of Abdul Fattah al-Sisi to be the president in 2014. It was exploited by the regime to back its political aspirations whenever the regime is in need to legalize its position socially and politically. This happened more frequently after the political transformation in 2013 until today. However, the presence of Al-Azhar socially and politically was negligible due to the continuity of the social and political polarization after the political transformation, which was the main reason for its stand to oust Mursi.

### **Conclusion**

Al-Azhar had passed through profound changes since the establishment of the republic in 1952, which envisaged its political role in the Egyptian political arena. Since the military coup which turned to a revolution in 1952, Egypt's regime worked on re-shaping

Al-Azhar to meet the regime's interests. This was carried out via different mechanisms including confiscating Al-Azhar trusts, changing the laws managing its educational processes, opening the gates for different fields of sciences which had been banned for centuries, until purging many of its scholars who represented opposition to the previous reforms by the regime. These different changes were significant in framing Al-Azhar's role politically to go along with the regime's ultimate objectives internally and regionally.

In addition, the close relations between Sadat's regime and Saudi kingdom in contradiction to Nasser's orientations opened the gates for more Saudi influence on Al-Azhar through huge funds. This enlarged Al-Azhar's role socially and politically which the regime exploited to cope with Islamists in the 1970s and later on until the uprisings in 2011. Interestingly, Al-Azhar was backing Mubarak's regime in its political goals internally and globally as well, which proved that Al-Azhar had become a tool in the regime's hand to legalize its policies and its oppressing its political rivals, mainly Muslim Brotherhood. However, some tensions sparked sporadically regarding Al-Azhar's financial resources.

Finally, Al-Azhar supported Mubarak's regime against the uprisings in 2011 because of the threat that these uprisings represented towards Al-Azhar's position in the Egyptian political sphere. In spite of the explicit support to Mubarak, Al-Azhar shunted its attitudes to go along with political changes after Mubarak's oust. Al-Azhar introduced itself as the only authentic Islamic entity in front of Muslim Brotherhood and Salafies, who were the majority and the key actors in the post-Mubarak Egypt. Finally, Al-Azhar was threatened by Muslim Brotherhood, especially in the wake of the numerous calls to elect its rector, which mounted tremendous pressure on Shaykh Al-Azhar and forced him to support the military intervention on 30<sup>th</sup> of June 2013.

---

**Peer-review:** Externally peer-reviewed.

**Conflict of Interest:** The author has no conflict of interest to declare.

**Grant Support:** The author declared that this study has received no financial support.

---

## References

- Abdul, K. M., Abul-Fotuh, N., & al-Basheer, M. (2011). Retrieved on 28th May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/400/2011/1/5/41/56757/219.aspx>.
- Abdufattah, S. el-Deen. (2016). *Al-Zahf Ghayr al-Muqadas: Tameem al-Dawlah lel-Deen*. Beirut: Arab Network For Research and Distribution.
- Abu Al-Azm, Mansoor. (2013). Al-Matloob Ra's al-Tayyeb wa Ikhdha' al-Azhr. Retrieved on 8<sup>th</sup> August 2018: <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/207712.aspx>.
- Al-Ahram. (2011). Retrieved on 28<sup>th</sup> May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/1/31/25/60946/219.aspx>.
- Al-Ahram. (2011). Retrieved on 28<sup>th</sup> May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/2/1/25/61004/219.aspx>.
- Al-Ahram. (2011). Retrieved on 28<sup>th</sup> May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/2/17/25/63093/219.aspx>.
- Al-Ahram. (2011). Retrieved on 28<sup>th</sup> May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/3/1/12/70275/219.aspx>.
- Al-Ahram.(2011).Retrievedon8<sup>th</sup>August2018:<http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/4/11/60/142897/219.aspx>.
- Al-Azhar. (2011). Al-Azhar Magazine, January 2011, vol: 84, part II.
- Al-Azhar. (2011). Al-Azhar Magazine, May 2011, vol: 84, part Vi
- Al-Azhar. (2011). Al-Azhar Magazine, September 2011, vol: 84, part X.

- Albo, M., & Meital, Y. (2014). The independent path of Shaykh al-Azhar ' Abd al-Ḥalīm Maḥmūd. *Die Welt des Islams*, 54(2), 159–182.
- Ali, L. (2011). Retrieved on 28th May 2018: <https://www.youm7.com/story/2011/1/19/%D8%B9%D9%84%D9%85%D8%A7%D8%A1-%D9%85%D8%AC%D9%85%D8%B9-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AD%D9%88%D8%AB-%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%84%D8%A7-%D9%85%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%AA%D8%AD%D8%A7-%D8%B1-%D8%AD%D8%B1%D8%A7%D9%85-%D8%B4%D8%B1%D8%B9%D8%A7%D9%8B-%D9%88%D9%8A%D9%88%D8%AF%D9%89-%D8%A8%D8%B5%D8%A7%D8%AD%D8%A8%D9%87-%D8%A5%D9%84%D9%89/339571>.
- Ali, L. (2011). Retrieved on 8th August 2018: <https://www.youm7.com/story/2011/1/1/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%87%D8%B1-%D9%8A%D8%AF%D9%8A%D9%86-%D9%85%D8%AD%D8%A7%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%AA%D9%81%D8%AC%D9%8A%D8%B1-%D9%83%D9%86%D9%8A%D8%B3%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%AF%D9%8A%D8%B3%D9%8A%D9%86-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%A5%D8%B3%D9%83%D9%86%D8%AF%D8%B1%D9%8A%D8%A9/328200>
- Al-Muzahem, J. G. (2011). Retrieved on 28th May 2018: <https://www.youm7.com/story/2011/3/5/%D8%A7%D8%AA%D8%AD%D8%A7%D8%AF-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D8%B8%D9%85%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%82%D8%A8%D8%B7%D9%8A%D8%A9-%D9%8A%D8%B7%D8%A7%D9%84%D8%A8-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%A7%D8%A8%D8%A7-%D9%88%D8%B4%D9%8A%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B2%D9%87%D8%B1-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%B9%D8%AF-%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D8%A9/363437>
- Ayubi, N. (1993). *Political Islam: Religion and politics in the Arab World*. London: Routledge.
- Bayoumy, M. R. (2011). Mohamed Rajab Bayoumy. *Al-Azhar Magazine*, 84(6), 868.
- Brown, N. J. (2012). Contention in religion and state in postrevolutionary Egypt. *Social Research*, 79(2), 531–551.
- Collier, D. (2011). Understanding process tracing. *Political Science and Politics*, 44(4), 823–830
- Essam, H. (2011). Retrieved on 28th May 2018: <http://www.ahram.org.eg/archive/429/2011/2/24/41/64335/219.aspx>.
- Falleti, T. G. (2016). Process Tracing of extensive and intensive processes. *New Political Economy*, 21(5), 455–462. Retrieved on 15th December 2016 from: [https://www.sas.upenn.edu/polisci/sites/www.sas.upenn.edu/polisci/files/2016\\_Falleti\\_NPE\\_ProcessTracing.pdf](https://www.sas.upenn.edu/polisci/sites/www.sas.upenn.edu/polisci/files/2016_Falleti_NPE_ProcessTracing.pdf).
- Hallyer, H. A. (2012). The battle for Al-Azhar. Retrieved on 8th August 2018: <https://foreignpolicy.com/2012/08/02/the-battle-for-al-azhar/>.
- Hasan, A. (2011). Retrieved on 28th May 2018: <https://www.youm7.com/story/2011/2/2/%D9%85%D8%B4%D8%A7%D9%8A%D8%AE-%D9%88%D9%82%D8%B3%D8%A7%D9%88%D8%B3%D8%A9-%D9%8A%D8%AF%D8%B9%D9%88%D9%86-%D9%85%D8%AA%D8%B8%D8%A7-%D9%87%D8%B1%D9%89-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%AD%D8%B1%D9%8A%D8%B1-%D9%84%D9%84%D8%A7%D9%86%D8%B3%D8%AD%D8%A7%D8%A8/345486>.
- Hatina, M. (2007). *Identity politics in the Middle East: Liberal thought and Islamic challenges in Egypt*. New York: I.B. Tauris & Co Ltd.
- Hatina, M. (2009). *Guardians of faith in modern times: 'Ulama' in the Middle East*. Leiden: Brill.
- Hatina, M. (2010). *'Ulama', Politics, and the Public Sphere: An Egyptian Perspective*. Utah: Utah University Press.
- Hibbard, S. W. (2010). *Religious Politics and Secular States*. Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Hibbard, S. W. (2010). *Religious Politics and Secular States*. Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Hibbard, S. W. (Kurayim, Al-Ameer Sameh). (2014). *Religious Politics & Secular States: Egypt, India, and the United States*. Kuwait: Al-Majlis al-Watani lil-Thaqafa wal Funoon wal Adaab.
- Hibbard, S. W. (Kurayim, Al-Ameer Sameh). (2014). *Religious Politics & Secular States: Egypt, India, and the United States*. Kuwait: Al-Majlis al-Watani lil-Thaqafa wal Funoon wal Adaab.
- Kenney, J. T. (2012). Millennial politics in Modern Egypt: Islamism and secular nationalism in context and contest. *Numen*, 59(5-6), 427–455.
- Kenney, J. T. (2012). Millennial politics in modern Egypt: Islamism and secular nationalism in context and contest. *Numen*, 59(5-6), 427–455.
- Keskin, T. (2011). *The sociology of Islam. Secularism, economy and politics*. Reading: Ithaca Press.
- Koroom, H. (2013). Retrieved on 8th August 2018: <http://www.alquds.co.uk/?p=44520>.
- Kortam, H. (2013). *Morsi Meets Religious Leaders*. Retrieved on 8th August 2018: <https://dailynewsegyp.com/2013/06/19/morsi-meets-religious-leaders/>.
- Moustafa, T. (2000). Conflict and cooperation between the state and religious institutions in contemporary Egypt. *Middle East Studies*, 32, 3–22.
- Nakissa, A. (2014). An ethical solution to the problem of legal indeterminacy: Sharia scholarship at Egypt's al-Azhar. *Journal of the Royal Anthropological Institute*, 20(1), 93–112.
- Salamah, A. N. (2013). Retrieved on 8th August 2018: <http://www.ahram.org.eg/NewsQ/218953.aspx>.
- Shaban, Abd al-Husein. (2012). *Al-Maseheyyoon wa al-Rabee' al-Araby*. Arbeel: Dar Aras for Publishing and Distribution.

- Wickham, C. R. (2002). *Mobilizing Islam*. New York: Columbia University Press.
- Yadlin, R. (2006). Inter-Faith Strife: The Al-Azhar Discourse on Israel. *Israel Affairs*, 12(1), 52–64.
- Zeghal, M. (1999). Religion and Politics in Egypt: The Ulema of al-Azhar , Radical Islam , and the State (1952 – 94). *International Journal of Middle East Studies*, 31(3), 371–399.
- Zubaida, S. (2000). Trajectories of political Islam: Egypt, Iran and Turkey. *The Political Quarterly Publishing*, 60–78.





### AMAÇ KAPSAM

Siyasal: Journal of Political Sciences, siyaset bilimi, kamu yönetimi, uluslararası ilişkiler, işletme ve ekonomi alanlarında uluslararası ve disiplinlerarası makaleler yayınlamaktadır. Dergi, aşağıda belirtilen konuları kapsamak ile birlikte sadece bu konular ile kısıtlı değildir:

- Siyaset biliminin tüm alt disiplinleri, siyaset teorisi, siyaset felsefesi, politik davranış, siyasi kurumlar ve siyasi tarih
- Kamu yönetiminin tüm alt disiplinleri,
- Uluslararası ilişkiler ile ilgili tüm konular: uluslararası hukuk, iktisat, etik, strateji, felsefe, kültür, çevre, güvenlik, terör, bölgesel çalışmalar, küreselleşme ve diğer konular,
- İşletme ve İktisat alanında farklı perspektifler: iktisat, maliye, yönetim, liderlik, pazarlama, finans, muhasebe

Dergi, yukarıda adı geçen disiplinlerin çeşitli yönlerini inceleyen, İngilizce veya Türkçe yazılmış araştırma esaslı makalelerin yanında teorik ve kavramsal makaleleri yayınlamaktadır. Türkçe makaleler, İngilizce olarak hazırlanan genişletilmiş özetleri ile birlikte yayınlamaktadır. Ayrıca, dergi uluslararası alandaki akademisyenlerin konuk editörlüğünde çeşitli temalar ile ilgili özel sayılar yayınlamaktadır.

### EDİTORYAL POLİTİKALAR VE HAKEM SÜRECİ

#### Yayın Politikası

Dergiye yayınlanmak üzere gönderilen makalelerin içeriği derginin amaç ve kapsamı ile uyumlu olmalıdır. Dergi, orijinal araştırma niteliğindeki yazıları yayınlamaya öncelik vermektedir. Genel İlkeler Daha önce yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere başka bir dergide halen değerlendirmede olmayan ve her bir yazar tarafından onaylanan makaleler değerlendirilmek üzere kabul edilir. Ön değerlendirmeyi geçen yazılar iThenticate intihal tarama programından geçirilir. İntihal incelemesinden sonra, uygun makaleler Editör tarafından orijinaliteleri, metodolojileri, makalede ele alınan konunun önemi ve derginin kapsamına uygunluğu açısından değerlendirilir. Bilimsel toplantılarda sunulan özet bildiriler, makalede belirtilmesi koşulu ile kaynak olarak kabul edilir. Editör, gönderilen makale biçimsel esaslara uygun ise, gelen yazıyı yurtiçinden ve /veya yurtdışından en az iki hakemin değerlendirmesine sunar, hakemler gerek gördüğü takdirde yazıda istenen değişiklikler yazarlar tarafından yapıldıktan sonra yayınlanmasına onay verir. Makale yayınlanmak üzere Dergiye gönderildikten sonra yazarlardan hiçbirinin ismi, tüm yazarların yazılı izni olmadan yazar listesinden silinemez ve yeni bir isim yazar olarak eklenemez ve yazar sırası değiştirilemez. Yayına kabul edilmeyen makale, resim ve fotoğraflar yazarlara geri gönderilmez. Yayımlanan yazı ve resimlerin tüm hakları Dergiye aittir.

#### Açık Erişim İlkesi

Siyasal: Journal of Political Sciences, tüm içeriği okura ya da okurun dahil olduğu kuruma ücretsiz olarak sunulur. Okurlar, ticari amaç haricinde, yayıncı ya da yazardan izin almadan dergi makalelerinin tam metnini okuyabilir, indirebilir, kopyalayabilir, arayabilir ve link sağlayabilir. Siyasal: Journal of Political Sciences makaleleri açık erişimlidir ve Creative Commons Atıf-GayrıTicari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.tr>) olarak lisanslıdır.

### İşleme Ücreti

Derginin tüm giderleri İstanbul Üniversitesi tarafından karşılanmaktadır. Dergide makale yayını ve makale süreçlerinin yürütülmesi ücrete tabi değildir. Dergiye gönderilen ya da yayın için kabul edilen makaleler için işleme ücreti ya da gönderim ücreti alınmaz.

### Hakem Süreci

Daha önce yayınlanmamış ya da yayınlanmak üzere başka bir dergide halen değerlendirmede olmayan ve her bir yazar tarafından onaylanan makaleler değerlendirilmek üzere kabul edilir. Gönderilen ve ön kontrolü geçen makaleler iThenticate yazılımı kullanılarak intihal için taranır. İntihal kontrolünden sonra, uygun olan makaleler baş editör tarafından orijinallik, metodoloji, işlenen konunun önemi ve dergi kapsamı ile uyumluluğu açısından değerlendirilir. Baş editör, makaleleri, yazarların etnik kökeninden, cinsiyetinden, cinsel yöneliminden, uyruğundan, dini inancından ve siyasi felsefesinden bağımsız olarak değerlendirir. Yayına gönderilen makalelerin adil bir şekilde çift taraflı kör hakem değerlendirmesinden geçmelerini sağlar.

Seçilen makaleler en az iki ulusal/uluslararası hakeme değerlendirmeye gönderilir; yayın kararı, hakemlerin talepleri doğrultusunda yazarların gerçekleştirdiği düzenlemelerin ve hakem sürecinin sonrasında baş editör tarafından verilir.

Hakemlerin değerlendirmeleri objektif olmalıdır. Hakem süreci sırasında hakemlerin aşağıdaki hususları dikkate alarak değerlendirmelerini yapmaları beklenir.

- Makale yeni ve önemli bir bilgi içeriyor mu?
- Öz, makalenin içeriğini net ve düzgün bir şekilde tanımlıyor mu?
- Yöntem bütünlüklü ve anlaşılır şekilde tanımlanmış mı?
- Yapılan yorum ve varılan sonuçlar bulgularla kanıtlanıyor mu?
- Alandaki diğer çalışmalara yeterli referans verilmiş mi?
- Dil kalitesi yeterli mi?

Hakemler, gönderilen makalelere ilişkin tüm bilginin, makale yayınlanana kadar gizli kalmasını sağlamalı ve yazar tarafında herhangi bir telif hakkı ihlali ve intihal fark ederlerse editöre raporlamalıdır. Hakem, makale konusu hakkında kendini vasıflı hissetmiyor ya da zamanında geri dönüş sağlaması mümkün görünmüyorsa, editöre bu durumu bildirmeli ve hakem sürecine kendisini dahil etmemesini istemelidir.

Değerlendirme sürecinde editör hakemlere gözden geçirme için gönderilen makalelerin, yazarların özel mülkü olduğunu ve bunun imtiyazlı bir iletişim olduğunu açıkça belirtir. Hakemler ve yayın kurulu üyeleri başka kişilerle makaleleri tartışamazlar. Hakemlerin kimliğinin gizli kalmasına özen gösterilmelidir.

### YAYIN ETİĞİ VE İLKELER

Siyasal: Journal of Political Sciences, yayın etiğinde en yüksek standartlara bağlıdır ve Committee on Publication Ethics (COPE), Directory of Open Access Journals (DOAJ), Open Access Scholarly Publishers Association (OASPA) ve World Association of Medical Editors (WAME) tarafından yayınlanan etik yayıncılık ilkelerini benimser; Principles of Transparency and Best Practice in Scholarly Publishing başlığı altında ifade edilen ilkeler için adres: <https://publicationethics.org/resources/guidelines-new/principles-transparency-andbest-practice-scholarly-publishing> Gönderilen tüm makaleler orijinal, yayınlanmamış ve başka bir dergide değerlendirme sürecinde olmamalıdır. Her bir makale editörlerden biri ve en az iki hakem tarafından

çift kör değerlendirmeden geçirilir. İntihal, duplikasyon, sahte yazarlık/inkar edilen yazarlık, araştırma/veri fabrikasyonu, makale dilimleme, dilimleyerek yayın, telif hakları ihlali ve çıkar çatışmasının gizlenmesi, etik dışı davranışlar olarak kabul edilir. Kabul edilen etik standartlara uygun olmayan tüm makaleler yayından çıkarılır. Buna yayından sonra tespit edilen olası kuraldışı, uygunsuzluklar içeren makaleler de dahildir.

### **Araştırma Etiği**

Dergi araştırma etiğinde en yüksek standartları gözetir ve aşağıda tanımlanan uluslararası araştırma etiği ilkelerini benimser. Makalelerin etik kurallara uygunluğu yazarların sorumluluğundadır. - Araştırmanın tasarlanması, tasarımın gözden geçirilmesi ve araştırmanın yürütülmesinde, bütünlük, kalite ve şeffaflık ilkeleri sağlanmalıdır.

- Araştırma ekibi ve katılımcılar, araştırmanın amacı, yöntemleri ve öngörülen olası kullanımları; araştırmaya katılımın gerektirdikleri ve varsa riskleri hakkında tam olarak bilgilendirilmelidir.
- Araştırma katılımcılarının sağladığı bilgilerin gizliliği ve yanıt verenlerin gizliliği sağlanmalıdır. Araştırma katılımcıların özerkliğini ve saygınlığını koruyacak şekilde tasarlanmalıdır.
- Araştırma katılımcıları gönüllü olarak araştırmada yer almalı, herhangi bir zorlama altında olmamalıdır. - Katılımcıların zarar görmesinden kaçınılmalıdır. Araştırma, katılımcıları riske sokmayacak şekilde planlanmalıdır.
- Araştırma bağımsızlığıyla ilgili açık ve net olunmalı; çıkar çatışması varsa belirtilmelidir.
- Deneysel çalışmalarda, araştırmaya katılmaya karar veren katılımcıların yazılı bilgilendirilmiş onayı alınmalıdır. Çocukların ve vesayet altındakilerin veya tasdiklenmiş akıl hastalığı bulunanların yasal vasisinin onayı alınmalıdır.
- Çalışma herhangi bir kurum ya da kuruluştaki gerçekleştirilecekse bu kurum ya da kuruluştan çalışma yapılacağına dair onay alınmalıdır.
- İnsan ögesi bulunan çalışmalarda, “yöntem” bölümünde katılımcılardan “bilgilendirilmiş onam” alındığının ve çalışmanın yapıldığı kurumdan etik kurul onayı alındığı belirtilmesi gerekir.

### **Yazarların Sorumluluğu**

Makalelerin bilimsel ve etik kurallara uygunluğu yazarların sorumluluğundadır. Yazar makalenin orijinal olduğu, daha önce başka bir yerde yayınlanmadığı ve başka bir yerde, başka bir dilde yayınlanmak üzere değerlendirilmediği konusunda teminat sağlamalıdır. Uygulamadaki telif kanunları ve anlaşmaları gözetilmelidir. Telifle ilgili materyaller (örneğin tablolar, şekiller veya büyük alıntılar) gerekli izin ve teşekkürle kullanılmalıdır. Başka yazarların, katkıda bulunanların çalışmaları ya da yararlanılan kaynaklar uygun biçimde kullanılmalı ve referanslarda belirtilmelidir. Gönderilen makalede tüm yazarların akademik ve bilimsel olarak doğrudan katkısı olmalıdır, bu bağlamda “yazar” yayınlanan bir araştırmanın kavramsallaştırılmasına ve dizaynına, verilerin elde edilmesine, analizine ya da yorumlanmasına belirgin katkı yapan, yazının yazılması ya da bunun içerik açısından eleştirel biçimde gözden geçirilmesinde görev yapan birisi olarak görülür. Yazar olabilmenin diğer koşulları ise, makaledeki çalışmayı planlamak veya icra etmek ve / veya revize etmektir. Fon sağlanması, veri toplanması ya da araştırma grubunun genel süpervizyonu tek başına yazarlık hakkı kazandırmaz. Yazar olarak gösterilen tüm bireyler sayılan tüm ölçütleri karşılamalıdır ve yukarıdaki ölçütleri karşılayan her birey yazar olarak gösterilebilir. Yazarların isim sıralaması

ortak verilen bir karar olmalıdır. Tüm yazarlar yazar sıralamasını Telif Hakkı Anlaşması Formu'nda imzalı olarak belirtmek zorundadırlar. Yazarlık için yeterli ölçütleri karşılamayan ancak çalışmaya katkısı olan tüm bireyler “teşekkür / bilgiler” kısmında sıralanmalıdır. Bunlara örnek olarak sadece teknik destek sağlayan, yazıma yardımcı olan ya da sadece genel bir destek sağlayan, finansal ve materyal desteği sunan kişiler verilebilir. Bütün yazarlar, araştırmamanın sonuçlarını ya da bilimsel değerlendirmeyi etkileyebilme potansiyeli olan finansal ilişkiler, çıkar çatışması ve çıkar rekabetini beyan etmelidirler. Bir yazar kendi yayınlanmış yazısında belirgin bir hata ya da yanlışlık tespit ederse, bu yanlışlıklara ilişkin düzeltme ya da geri çekme için editör ile hemen temasa geçme ve işbirliği yapma sorumluluğunu taşır.

### **Editör ve Hakem Sorumlulukları**

Baş editör, makaleleri, yazarların etnik kökeninden, cinsiyetinden, cinsel yöneliminden, uyuşundan, dini inancından ve siyasi felsefesinden bağımsız olarak değerlendirir. Yayına gönderilen makalelerin adil bir şekilde çift taraflı kör hakem değerlendirmesinden geçmelerini sağlar. Gönderilen makalelere ilişkin tüm bilginin, makale yayınlanana kadar gizli kalacağını garanti eder. Baş editör içerik ve yayının toplam kalitesinden sorumludur. Gereğinde hata sayfası yayınlamalı ya da düzeltme yapmalıdır. Baş editör; yazarlar, editörler ve hakemler arasında çıkar çatışmasına izin vermez. Hakem atama konusunda tam yetkiye sahiptir ve Dergide yayınlanacak makalelerle ilgili nihai kararı vermekle yükümlüdür.

Hakemlerin araştırmayla ilgili, yazarlarla ve/veya araştırmamanın finansal destekçileriyle çıkar çatışmaları olmamalıdır. Değerlendirmelerinin sonucunda tarafsız bir yargıya varmalıdırlar. Gönderilmiş yazılara ilişkin tüm bilginin gizli tutulmasını sağlamalı ve yazar tarafında herhangi bir telif hakkı ihlali ve intihal fark ederlerse editöre raporlamalıdırlar. Hakem, makale konusu hakkında kendini vasıflı hissetmiyor ya da zamanında geri dönüş sağlaması mümkün görünmüyorsa, editöre bu durumu bildirmeli ve hakem sürecine kendisini dahil etmemesini istemelidir. Değerlendirme sürecinde editör hakemlere gözden geçirme için gönderilen makalelerin, yazarların özel mülkü olduğunu ve bunun imtiyazlı bir iletişim olduğunu açıkça belirtir. Hakemler ve yayın kurulu üyeleri başka kişilerle makaleleri tartışamazlar. Hakemlerin kimliğinin gizli kalmasına özen gösterilmelidir. Bazı durumlarda editörün kararıyla, ilgili hakemlerin makaleye ait yorumları aynı makaleyi yorumlayan diğer hakemlere gönderilerek hakemlerin bu süreçte aydınlatılması sağlanabilir.

### **YAZILARIN HAZIRLANMASI**

#### **Dil**

Dergide Türkçe ve İngilizce dilinde makaleler yayınlanır. Türkçe makalelerde İngilizce öz, anahtar kelimeler ve genişletilmiş özet olmalıdır. Ancak İngilizce yazılmış makalelerde geniş özet istenmez.

#### **Yazıların Hazırlanması ve Yazım Kuralları**

Aksi belirtilmedikçe gönderilen yazılarla ilgili tüm yazışmalar ilk yazarla yapılacaktır. Makale gönderimi online olarak ve <http://jps.istanbul.edu.tr> üzerinden yapılmalıdır. Gönderilen yazılar, yayının yayınlanmak üzere gönderildiğini ifade eden, makale türünü belirten ve makaleyle ilgili detayları içeren (bkz: Son Kontrol Listesi) bir mektup; yazının elektronik formunu içeren Microsoft Word 2003 ve üzerindeki versiyonları ile yazılmış elektronik dosya ve tüm yazarların imzaladığı Telif Hakkı Anlaşması Formu eklenerek gönderilmelidir.

1. Çalışmalar, A4 boyutundaki kağıdın bir yüzüne, üst, alt, sağ ve sol taraftan 2,5 cm. boşluk bırakılarak, 10 punto Times New Roman harf karakterleriyle ve 1,5 satır aralık ölçüsü ile ve iki yana yaslı olarak hazırlanmalıdır. Paragraf başlarında tab tuşu kullanılmalıdır. Metin içinde yer alan tablo ve şemalarda ise tek satır aralığı kullanılmalıdır.
2. Metnin başlığı küçük harf, koyu renk, Times New Roman yazı tipi, 12 punto olarak sayfanın ortasında yer almalıdır.
3. Metin yazarına ait bilgiler başlıktan sonra bir satır atlanarak, Times New Roman yazı tipi, 10 punto ve tek satır aralığı kullanılarak sayfanın soluna yazılacaktır. Yazarın adı küçük harfle, soyadı büyük harfle belirtildikten sonra bir alt satıra unvanı, çalıştığı kurum ve e-posta adresi yazılacaktır.
4. Giriş bölümünden önce 200-250 kelimelik çalışmanın kapsamını, amacını, ulaşılan sonuçları ve kullanılan yöntemi kaydeden makale dilinde ve İngilizce öz ile 600-800 kelimelik İngilizce genişletilmiş özet yer almalıdır. Çalışmanın İngilizce başlığı İngilizce özet üzerinde yer almalıdır. İngilizce ve makale dilinde özlerin altında çalışmanın içeriğini temsil eden, makale dilinde 3-5 adet, İngilizce adet anahtar kelime yer almalıdır. Makale İngilizce ise İngilizce genişletilmiş özet istenmez.
5. Çalışmaların başlıca şu unsurları içermesi gerekmektedir: Makale dilinde başlık, öz ve anahtar kelimeler; İngilizce başlık öz ve anahtar kelimeler; İngilizce genişletilmiş özet (makale İngilizce ise İngilizce genişletilmiş özet istenmez), ana metin bölümleri, son notlar ve kaynaklar.
6. Çalışmalarda tablo, grafik ve şekil gibi göstergeler ancak çalışmanın takip edilebilmesi açısından gereklilik arz ettiği durumlarda, numaralandırılarak, tanımlayıcı bir başlık ile birlikte verilmelidir. Demografik özellikler gibi metin içinde verilebilecek veriler, ayrıca tablolar ile ifade edilmemelidir.
7. Yayınlanmak üzere gönderilen makale ile birlikte yazar bilgilerini içeren kapak sayfası gönderilmelidir. Kapak sayfasında, makalenin başlığı, yazar veya yazarların bağlı oldukları kurum ve unvanları, kendilerine ulaşılacak adresler, cep, iş ve faks numaraları, ORCID ve e-posta adresleri yer almalıdır (bkz. Son Kontrol Listesi).
8. Kurallar dâhilinde dergimize yayınlanmak üzere gönderilen çalışmaların her türlü sorumluluğu yazar/yazarlarına aittir.
9. Yayın kurulu ve hakem raporları doğrultusunda yazarlardan, metin üzerinde bazı düzeltmeler yapmaları istenebilir.
10. Dergiye gönderilen çalışmalar yayınlansın veya yayınlanmasın geri gönderilmez.

## KAYNAKLAR

Derleme yazıları okuyucular için bir konudaki kaynaklara ulaşmayı kolaylaştıran bir araç olsa da, her zaman orijinal çalışmayı doğru olarak yansıtmaz. Bu yüzden mümkün olduğunca yazarlar orijinal çalışmaları kaynak göstermelidir. Öte yandan, bir konuda çok fazla sayıda orijinal çalışmanın kaynak gösterilmesi yer israfına neden olabilir. Birkaç anahtar orijinal çalışmanın kaynak gösterilmesi genelde uzun listelerle aynı işi görür. Ayrıca günümüzde kaynaklar elektronik versiyonlara eklenebilmekte ve okuyucular elektronik literatür taramalarıyla yayınlara kolaylıkla ulaşabilmektedir.

Kabul edilmiş ancak henüz sayıya dahil edilmemiş makaleler Early View olarak yayınlanır ve bu makalelere atıflar “advance online publication” şeklinde verilmelidir. Genel bir kaynaktan elde edilemeyecek temel bir konu olmadıkça “kişisel iletişimlere” atıfta bulunulmamalıdır. Eğer atıfta

bulunulursa parantez içinde iletişim kurulan kişinin adı ve iletişimin tarihi belirtilmelidir. Bilimsel makaleler için yazarlar bu kaynaktan yazılı izin ve iletişimin doğruluğunu gösterir belge almalıdır. Kaynakların doğruluğundan yazar(lar) sorumludur. Tüm kaynaklar metinde belirtilmelidir. Kaynaklar alfabetik olarak sıralanmalıdır.

### Referans Stili ve Formatı

SIYASAL: Journal of Political Sciences, metin içi alıntılama ve kaynak gösterme için APA (American Psychological Association) kaynak sitilinin 6. edisyonunu benimser. APA 6. Edisyon hakkında bilgi için:

- American Psychological Association. (2010). Publication manual of the American Psychological Association (6<sup>th</sup> ed.). Washington, DC: APA.
- <http://www.apastyle.org/>

Kaynakların doğruluğundan yazar(lar) sorumludur. Tüm kaynaklar metinde belirtilmelidir. Kaynaklar aşağıdaki örneklerdeki gibi gösterilmelidir.

### Metin İçinde Kaynak Gösterme

Kaynaklar metinde parantez içinde yazarların soyadı ve yayın tarihi yazılarak belirtilmelidir. Birden fazla kaynak gösterilecekse kaynaklar arasında (;) işareti kullanılmalıdır. Kaynaklar alfabetik olarak sıralanmalıdır.

### Örnekler:

#### ***Birden fazla kaynak;***

(Esin ve ark., 2002; Karasar 1995)

#### ***Tek yazarlı kaynak;***

(Akyolcu, 2007)

#### ***İki yazarlı kaynak;***

(Saymer ve Demirci, 2007, s. 72)

#### ***Üç, dört ve beş yazarlı kaynak;***

Metin içinde ilk kullanımda: (Ailen, Ciambune ve Welch 2000, s. 12–13) Metin içinde tekrarlayan kullanımlarda: (Ailen ve ark., 2000)

#### ***Altı ve daha çok yazarlı kaynak;***

(Çavdar ve ark., 2003)

### Kaynaklar Bölümünde Kaynak Gösterme

Kullanılan tüm kaynaklar metnin sonunda ayrı bir bölüm halinde yazar soyadlarına göre alfabetik olarak numaralandırılmadan verilmelidir.

**Kaynak yazımı ile ilgili örnekler aşağıda verilmiştir.**

### Kitap

#### ***a) Türkçe Kitap***

Karasar, N. (1995). *Araştırmalarda rapor hazırlama* (8.bs). Ankara: 3A Eğitim Danışmanlık Ltd.

#### ***b) Türkçeye Çevrilmiş Kitap***

Mucchielli, A. (1991). *Zihniyetler* (A. Kotil, Çev.). İstanbul: İletişim Yayınları.

**c) Editörlü Kitap**

Ören, T., Üney, T. ve Çölkesen, R. (Ed.). (2006). *Türkiye bilişim ansiklopedisi*. İstanbul: Papatya Yayıncılık.

**d) Çok Yazarlı Türkçe Kitap**

Tonta, Y., Bitirim, Y. ve Sever, H. (2002). *Türkçe arama motorlarında performans değerlendirme*. Ankara: Total Bilişim.

**e) İngilizce Kitap**

Kamien R., & Kamien A. (2014). *Music: An appreciation*. New York, NY: McGraw-Hill Education.

**f) İngilizce Kitap İçerisinde Bölüm**

Bassett, C. (2006). Cultural studies and new media. In G. Hall & C. Birchall (Eds.), *New cultural studies: Adventures in theory* (pp. 220–237). Edinburgh, UK: Edinburgh University Press.

**g) Türkçe Kitap İçerisinde Bölüm**

Erkmen, T. (2012). Örgüt kültürü: Fonksiyonları, öğeleri, işletme yönetimi ve liderlikteki önemi. M. Zencirkıran (Ed.), *Örgüt sosyolojisi kitabı* içinde (s. 233–263). Bursa: Dora Basım Yayın.

**h) Yayıncının ve Yazarın Kurum Olduğu Yayın**

Türk Standartları Enstitüsü. (1974). *Adlandırma ilkeleri*. Ankara: Yazar.

**Makale**

**a) Türkçe Makale**

Mutlu, B. ve Savaşer, S. (2007). Çocuğu ameliyat sonrası yoğun bakımda olan ebeveynlerde stres nedenleri ve azaltma girişimleri. *İstanbul Üniversitesi Florence Nightingale Hemşirelik Dergisi*, 15(60), 179–182.

**b) İngilizce Makale**

de Cillia, R., Reisigl, M., & Wodak, R. (1999). The discursive construction of national identity. *Discourse and Society*, 10(2), 149–173. <http://dx.doi.org/10.1177/0957926599010002002>

**c) Yediden Fazla Yazarlı Makale**

Lal, H., Cunningham, A. L., Godeaux, O., Chlibek, R., Diez-Domingo, J., Hwang, S.-J. ... Heineman, T. C. (2015). Efficacy of an adjuvanted herpes zoster subunit vaccine in older adults. *New England Journal of Medicine*, 372, 2087–2096. <http://dx.doi.org/10.1056/NEJMoa1501184>

**d) DOI'si Olmayan Online Edinilmiş Makale**

Al, U. ve Doğan, G. (2012). Hacettepe Üniversitesi Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü tezlerinin atıf analizi. *Türk Kütüphaneciliği*, 26, 349–369. Erişim adresi: <http://www.tk.org.tr/>

**e) DOI'si Olan Makale**

Turner, S. J. (2010). Website statistics 2.0: Using Google Analytics to measure library website effectiveness. *Technical Services Quarterly*, 27, 261–278. <http://dx.doi.org/10.1080/07317131003765910>

**f) Advance Online Olarak Yayımlanmış Makale**

Smith, J. A. (2010). Citing advance online publication: A review. *Journal of Psychology*. Advance online publication. <http://dx.doi.org/10.1037/a45d7867>

**g) Popüler Dergi Makalesi**

Semerçioğlu, C. (2015, Haziran). Sıradanlığın rayihası. *Sabit Fikir*, 52, 38–39.

**Tez, Sunum, Bildiri**

**a) Türkçe Tezler**

Sarı, E. (2008). *Kültür kimlik ve politika: Mardin’de kültürlerarasılık*. (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

**b) Ticari Veritabanında Yer Alan Yüksek Lisans Ya da Doktora Tezi**

Van Brunt, D. (1997). *Networked consumer health information systems* (Doctoral dissertation). Available from ProQuest Dissertations and Theses. (UMI No. 9943436)

**c) Kurumsal Veritabanında Yer Alan İngilizce Yüksek Lisans/Doktora Tezi**

Yaylalı-Yıldız, B. (2014). *University campuses as places of potential publicness: Exploring the politicals, social and cultural practices in Ege University* (Doctoral dissertation). Retrieved from: Retrieved from <http://library.iyte.edu.tr/tr/hizli-erisim/iyte-tez-portali>

**d) Web’de Yer Alan İngilizce Yüksek Lisans/Doktora Tezi**

Tonta, Y. A. (1992). *An analysis of search failures in online library catalogs* (Doctoral dissertation, University of California, Berkeley). Retrieved from <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/yayinlar/phd/ickapak.html>

**e) Dissertations Abstracts International’da Yer Alan Yüksek Lisans/Doktora Tezi**

Appelbaum, L. G. (2005). Three studies of human information processing: Texture amplification, motion representation, and figure-ground segregation. *Dissertation Abstracts International: Section B. Sciences and Engineering*, 65(10), 5428.

**f) Sempozyum Katkısı**

Krinsky-McHale, S. J., Zigman, W. B., & Silverman, W. (2012, August). Are neuropsychiatric symptoms markers of prodromal Alzheimer’s disease in adults with Down syndrome? In W. B. Zigman (Chair), *Predictors of mild cognitive impairment, dementia, and mortality in adults with Down syndrome*. Symposium conducted at American Psychological Association meeting, Orlando, FL.

**g) Online Olarak Erişilen Konferans Bildiri Özeti**

Çınar, M., Doğan, D. ve Seferoğlu, S. S. (2015, Şubat). *Eğitimde dijital araçlar: Google sınıf uygulaması üzerine bir değerlendirme* [Öz]. Akademik Bilişim Konferansında sunulan bildiri, Anadolu Üniversitesi, Eskişehir. Erişim adresi: <http://ab2015.anadolu.edu.tr/index.php?menu=5&submenu=27>

**h) Düzenli Olarak Online Yayımlanan Bildiriler**

Herculano-Houzel, S., Collins, C. E., Wong, P., Kaas, J. H., & Lent, R. (2008). The basic nonuniformity of the cerebral cortex. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 105, 12593-12598. <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.0805417105>

**i) Kitap Şeklinde Yayımlanan Bildiriler**

Schneider, R. (2013). Research data literacy. S. Kurbanoglu ve ark. (Ed.), *Communications in Computer and Information Science: Vol. 397. Worldwide Communalities and Challenges in Information Literacy Research and Practice* içinde (s. 134-140). Cham, İsviçre: Springer. <http://dx.doi.org/10.1007/978-3-319-03919-0>

**j) Kongre Bildirisi**

Çepni, S., Bacanak A. ve Özsevgeç T. (2001, Haziran). *Fen bilgisi öğretmen adaylarının fen branşlarına karşı tutumları ile fen branşlarındaki başarılarının ilişkisi*. X. Ulusal Eğitim Bilimleri Kongresi’nde sunulan bildiri, Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu.



### Diğer Kaynaklar

#### **a) Gazete Yazısı**

Toker, Ç. (2015, 26 Haziran). ‘Unutma’ notları. *Cumhuriyet*, s. 13.

#### **b) Online Gazete Yazısı**

Tamer, M. (2015, 26 Haziran). E-ticaret hamle yapmak için tüketiciji bekliyor. *Milliyet*. Erişim adresi: <http://www.milliyet.com.tr>

#### **c) Web Page/Blog Post**

Bordwell, D. (2013, June 18). David Koepp: Making the world movie-sized [Web log post]. Retrieved from <http://www.davidbordwell.net/blog/page/27/>

#### **d) Online Ansiklopedi/Sözlük**

Bilgi mimarisi. (2014, 20 Aralık). Vikipedi içinde. Erişim adresi: [http://tr.wikipedia.org/wiki/Bilgi\\_mimarisi](http://tr.wikipedia.org/wiki/Bilgi_mimarisi)

Marcoux, A. (2008). Business ethics. In E. N. Zalta (Ed.), *The Stanford encyclopedia of philosophy*. Retrieved from <http://plato.stanford.edu/entries/ethics-business/>

#### **e) Podcast**

Radyo ODTÜ (Yapımcı). (2015, 13 Nisan). *Modern sabahlar* [Podcast]. Erişim adresi: <http://www.radyoodtu.com.tr/>

#### **f) Bir Televizyon Dizisinden Tek Bir Bölüm**

Shore, D. (Senarist), Jackson, M. (Senarist) ve Bookstaver, S. (Yönetmen). (2012). Runaways [Televizyon dizisi bölümü]. D. Shore (Baş yapımcı), *House M.D.* içinde. New York, NY: Fox Broadcasting.

#### **g) Müzik Kaydı**

Say, F. (2009). Galata Kulesi. *İstanbul senfonisi* [CD] içinde. İstanbul: Ak Müzik.

### SON KONTROL LİSTESİ

Aşağıdaki listede eksik olmadığından emin olun:

- Editöre mektup
  - ✓ Makalenin türü
  - ✓ Başka bir dergiye gönderilmemiş olduğu bilgisi
  - ✓ Sponsor veya ticari bir firma ile ilişkisi (varsa belirtiniz)
  - ✓ İstatistik kontrolünün yapıldığı (araştırma makaleleri için)
  - ✓ İngilizce yönünden kontrolünün yapıldığı
  - ✓ Yazarlara Bilgide detaylı olarak anlatılan dergi politikalarının gözden geçirildiği
  - ✓ Kaynakların APA6'ya göre belirtildiği
- Telif Hakkı Anlaşması Formu
- Daha önce basılmış ve telifte bağlı materyal (yazı-resim-tablo) kullanılmış ise izin belgesi
- Kapak sayfası
  - ✓ Makalenin türü
  - ✓ Makalenin Türkçe ve İngilizce başlığı
  - ✓ Yazarların ismi soyadı, unvanları ve bağlı oldukları kurumlar (üniversite ve fakülte bilgisinden sonra şehir ve ülke bilgisi de yer almalıdır), e-posta adresleri
  - ✓ Sorumlu yazarın e-posta adresi, açık yazışma adresi, iş telefonu, GSM, faks nosu
  - ✓ Tüm yazarların ORCID'leri
- Makale ana metni
  - ✓ Makalenin Türkçe ve İngilizce başlığı
  - ✓ Özetler: 200-250 kelime Türkçe ve 200-250 kelime İngilizce
  - ✓ Anahtar Kelimeler: 3-5 adet Türkçe ve 3-5 adet İngilizce
  - ✓ Makale Türkçe ise, 600-800 kelime İngilizce genişletilmiş özet (Extended Summary)
  - ✓ Makale ana metin bölümleri
  - ✓ Finansal destek (varsa belirtiniz)
  - ✓ Çıkar çatışması (varsa belirtiniz)
  - ✓ Teşekkür (varsa belirtiniz)
  - ✓ Kaynaklar
  - ✓ Tablolar-Resimler, Şekiller (başlık, tanım ve alt yazılarıyla)

### AIM AND SCOPE

The Journal accepts and publishes both international and interdisciplinary articles on the fields of political sciences, public administration, international relations, business administration and economics. The journal covers, but are not limited to, following topics:

- all subfields of political science, including political theory, political philosophy, political behavior, political institutions and political history,
- all subfields of public administration,
- all topics pertaining to international relations: including law, economics, ethics, strategy, philosophy, culture, environment, security, terrorism, regional studies, globalization and other topics
- different perspectives in business administration and economics: management, leadership, marketing, finance, accounting.

The Journal publishes theoretical, conceptual as well as research-based articles concerning various aspects of aforementioned disciplines in both Turkish and English languages. Turkish manuscripts are published along with an extended abstract in English. Moreover, it publishes special issues on various themes in collaboration with co-editors from the international academic community.

### EDITORIAL POLICIES AND PEER REVIEW PROCESS

#### Publication Policy

The subjects covered in the manuscripts submitted to the Journal for publication must be in accordance with the aim and scope of the journal. The journal gives priority to original research papers submitted for publication.

#### General Principles

Only those manuscripts approved by its every individual author and that were not published before in or sent to another journal, are accepted for evaluation.

Submitted manuscripts that pass preliminary control are scanned for plagiarism using iThenticate software. After plagiarism check, the eligible ones are evaluated by editor-in-chief for their originality, methodology, the importance of the subject covered and compliance with the journal scope.

Short presentations that took place in scientific meetings can be referred if indicated in the article. The editor hands over the papers matching the formal rules to at least two national/international referees for evaluation and gives green light for publication upon modification by the authors in accordance with the referees' claims. Changing the name of an author (omission, addition or order) in papers submitted to the Journal requires written permission of all declared authors. Refused manuscripts and graphics are not returned to the author.

#### Open Access Statement

Siyasal: Journal of Political Sciences is an open access journal which means that all content is freely available without charge to the user or his/her institution. Except for commercial purposes, users are allowed to read, download, copy, print, search, or link to the full texts of the articles in this journal without asking prior permission from the publisher or the author.

The articles in *Siyasal: Journal of Political Sciences* are open access articles licensed under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License (CC BY-NC 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.en/>)

### **Article Processing Charge**

All expenses of the journal are covered by the Istanbul University. Processing and publication are free of charge with the journal. There is no article processing charges or submission fees for any submitted or accepted articles.

### **Peer Review Process**

Only those manuscripts approved by its every individual author and that were not published before in or sent to another journal, are accepted for evaluation.

Submitted manuscripts that pass preliminary control are scanned for plagiarism using iThenticate software. After plagiarism check, the eligible ones are evaluated by Editor-in-Chief for their originality, methodology, the importance of the subject covered and compliance with the journal scope. Editor-in-Chief evaluates manuscripts for their scientific content without regard to ethnic origin, gender, sexual orientation, citizenship, religious belief or political philosophy of the authors and ensures a fair double-blind peer review of the selected manuscripts.

The selected manuscripts are sent to at least two national/international referees for evaluation and publication decision is given by Editor-in-Chief upon modification by the authors in accordance with the referees' claims.

Editor-in-Chief does not allow any conflicts of interest between the authors, editors and reviewers and is responsible for final decision for publication of the manuscripts in the Journal.

Reviewers' judgments must be objective. Reviewers' comments on the following aspects are expected while conducting the review.

- Does the manuscript contain new and significant information?
- Does the abstract clearly and accurately describe the content of the manuscript?
- Is the problem significant and concisely stated?
- Are the methods described comprehensively?
- Are the interpretations and conclusions justified by the results?
- Is adequate references made to other Works in the field?
- Is the language acceptable?

Reviewers must ensure that all the information related to submitted manuscripts is kept as confidential and must report to the editor if they are aware of copyright infringement and plagiarism on the author's side.

A reviewer who feels unqualified to review the topic of a manuscript or knows that its prompt review will be impossible should notify the editor and excuse himself from the review process.

The editor informs the reviewers that the manuscripts are confidential information and that this is a privileged interaction. The reviewers and editorial board cannot discuss the manuscripts with other persons. The anonymity of the referees is important.

### **PUBLICATION ETHICS AND PUBLICATION MALPRACTICE STATEMENT**

*Siyasal: Journal of Political Sciences* is committed to upholding the highest standards of publication ethics and pays regard to Principles of Transparency and Best Practice in Scholarly

Publishing published by the Committee on Publication Ethics (COPE), the Directory of Open Access Journals (DOAJ), the Open Access Scholarly Publishers Association (OASPA), and the World Association of Medical Editors (WAME) on <https://publicationethics.org/resources/guidelines-new/principles-transparency-and-best-practice-scholarly-publishing>

All parties involved in the publishing process (Editors, Reviewers, Authors and Publishers) are expected to agree on the following ethical principles.

All submissions must be original, unpublished (including as full text in conference proceedings), and not under the review of any other publication synchronously. Each manuscript is reviewed by one of the editors and at least two referees under double-blind peer review process. Plagiarism, duplication, fraud authorship/denied authorship, research/data fabrication, salami slicing/salami publication, breaching of copyrights, prevailing conflict of interest are unethical behaviors.

All manuscripts not in accordance with the accepted ethical standards will be removed from the publication. This also contains any possible malpractice discovered after the publication. In accordance with the code of conduct we will report any cases of suspected plagiarism or duplicate publishing.

### **Research Ethics**

The journal adheres to the highest standards in research ethics and follows the principles of international research ethics as defined below. The authors are responsible for the compliance of the manuscripts with the ethical rules.

- Principles of integrity, quality and transparency should be sustained in designing the research, reviewing the design and conducting the research.
- The research team and participants should be fully informed about the aim, methods, possible uses and requirements of the research and risks of participation in research.
- The confidentiality of the information provided by the research participants and the confidentiality of the respondents should be ensured. The research should be designed to protect the autonomy and dignity of the participants.
- Research participants should participate in the research voluntarily, not under any coercion.
- Any possible harm to participants must be avoided. The research should be planned in such a way that the participants are not at risk.
- The independence of research must be clear; and any conflict of interest or must be disclosed.
- In experimental studies with human subjects, written informed consent of the participants who decide to participate in the research must be obtained. In the case of children and those under wardship or with confirmed insanity, legal custodian's assent must be obtained.
- If the study is to be carried out in any institution or organization, approval must be obtained from this institution or organization.
- In studies with human subject, it must be noted in the method's section of the manuscript that the informed consent of the participants and ethics committee approval from the institution where the study has been conducted have been obtained.

### **Author Responsibilities**

It is authors' responsibility to ensure that the article is in accordance with scientific and ethical standards and rules. And authors must ensure that submitted work is original. They must certify that

the manuscript has not previously been published elsewhere or is not currently being considered for publication elsewhere, in any language. Applicable copyright laws and conventions must be followed. Copyright material (e.g. tables, figures or extensive quotations) must be reproduced only with appropriate permission and acknowledgement. Any work or words of other authors, contributors, or sources must be appropriately credited and referenced.

All the authors of a submitted manuscript must have direct scientific and academic contribution to the manuscript. The author(s) of the original research articles is defined as a person who is significantly involved in “conceptualization and design of the study”, “collecting the data”, “analyzing the data”, “writing the manuscript”, “reviewing the manuscript with a critical perspective” and “planning/conducting the study of the manuscript and/or revising it”. Fund raising, data collection or supervision of the research group are not sufficient roles to be accepted as an author. The author(s) must meet all these criteria described above. The order of names in the author list of an article must be a co-decision and it must be indicated in the [Copyright Agreement Form](#). The individuals who do not meet the authorship criteria but contributed to the study must take place in the acknowledgement section. Individuals providing technical support, assisting writing, providing a general support, providing material or financial support are examples to be indicated in acknowledgement section.

All authors must disclose all issues concerning financial relationship, conflict of interest, and competing interest that may potentially influence the results of the research or scientific judgment. When an author discovers a significant error or inaccuracy in his/her own published paper, it is the author’s obligation to promptly cooperate with the Editor to provide retractions or corrections of mistakes.

### **Responsibility for the Editor and Reviewers**

Editor-in-Chief evaluates manuscripts for their scientific content without regard to ethnic origin, gender, sexual orientation, citizenship, religious belief or political philosophy of the authors. He/She provides a fair double-blind peer review of the submitted articles for publication and ensures that all the information related to submitted manuscripts is kept as confidential before publishing.

Editor-in-Chief is responsible for the contents and overall quality of the publication. He/She must publish errata pages or make corrections when needed.

Editor-in-Chief does not allow any conflicts of interest between the authors, editors and reviewers. Only he has the full authority to assign a reviewer and is responsible for final decision for publication of the manuscripts in the Journal.

Reviewers must have no conflict of interest with respect to the research, the authors and/or the research funders. Their judgments must be objective.

Reviewers must ensure that all the information related to submitted manuscripts is kept as confidential and must report to the editor if they are aware of copyright infringement and plagiarism on the author’s side.

A reviewer who feels unqualified to review the topic of a manuscript or knows that its prompt review will be impossible should notify the editor and excuse himself from the review process.

The editor informs the reviewers that the manuscripts are confidential information and that this is a privileged interaction. The reviewers and editorial board cannot discuss the manuscripts with other persons. The anonymity of the referees must be ensured. In particular situations, the editor may share the review of one reviewer with other reviewers to clarify a particular point.

## MANUSCRIPT ORGANIZATION

### Language

Articles in Turkish and English are published. Submitted Turkish article must include an English abstract, keyword and an extended abstract. Extended abstract in English is not required for articles in English.

### Manuscript Organization and Format

All correspondence will be sent to the first-named author unless otherwise specified. Manuscript is to be submitted online via <http://jps.istanbul.edu.tr/en/> and it must be accompanied by a cover letter indicating that the manuscript is intended for publication, specifying the article category (i.e. research article, review etc.) and including information about the manuscript (see the Submission Checklist). Manuscripts should be prepared in Microsoft Word 2003 and upper versions. In addition, Copyright Agreement Form that has to be signed by all authors must be submitted.

1. The manuscripts should be in A4 paper standards: having 2.5 cm margins from right, left, bottom and top, Times New Roman font style in 12 font size, line spacing of 1.5 and “justify align” format. For indented paragraph, tab key should be used. One line spacing should be used for the tables and figures, which are included in the text.
2. The title of the text should be centered on the page, in lower-case letter, bold, Times New Roman font and 14 font size.
3. Information about the author is to be written on the left part of the page skipping one line space after the title, and it should be in Times New Roman font, 10 font size, with one line spacing. After indicating the name of the author in lower-case letter and surname in capital letter, the title, affiliation, and e-mail address should be included.
4. Before the introduction part, there should be an abstract of 180-200 words both in the language of the article and in English. An extended abstract in English between 600-800 words, summarizing the scope, the purpose, the results of the study and the methodology used is to be included following the abstracts. If the manuscript is in English, extended abstract is not required. Underneath the abstracts, 5 keywords that inform the reader about the content of the study should be specified in the language of the article and in English.
5. The manuscripts should contain mainly these components: title, abstract and keywords; extended abstract (If the manuscript is in English, extended abstract is not required), sections, footnotes and references.
6. Tables, graphs and figures can be given with a number and a defining title if and only if it is necessary to follow the idea of the article. Otherwise features like demographic characteristics can be given within the text.
7. A title page including author information must be submitted together with the manuscript. The title page is to include fully descriptive title of the manuscript and, affiliation, title, e-mail address, ORCID, postal address, phone and fax number of the author(s) (see The Submission Checklist).
8. The rights of the manuscripts submitted to our journal for publication, belongs to the author(s).
9. The author(s) can be asked to make some changes in their articles due to peer reviews.
10. The studies that were sent to the journal will not be returned whether they are published or not.

### REFERENCES

Although references to review articles can be an efficient way to guide readers to a body of literature, review articles do not always reflect original work accurately. Readers should therefore be provided with direct references to original research sources whenever possible. On the other hand, extensive lists of references to original work on a topic can use excessive space on the printed page. Small numbers of references to key original papers often serve as well as more exhaustive lists, particularly since references can now be added to the electronic version of published papers, and since electronic literature searching allows readers to retrieve published literature efficiently. Papers accepted but not yet included in the issue are published online in the Early View section and they should be cited as “advance online publication”. Citing a “personal communication” should be avoided unless it provides essential information not available from a public source, in which case the name of the person and date of communication should be cited in parentheses in the text. For scientific articles, written permission and confirmation of accuracy from the source of a personal communication must be obtained.

### Reference Style and Format

Siyasal: Journal of Political Sciences complies with APA (American Psychological Association) style 6<sup>th</sup> Edition for referencing and quoting. For more information:

- American Psychological Association. (2010). Publication manual of the American Psychological Association (6<sup>th</sup> ed.). Washington, DC: APA.
- <http://www.apastyle.org>

### Citations in the Text

Citations must be indicated with the author surname and publication year within the parenthesis. If more than one citation is made within the same parenthesis, separate them with (;).

### Samples:

#### ***More than one citation;***

(Esin, et al., 2002; Karasar, 1995)

#### ***Citation with one author;***

(Akyolcu, 2007)

#### ***Citation with two authors;***

(Sayiner & Demirci, 2007)

#### ***Citation with three, four, five authors;***

First citation in the text: (Ailen, Ciembrune, & Welch, 2000) Subsequent citations in the text:  
(Ailen, et al., 2000)

#### ***Citations with more than six authors;***

(Çavdar, et al., 2003)

### Citations in the Reference

All the citations done in the text should be listed in the References section in alphabetical order of author surname without numbering. Below given examples should be considered in citing the references.



## Basic Reference Types

### Book

#### a) Turkish Book

Karasar, N. (1995). *Araştırmalarda rapor hazırlama* (8<sup>th</sup> ed.) [Preparing research reports]. Ankara, Turkey: 3A Eğitim Danışmanlık Ltd.

#### b) Book Translated into Turkish

Mucchielli, A. (1991). *Zihniyetler* [Mindsets] (A. Kotil, Trans.). İstanbul, Turkey: İletişim Yayınları.

#### c) Edited Book

Ören, T., Üney, T., & Çölkesen, R. (Eds.). (2006). *Türkiye bilişim ansiklopedisi* [Turkish Encyclopedia of Informatics]. İstanbul, Turkey: Papatya Yayıncılık.

#### d) Turkish Book with Multiple Authors

Tonta, Y., Bitirim, Y., & Sever, H. (2002). *Türkçe arama motorlarında performans değerlendirme* [Performance evaluation in Turkish search engines]. Ankara, Turkey: Total Bilişim.

#### e) Book in English

Kamien R., & Kamien A. (2014). *Music: An appreciation*. New York, NY: McGraw-Hill Education.

#### f) Chapter in an Edited Book

Bassett, C. (2006). Cultural studies and new media. In G. Hall & C. Birchall (Eds.), *New cultural studies: Adventures in theory* (pp. 220–237). Edinburgh, UK: Edinburgh University Press.

#### g) Chapter in an Edited Book in Turkish

Erkmen, T. (2012). Örgüt kültürü: Fonksiyonları, öğeleri, işletme yönetimi ve liderlikteki önemi [Organization culture: Its functions, elements and importance in leadership and business management]. In M. Zencirkıran (Ed.), *Örgüt sosyolojisi* [Organization sociology] (pp. 233–263). Bursa, Turkey: Dora Basım Yayın.

#### h) Book with the same organization as author and publisher

American Psychological Association. (2009). *Publication manual of the American psychological association* (6<sup>th</sup> ed.). Washington, DC: Author.

### Article

#### a) Turkish Article

Mutlu, B., & Savaşer, S. (2007). Çocuğu ameliyat sonrası yoğun bakımda olan ebeveynlerde stres nedenleri ve azaltma girişimleri [Source and intervention reduction of stress for parents whose children are in intensive care unit after surgery]. *Istanbul University Florence Nightingale Journal of Nursing*, 15(60), 179–182.

#### b) English Article

de Cillia, R., Reisigl, M., & Wodak, R. (1999). The discursive construction of national identity. *Discourse and Society*, 10(2), 149–173. <http://dx.doi.org/10.1177/0957926599010002002>

#### c) Journal Article with DOI and More Than Seven Authors

Lal, H., Cunningham, A. L., Godeaux, O., Chlibek, R., Diez-Domingo, J., Hwang, S.-J. ... Heineman, T. C. (2015). Efficacy of an adjuvanted herpes zoster subunit vaccine in older adults. *New England Journal of Medicine*, 372, 2087–2096. <http://dx.doi.org/10.1056/NEJMoa1501184>

#### d) Journal Article from Web, without DOI

Sidani, S. (2003). Enhancing the evaluation of nursing care effectiveness. *Canadian Journal of Nursing Research*, 35(3), 26–38. Retrieved from <http://cjunr.mcgill.ca>

**e) Journal Article with DOI**

Turner, S. J. (2010). Website statistics 2.0: Using Google Analytics to measure library website effectiveness. *Technical Services Quarterly*, 27, 261–278. <http://dx.doi.org/10.1080/07317131003765910>

**f) Advance Online Publication**

Smith, J. A. (2010). Citing advance online publication: A review. *Journal of Psychology*. Advance online publication. <http://dx.doi.org/10.1037/a45d7867>

**g) Article in a Magazine**

Henry, W. A., III. (1990, April 9). Making the grade in today's schools. *Time*, 135, 28–31.

**Doctoral Dissertation, Master's Thesis, Presentation, Proceeding**

**a) Dissertation/Thesis from a Commercial Database**

Van Brunt, D. (1997). *Networked consumer health information systems* (Doctoral dissertation). Available from ProQuest Dissertations and Theses database. (UMI No. 9943436)

**b) Dissertation/Thesis from an Institutional Database**

Yaylalı-Yıldız, B. (2014). *University campuses as places of potential publicness: Exploring the politicals, social and cultural practices in Ege University* (Doctoral dissertation). Retrieved from Retrieved from: <http://library.iyte.edu.tr/tr/hizli-erisim/iyte-tez-portali>

**c) Dissertation/Thesis from Web**

Tonta, Y. A. (1992). *An analysis of search failures in online library catalogs* (Doctoral dissertation, University of California, Berkeley). Retrieved from <http://yunus.hacettepe.edu.tr/~tonta/yayinlar/phd/ickapak.html>

**d) Dissertation/Thesis abstracted in Dissertations Abstracts International**

Appelbaum, L. G. (2005). Three studies of human information processing: Texture amplification, motion representation, and figure-ground segregation. *Dissertation Abstracts International: Section B. Sciences and Engineering*, 65(10), 5428.

**e) Symposium Contribution**

Krinsky-McHale, S. J., Zigman, W. B., & Silverman, W. (2012, August). Are neuropsychiatric symptoms markers of prodromal Alzheimer's disease in adults with Down syndrome? In W. B. Zigman (Chair), *Predictors of mild cognitive impairment, dementia, and mortality in adults with Down syndrome*. Symposium conducted at the meeting of the American Psychological Association, Orlando, FL.

**f) Conference Paper Abstract Retrieved Online**

Liu, S. (2005, May). *Defending against business crises with the help of intelligent agent based early warning solutions*. Paper presented at the Seventh International Conference on Enterprise Information Systems, Miami, FL. Abstract retrieved from [http://www.iceis.org/iceis2005/abstracts\\_2005.htm](http://www.iceis.org/iceis2005/abstracts_2005.htm)

**g) Conference Paper - In Regularly Published Proceedings and Retrieved Online**

Herculano-Houzel, S., Collins, C. E., Wong, P., Kaas, J. H., & Lent, R. (2008). The basic nonuniformity of the cerebral cortex. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 105, 12593–12598. <http://dx.doi.org/10.1073/pnas.0805417105>

**h) Proceeding in Book Form**

Parsons, O. A., Pryzwansky, W. B., Weinstein, D. J., & Wiens, A. N. (1995). Taxonomy for psychology. In J. N. Reich, H. Sands, & A. N. Wiens (Eds.), *Education and training beyond the doctoral degree: Proceedings of the American Psychological Association National Conference on Postdoctoral Education and Training in Psychology* (pp. 45–50). Washington, DC: American Psychological Association.

**i) Paper Presentation**

Nguyen, C. A. (2012, August). *Humor and deception in advertising: When laughter may not be the best medicine*. Paper presented at the meeting of the American Psychological Association, Orlando, FL.

**Other Sources**

**a) Newspaper Article**

Browne, R. (2010, March 21). This brainless patient is no dummy. *Sydney Morning Herald*, 45.

**b) Newspaper Article with no Author**

New drug appears to sharply cut risk of death from heart failure. (1993, July 15). *The Washington Post*, p. A12.

**c) Web Page/Blog Post**

Bordwell, D. (2013, June 18). David Koepp: Making the world movie-sized [Web log post]. Retrieved from <http://www.davidbordwell.net/blog/page/27/>

**d) Online Encyclopedia/Dictionary**

Ignition. (1989). In *Oxford English online dictionary* (2<sup>nd</sup> ed.). Retrieved from <http://dictionary.oed.com>

Marcoux, A. (2008). Business ethics. In E. N. Zalta (Ed.). *The Stanford encyclopedia of philosophy*. Retrieved from <http://plato.stanford.edu/entries/ethics-business/>

**e) Podcast**

Dunning, B. (Producer). (2011, January 12). *in Fact: Conspiracy theories* [Video podcast]. Retrieved from <http://itunes.apple.com/>

**f) Single Episode in a Television Series**

Egan, D. (Writer), & Alexander, J. (Director). (2005). Failure to communicate. [Television series episode]. In D. Shore (Executive producer), *House*; New York, NY: Fox Broadcasting.

**g) Music**

Fuchs, G. (2004). Light the menorah. On *Eight nights of Hanukkah* [CD]. Brick, NJ: Kid Kosher.

### SUBMISSION CHECKLIST

Ensure that the following items are present:

- Cover letter to the editor
  - ✓ The category of the manuscript
  - ✓ Confirming that “the paper is not under consideration for publication in another journal”.
  - ✓ Including disclosure of any commercial or financial involvement.
  - ✓ Confirming that the statistical design of the research article is reviewed.
  - ✓ Confirming that last control for fluent English was done.
  - ✓ Confirming that journal policies detailed in Information for Authors have been reviewed.
  - ✓ Confirming that the references cited in the text and listed in the references section are in line with APA 6.
- Copyright Agreement Form
- Permission of previously published copyrighted material if used in the present manuscript
- Title page
  - ✓ The category of the manuscript
  - ✓ The title of the manuscript
  - ✓ All authors’ names and affiliations (institution, faculty/department, city, country), e-mail addresses
  - ✓ Corresponding author’s email address, full postal address, telephone and fax number
  - ✓ ORCIDs of all authors.
- Main Manuscript Document
  - ✓ The title of the manuscript
  - ✓ Abstract (180-200 words)
  - ✓ Key words: 3 to 5 words
  - ✓ Main article sections
  - ✓ Grant support (if exists)
  - ✓ Conflict of interest (if exists)
  - ✓ Acknowledgement (if exists)
  - ✓ References
  - ✓ All tables, illustrations (figures) (including title, description, footnotes)



Istanbul University  
İstanbul Üniversitesi

Journal name: SİYASAL: Journal of Political Sciences  
Dergi Adı: SİYASAL: Journal of Political Sciences

Copyright Agreement Form  
Telif Hakkı Anlaşması Formu

<b>Responsible/Corresponding Author</b> <i>Sorumlu Yazar</i>	
<b>Title of Manuscript</b> <i>Makalenin Başlığı</i>	
<b>Acceptance date</b> <i>Kabul Tarihi</i>	
<b>List of authors</b> <i>Yazarların Listesi</i>	

Sıra No	Name - Surname <i>Adı-Soyadı</i>	E-mail <i>E-Posta</i>	Signature <i>İmza</i>	Date <i>Tarih</i>
1				
2				
3				
4				
5				

<b>Manuscript Type (Research Article, Review, Short communication, etc.)</b> <i>Makalenin türü (Araştırma makalesi, Derleme, Kısa bildiri, v.b.)</i>	
---	--

**Responsible/Corresponding Author:**  
*Sorumlu Yazar:*

<b>University/company/institution</b>	<i>Çalıştığı kurum</i>	
<b>Address</b>	<i>Posta adresi</i>	
<b>E-mail</b>	<i>E-posta</i>	
<b>Phone; mobile phone</b>	<i>Telefon no; GSM no</i>	

**The author(s) agrees that:**  
The manuscript submitted is his/her/their own original work, and has not been plagiarized from any prior work, all authors participated in the work in a substantive way, and are prepared to take public responsibility for the work, all authors have seen and approved the manuscript as submitted, the manuscript has not been published and is not being submitted or considered for publication elsewhere, the text, illustrations, and any other materials included in the manuscript do not infringe upon any existing copyright or other rights of anyone. İSTANBUL UNIVERSITY will publish the content under Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) license that gives permission to copy and redistribute the material in any medium or format other than commercial purposes as well as remix, transform and build upon the material by providing appropriate credit to the original work.  
The Contributor(s) or, if applicable the Contributor's Employer, retain(s) all proprietary rights in addition to copyright, patent rights; to use, free of charge, all parts of this article for the author's future works in books, lectures, classroom teaching or oral presentations, the right to reproduce the article for their own purposes provided the copies are not offered for sale.  
All materials related to manuscripts, accepted or rejected, including photographs, original figures etc., will be kept by İSTANBUL UNIVERSITY for one year following the editor's decision. These materials will then be destroyed.  
I/We indemnify İSTANBUL UNIVERSITY and the Editors of the Journals, and hold them harmless from any loss, expense or damage occasioned by a claim or suit by a third party for copyright infringement, or any suit arising out of any breach of the foregoing warranties as a result of publication of my/our article. I/We also warrant that the article contains no libelous or unlawful statements, and does not contain material or instructions that might cause harm or injury.  
This Copyright Agreement Form must be signed/ratified by all authors. Separate copies of the form (completed in full) may be submitted by authors located at different institutions; however, all signatures must be original and authenticated.

**Yazar(lar) aşağıdaki hususları kabul eder**  
Sunulan makalenin yazar(lar)ın orijinal çalışması olduğunu ve intihal yapmadıklarını, Tüm yazarların bu çalışmaya asıl olarak katılmış olduklarını ve bu çalışma için her türlü sorumluluğu aldıklarını, Tüm yazarların sunulan makalenin son halini gördüklerini ve onayladıklarını, Makalenin başka bir yerde basılmadığını veya basılmak için sunulmadığını, Makalede bulunan metnin, şekillerin ve dokümanların diğer şahıslara aif olan Telif Haklarını ihlal etmediğini kabul ve taahhüt ederler. İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ'nin bu fikri eseri, Creative Commons Atıf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) lisansı ile yayınlamasına izin verirler. Creative Commons Atıf-Gayri Ticari 4.0 Uluslararası (CC BY-NC 4.0) lisansı, eserin ticari kullanım dışında her boyut ve formatta paylaşılmasına, kopyalanmasına, çoğaltılmasına ve orijinal esere uygun şekilde atıfta bulunmak kaydıyla yeniden düzenleme, dönüştürme ve eserin üzerine inşa etme dâhil adapte edilmesine izin verir.  
Yazar(lar)ın veya varsa yazar(lar)ın işverenin telif dâhil patent hakları, yazar(lar)ın gelecekte kitaplarında veya diğer çalışmalarında makalenin tümünü ücret ödemesiz kullanma hakkı makaleyi satmamak koşuluyla kendi amaçları için çoğaltma hakkı gibi fikri mülkiyet hakları saklıdır. Yayımlanan veya yayıma kabul edilmeyen makalelerle ilgili dokümanlar (fotoğraf, orijinal şekil vb.) karar tarihinden başlamak üzere bir yıl süreyle İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ'ne saklanır ve bu sürenin sonunda imha edilir.  
Ben/Biz, telif hakkı ihlali nedeniyle üçüncü şahıslara vuku bulacak hak talebi veya açılacak davalarda İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ'ni ve Dergi Editörlerinin hiçbir sorumluluğundan olmadığını, tüm sorumluluğun yazarlara ait olduğunu taahhüt ederim/ederiz.  
Ayrıca Ben/Biz makalede hiçbir suç unsuru veya kanuna aykırı ifade bulunmadığını, araştırma yapılırken kanuna aykırı herhangi bir malzeme ve yöntem kullanılmadığını taahhüt ederim/ederiz.  
Bu Telif Hakkı Anlaşması Formu tüm yazarlar tarafından imzalanmalıdır/onaylanmalıdır. Form farklı kurumlarda bulunan yazarlar tarafından ayrı kopyalar halinde doldurularak sunulabilir. Ancak, tüm imzaların orijinal veya kamitlanabilir şekilde onaylı olması gerekir.

<b>Responsible/Corresponding Author;</b> <i>Sorumlu Yazar;</i>	<b>Signature / İmza</b>	<b>Date / Tarih</b>
		...../...../.....

