



Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi

International Journal of Management Academy

ISSN: 2636-8048



Yıl / Year: 2020

Cilt / Volume: 3

Sayı / Issue: 2



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

Cilt 3, Sayı 2, Yıl 2020

Volume 3, Issue 2, Year 2020

ISSN: 2636-8048

Sahibi / Owner

MEHMET MECEK

Genel Editörler / General Editors

Öğr. Grv. Mehmet MECEK

Dr. Öğr. Üyesi. Vedat YILMAZ

Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ

İletişim / Contact:

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi Editörlüğü

E-mail: meceklife@gmail.com

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

Yayıncı / Publisher

Mehmet MECEK

Genel Editörler / General Editors

Lecturer. Mehmet MECEK

Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ

Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ

Alan Editörleri / Departmental Editors

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

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

Kent Politikaları / Urban Politics : Prof. Dr. Hasan YAYLI

Kentsel Alan Yönetimi / Urban Management : Prof. Dr. Yakup BULUT

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

Kentsel Dönüşüm Pol.ve Yön. / Urban Transformation Politics and Management : Prof. Dr. A. Menaf TURAN

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

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

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi / Comparative Public Administration : Assoc. Prof. Dr. Sefa USTA

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

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

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

Afet Yönetimi ve Politikaları / Disaster Politics and Management : Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ

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

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

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

Bilgi Yönetimi ve Bilişim Polit. / Knowledge Management and Information Pol. : Assoc. Prof. Dr. Mustafa KOCAOĞLU

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

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

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

İdari Yargılama Hukuku / Administrative Jurisdiction Law : Asst. Prof. Dr. Selman Sacit BOZ

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

Kamu – Özel İşbirliği / Public – Private Partnership : Asst. Prof. Dr. Yusuf UYSAL

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

Örgütsel Davranış ve Yönetim Psikolojisi / Organizational Behavior And Administration Psychology : Prof. Dr. Ferit İZCİ

Örgütsel Psikanaliz / Organisational Psychoanalysis : Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA YILDIRIM

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

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

Siyasal Katılım ve Demokrasi / Political Participation and Democracy : Prof. Dr. Abdullah ÇELİK

Yerel Siyaset / Local Politics : Assoc. Prof. Dr. Aziz BELLİ

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

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

Yönetişim ve Sosyal Politika / Governance And Social Policy : Asst. Prof. Dr. Yıldız ATMACA

Medya ve İletişim / Media and Communication : Assoc. Prof. Dr. Abdullah AYDIN

YAYIN KURULU / EDITORIAL BOARD

Öğr. Grv. Mehmet MECEK	: Yayın Kurulu Başkanı / Genel Koordinatör
Lect. Mehmet MECEK	: Head of the Editorial Board / General Coordinator
Doç. Dr. Vedat YILMAZ	: ÜYE / Süreç Yönetimi ve Kurumsal Yönetim Sorumlusu
Assoc. Prof. Dr. Vedat YILMAZ	: Member / Process Management and Corporate Governance Officer
Bilim Uzm. Gülsevil MECEK	: ÜYE / Yayın Değerlendirme Ön Kontrol Sorumlusu
Scientist Gülsevil MECEK	: Member / Release Evaluation Pre-Control Officer
Dr. Öğr. Üyesi. Yıldız ATMACA	: ÜYE / Yayın Değerlendirme Son Kontrol Sorumlusu
Asst. Prof. Dr. Yıldız ATMACA	: Member / Release Evaluation Last-Control Officer
Dr. Öğr. Grv. Özge KOCAKULA YILDIRIM	: ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu
Asst. Prof. Dr. Özge KOCAKULA YILDIRIM	: Member / English Translation Pre-Control Officer
Dr. Uğur UĞRAK	: ÜYE / İngilizce Çeviri Ön Kontrol Sorumlusu
Dr. Uğur UĞRAK	: Member / English Translation Pre-Control Officer
Doktorant. Serhat DÜVENCİ	: ÜYE / İndeks Veri Girişi Sorumlusu
PhD Student. Serhat DÜVENCİ	: Member / Index Data Entry Officer
Umut ASLAN	: ÜYE / İndeks Başvuru ve Değerlendirme Sorumlusu
Umut ASLAN	: Member / Index Application and Evaluation Officer

Prof. Dr. Bekir PARLAK	: TÜRKİYE (TURKEY)	: International Editorial Board Member
Prof. Dr. Emin ATASOY	: TÜRKİYE (TURKEY)	: International Editorial Board Member
Prof. Dr. Eric James STRAUSS	: ABD (USA)	: International Editorial Board Member
Prof. Dr. Jan A. WENDT	: POLONYA (POLAND)	: International Editorial Board Member
Prof. Dr. Snezana M. SERBULA	: SIRBİSTAN (SIRBIA)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Neringa SLAVINSKAITE	: LİTVANYA (LITHUANIA)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Murtaza HASANOV	: AZERBAYCAN (AZERBAIJAN)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Zharas BERDENOV	: KAZAKİSTAN (KAZAKHSTAN)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Igor JELEN	: İTALYA (ITALY)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Elena GALAY	: BEYAZ RUSYA (BELARUS)	: International Editorial Board Member
Assoc. Prof. Dr. Liudmyla RADOVETSKA	: UKRAYNA (UKRAINE)	: International Editorial Board Member

BİLİM VE DANIŞMA KURULU / ADVISORY BOARD

Prof. Dr. A. Menaf TURAN	: Van Yüüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Abdullah ÇELİK	: Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Adnan GERÇEK	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Akyay UYGUR	: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ali Fuat ERSOY	: Karabük Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Andrzej RYKALA	: Lodz University (POLONYA)
Prof. Dr. Bayram COŞKUN	: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bekir PARLAK	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Dilaver TENGİLİMOĞLU	: Atılım Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Doğan Nadi LEBLEBİCİ	: Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Emin ATASOY	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ercan YILMAZ	: Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Eric James STRAUSS	: Michigan State University (ABD)
Prof. Dr. Fatma Neval GENÇ	: Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ferit İZCİ	: Van Yüüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Halil KALABALIK	: Türkiye İnsan Hakları Eşitlik Kurumu (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hamza AL	: Sakarya Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hamza ATEŞ	: İstanbul Medeniyet Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hasan YAYLI	: Kırıkkale Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ	: Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hüseyin GÜL	: Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Jan A. WENDT	: Gdansk University (POLONYA)
Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ	: Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Kemal ÖKTEM	: Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Mehmet ERYILMAZ	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Mehmet SEYİTDANLIOĞLU	: Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Mete YILDIZ	: Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Mithat Arman KARASU	: Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Murat OKÇU	: Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Namık Kemal ÖZTÜRK	: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Özhan ÇETİNKAYA	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Selma KARATEPE	: İstanbul Gelişim Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Tomasz MICHALSKI	: Gdansk University (POLONYA)
Prof. Dr. Turgay UZUN	: Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN	: Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Veysel EREN	: Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yakup BULUT	: Gaziantep Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Zerrin TOPRAK KARAMAN	: Dokuz Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE)

- Doç. Dr. Abdullah AYDIN** : **Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Ahmet TUNÇ** : **Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Ali Fuat GÖKÇE** : **Gaziantep Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Aziz BELLİ** : **Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Elena GALAY** : **Belarusian State University (BELARUS)**
- Doç. Dr. Elif ÇOLAKOĞLU** : **Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Hayriye ŞENGÜN** : **Bayburt Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Igor JELEN** : **Trieste University (İTALYA)**
- Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN** : **Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Liudmyla RADOVETSKA** : **National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAYNA)**
- Doç. Dr. Murat SEZİK** : **İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Murtaza HASANOĞLU** : **Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi (AZERBAYCAN)**
- Doç. Dr. Mustafa KOCAOĞLU** : **Necmettin Erbakan Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Oğuz IŞIK** : **Hacettepe Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Sefa USTA** : **Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Tuğba YOLCU** : **Tarsus Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Vedat YILMAZ** : **Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Doç. Dr. Veysel ERAT** : **Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Abdullah TAŞTEKİN** : **Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Demet DÖNMEZ** : **Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Selman Sacit BOZ** : **Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Sezai ÖZTOP** : **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Yıldız ATMACA** : **Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Üyesi. Yusuf UYSAL** : **Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Öğr. Gör. Özge KOCAKULA YILDIRIM** : **Aydın Adnan Menderes Üniversitesi (TÜRKİYE)**
- Dr. Adam SZYMANSKI** : **Warszawa University (POLONYA)**
- Dr. Antonina VATRAL** : **National Academy of Security Service of Ukraine (UKRAYNA)**

SAYI HAKEM KURULU / REWIEVER BOARD

Prof. Dr. Abdullah ÇELİK	: Harran Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Alaattin KIZILÇAOĞLU	: Balıkesir Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ali BALCI	: Marmara Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Bekir PARLAK	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Emin ATASOY	: Bursa Uludağ Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Ferit İZCİ	: Van Yüzyüncü Yıl Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hacer Tuğba EROĞLU	: Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Hüsamettin İNAÇ	: Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. İbrahim Ethem TAŞ	: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. İsa İPÇİOĞLU	: Bilecik Şeyh Edebali Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Mustafa Zihni TUNCA	: Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Onur Ender ASLAN	: Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Özcan SEZER	: Zonguldak Bülent Ecevit Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Özgür ÖNDER	: Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Özlem SERTKAYA DOĞAN	: İstanbul Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Semih Mustafa ÖNEN	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Prof. Dr. Yunus CERAN	: Selçuk Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Abdullah AYDIN	: Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Ayşenur TARAKCIOĞLU ALTINAY	: Uşak Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Aziz BELLİ	: Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Betül ALTAY TOPCU	: Kayseri Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Çiğdem AKMAN	: Süleyman Demirel Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Kadir Caner DOĞAN	: Gümüşhane Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Mesut DOĞAN	: Afyon Kocatepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Murat SEZİK	: İnönü Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Mustafa KEVSER	: Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Mücahit ÇELİK	: Adıyaman Üniversitesi (TÜRKİYE)
Doç. Dr. Veysel ERAT	: Bitlis Eren Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi. Abdulsemet YAMAN	: Ardahan Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi. Akif ABDULLAH	: Afyon Kocatepe Üniversitesi (TÜRKİYE)
Dr. Öğr. Üyesi. Cantürk CANER	: Kütahya Dumlupınar Üniversitesi (TÜRKİYE)

DİZİNLER – VERİ TABANLARI / INDEXES - DATABASES

Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi (UYAD) 20 adet ulusal ve uluslararası dizin / veri tabanı tarafından indekslenmektedir. Tarandığımız dizinler / veri tabanları:

Journal of International Management Academy (JIMA) is indexed by 20 national and international indexes / databases.
Indexes / databases which we scanned:

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



ULUSLARARASI YÖNETİM AKADEMİSİ DERGİSİ

INTERNATIONAL JOURNAL OF MANAGEMENT ACADEMY

Yıl / Year: 2020 - Cilt / Volume: 3 - Sayı / Issue: 2

ISSN: 2636-8048

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

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

YAYIN ETİĞİ / PUBLICATION ETHICS :

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

Vedat YILMAZ, Kübra NACAR

Sahipsiz Hayvanlara Yönelik Van Büyükşehir Belediyesi'nin Kentteki Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi /

270 - 282

Evaluation of the Activities of Van Metropolitan Municipality on the without Owner Animals in the City

Araştırma Makalesi / Research Article

Yakup BULUT, Demet DÖNMEZ

Türkiye'de Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Değişim ve Dönüşüm /

283 - 297

Change and Transformation of the Metropolitan Municipality in Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article

Hamza ATEŞ, Abdurrahman Muhammet BANAZILI

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Belediyecilik Uygulamaları: Dört Farklı Büyükşehir Belediyesinin Karşılaştırmalı Analizi /

298 - 309

E-Municipality Applications in Public Service Delivery: Comparative Analysis of Four Different Metropolitan Municipalities

Araştırma Makalesi / Research Article

Emin ATASOY, Maria Victoria Ortega ESPALDON

Bir Küçük Adanın Büyük Turizm Başarısı: Camiguin Adası Örneği /

310 - 319

Great Tourism Success of A Small Island: The Case of Camiguin Island

Araştırma Makalesi / Research Article

Kadir DOĞAN, Mesut DOĞAN

İstanbul'da Yerleşme - Ulaşım İlişkinine Coğrafi Bakış /

320 - 344

Geographical View of The Settlement & Transportation Relationship in Istanbul

Araştırma Makalesi / Research Article

Tekin AVANER, Murteza HASANOĞLU

Türkiye'de İkibinlerin Başında Kooperatifçilik ve Konut Kooperatifçiliği Politikası Sorunu /

345 - 363

The Problem of Cooperatives and Housing Cooperatives Policy Towards the Millennium in Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article

Recep REHİMLİ

Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Yönetimi Yapısı ve Siyasal Sistemi /

The Public Administration Structure and Political System of The Republic of Azerbaijan

Araştırma Makalesi / Research Article

364 - 384

Ahmet SARITAŞ, Lütfullah BAKIR

Örgüt Kültürünün ve İşletme Demografisinin KOSGEB Desteklerine Etkisi: Burdur İli Araştırması /

The Effect of Organizational Culture and Business Demography on KOSGEB Supports: A Research in Burdur

Araştırma Makalesi / Research Article

385 - 402

Emine ÇELİKSOY, Aysena ALKAN

Yapısal ve İşlevsel Açıdan İngiltere ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması

Structural and Functional Comparison of Local Governments in England and in Turkey

Araştırma Makalesi / Research Article

403 - 414

Abdullah UZUN

6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu'nun Uygulanması Kapsamında Personel Devrinde Yaşanan Sorunlar: Trabzon İli Örneği /

Problems in Personnel Transfer within the Context of Law No. 6360: The Case of Trabzon Province

Araştırma Makalesi / Research Article

415 - 426

Sevgi SÜMERLİ SARIGÜL

Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi, Finansal Tablolara Yansımaları ve Raporlanmasına Yönelik Bir Araştırma /

A Research on the Measurement of Intellectual Capital, Its Reflection on Financial Statements and Reporting

Araştırma Makalesi / Research Article

427 - 443

Maşuk Cahit UYSAL

Tarım Kredi Kooperatifleri Faizsiz Kredi Sistemi Projesi ve Alternatif Bir Model Önerisi /

Agricultural Credit Cooperatives Interest-Free Credit System Project and An Alternative Model Proposal

Araştırma Makalesi / Research Article

444 - 463

Bilal KAYAOĞLU

Ortadoğu Politikası Doğrultusunda Türkiye ve Katar İlişkileri: Ekonomik ve Ticari Temaslar /

464 - 475

Turkey and Qatar Relations in the Middle East Policy Directions: Economic and Commercial Contacts

Araştırma Makalesi / Research Article

Yasemin GEDİK

E-Posta Pazarlama: Teorik Bir Bakış /

476 - 490

Email Marketing: A Theoretical Perspective

Araştırma Makalesi / Research Article

Sibel AYAS

Sınır Ötesi Şirket Satın Alma İşlemlerine Genel Bakış: 1998 - 2018 Dönemi Türk Şirketleri Üzerine Bir İnceleme /

491 - 508

An Overview of Cross-Border Acquisitions: A Study on Turkish Companies in the Period 1998-2018

Araştırma Makalesi / Research Article



Sahipsiz Hayvanlara Yönelik Van Büyükşehir Belediyesi'nin Kentteki Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi*

Evaluation of the Activities of Van Metropolitan Municipality on the without Owner Animals in the City

Vedat YILMAZ

Doç. Dr., Van Yüzcüncü Yıl Üniversitesi,
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,
vedatyilmaz77@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-4624-9824>

Makale Başvuru Tarihi: 15.04.2020

Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Kübra NACAR

Yüksek Lisans Öğr., Van Yüzcüncü Yıl Üniversitesi,
SBE, Kamu Yönetimi A.B.D., kubrancr@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-0089-3246>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Büyükşehir,

Kent,

Sahipsiz Hayvanlar,

5199 Sayılı Kanun,

Günümüz toplumu her ne kadar hayvan sever olmuş olsa da bütünüyle hayvanlardan veya sahipsiz hayvanlardan şikayetçi olan insan sayısı azımsanmayacak düzeydedir. Sahipsiz hayvanlar, onların sağlıkları ile birlikte toplumun rahatlığı için kontrol altında tutulmalıdır. Böyle durumlar sahipsiz hayvanlar için tasarlanmış rehabilitasyon merkezleri, bakım evleri ve tedavi merkezleri ile gerçekleştirilebilir. Belirtilen merkezlerin faal bir şekilde yerelde faaliyet göstermelerinde büyükşehir belediyelerinin önemi yadsınamaz. Büyükşehir belediyeleri hem insanları hayvanlardan korumak hem de hayvanları insanlardan korumak adına sahipsiz hayvanlara yönelik faaliyetlerini devam ettirmektedir. Bu çalışmanın amacı; büyükşehir belediyelerinin sahipsiz hayvanlara yönelik yapmış olduğu faaliyetler hakkında bilgilendirmelerin yanında yapılan faaliyetlerin yeterliliğinin tartışılmasıdır. Bu bağlamda, 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasayla birlikte büyükşehir belediyesi olan ve Türkiye'nin en doğusunda yer alan Van Büyükşehir Belediyesi örnekleme olarak alınmıştır. Çalışmada Van Büyükşehir Belediyesinin sahipsiz hayvanlar arasında en fazla göze çarpan köpek ve kedilere yönelik yapılan faaliyetleri değerlendirilerek önerilerde bulunulacaktır.

ABSTRACT

Keywords:

Metropolitan,

Urban,

Without Owner Animals,

Law No 5199,

Although today's society has become animal lovers, the number of people who complain about animals or unattended animals is at a considerable level. Stray animals should be kept under control for the comfort of society, together with their health. Such situations can be realized with rehabilitation centres, nursing homes and treatment centres designed for unattended animals. The importance of metropolitan municipalities in the active operation of the mentioned centres locally cannot be denied. Metropolitan municipalities continue their activities towards unattended animals both to protect people from animals and to protect animals from people. The purpose of this study is to discuss the adequacy of the activities carried out in addition to informing about the activities carried out by the metropolitan municipalities towards unattended animals. In this context, Van municipality which has become a metropolitan municipality with the Law No. 6360, adopted in 2012, and located in the far east of Turkey, was taken as a sample. In the study, suggestions will be made by evaluating the activities of Van Metropolitan Municipality for dogs and cats, which are the most prominent among the unattended animals.

* Bu çalışma; International Asian Congress on Contemporary Sciences-IV Bildiri kitabında Yayınlanmış olan "Van Büyükşehir Belediyesinin Kentteki Sahipsiz Hayvanlar Konusundaki Faaliyetlerinin Değerlendirilmesi", başlıklı bildirinin genişletilmiş ve güncellenmiş halidir.

1. GİRİŞ

İnsanlar tarafından yaşam alanları gasp edilen sahipsiz hayvanların dünyada her geçen gün sayıları artış göstermektedir. Her yıl binlerce sahipsiz hayvan farklı sebeplerden dolayı insanlar tarafından öldürülmektedir. Bu durumun en önemli sebebi olarak; insanların, sahipsiz hayvanların varlığını kendilerine, yakınlarına ve çevreye bir tehdit olarak görmeleri gösterilebilir. Günümüzde sokak hayvanları özellikle köpek ve kediler, belediyeler ve toplum için çözülmesi gereken önemli bir sorun olarak gösterilmektedir. Bazı insanlar için sahipsiz hayvanlar sorun olarak görülse de hayvan severlere göre; dünya sadece insanlar için değil insanlar kadar hayvanların da yaşama alanıdır. Ancak toplumun bir bölümüne göre sahipsiz hayvanların ormanlık alanlarda yaşaması gerekmektedir. Dodurka “*Sokak hayvanı*” kavramını; sahibi olmayan, sokakta yaşayan, sokakta doğmuş veya öncesinde sahiplenilip belirli bir süre sonunda evden atılmış hayvanlar tabiriyle tanımlamıştır (Dodurka, 2009). Genellikle kedi ve köpekler sahipleniliyor sonrasında sahibinin ölmesi ya da terk etmesi sonucunda sahipsiz kalabilmektedir. Anayasada 5199 Sayılı Hayvan Koruma Kanunu ile devletin bazı kurumlarına ve bütün vatandaşlara hayvanları koruma hakkı tanınmıştır. Bu yasayla bütün hayvanların hakları koruma altına alınmıştır. Aslında hayvanları korumak öncelikle toplumun üstlenmesi gereken bir görevdir. Fakat genel olarak insanların, sahipsiz hayvanların agresifliğine ve oluşturdukları çevre kirliliğine yönelik ön yargıların oluştuğu görülmektedir.

Hayvan sağlığı büyük ölçüde insan sağlığıyla ilişkili olduğundan hayvan ve insan ilişkileri son zamanlarda önemli bir boyut kazanmıştır. Sokak hayvanlarının sayıları artıyor ve bu durum onlar için de birçok sorunu meydana getirmektedir. Bu gibi sorunların önüne geçilmesi için özellikle büyükşehir belediyeleri tarafından ciddi önlemlerin alınması gerekmektedir. Bu noktada büyükşehir belediyelerinin kanunlar ile belirlenen görev ve sorumluluklarını beklenen düzeyde yerine getirmelidir. Türkiye’de sahipsiz hayvanların içinde bulunduğu sorunlar ve zorlu yaşam koşullarına çözüm üretmek, belirli kuruluşlar ile bağlantılı olarak yerel yönetimlerin denetimi altındadır. Büyükşehir belediyeleri sadece vatandaşlar için değil, yerel alanda bulunan her türlü sorun ve aynı zamanda canlılara karşı sorumlulukları ve görevleri yerine getirmekle yükümlüdür.

Bu çalışmada Van Büyükşehir Belediyesinin sahipsiz hayvanlara yönelik faaliyetleri dile getirilecek olup, bu bağlamda; 5199 sayılı hayvanları koruma kanunu hakkında bilgiler sunulduktan sonra Van Büyükşehir Belediyesinin sahipsiz hayvanlara yönelik faaliyetleri ele alınarak değerlendirme ve önerilerde bulunulacaktır.

2. BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ KAVRAMI VE TARİHSEL GELİŞİMİ

Büyükşehir kavramı genel anlamda; metropolis, metropol, metropoliten gibi ifadeler ile kullanılmaktadır. Büyükşehir ya da anakent kelimesi Yunanca asıllı “metro” ve “polis” kelimelerinin birleşmesiyle oluşmuş ve ilk olarak Antik Yunan kent devletlerinin tanımlanmasında; ardından Paris, Londra, Tokyo ve New York gibi büyük yerleşim alanları için kullanılmıştır (Eke, 1985:41). Büyükşehir; diğer kentlere göre daha yoğun nüfusa sahip, etrafındaki diğer kentlerle kıyaslandığında ticari faaliyetlerin daha fazla olduğu, sanayi endüstrisi gelişmiş ve hizmet alanında belirli bir noktaya gelmiş kentlerdir (Çınar vd., 2009:37). Başka bir ifadeyle Büyükşehirler birden fazla küçük kentlerin bir araya geldiği, nüfus ile ekonomik faaliyetlerin yoğun olarak görüldüğü geniş yerleşim yerleridir (Frey ve Zimmer, 2001:26). Kent; kendine özgü özellikleri olan ve belirli bir yerleşim alanından yoğunlaşmış nüfusa sahip yerleşim şeklidir (Hout vd., 2000:14). Büyük şehiri ya da anakenti diğer kentlerden ayıran kısmı kent hizmetlerinin daha profesyonel düzeyde ve planlı bir şekilde yerel halka sunulmasıdır. Verilen bilgiler ışığında büyükşehirle yönelik genel bir tanım yapmak gerekirse büyükşehir; birkaç kentin bir araya gelmesiyle sosyo-ekonomik ve kültürel faaliyetlere ilişkin olanakların daha fazla olduğu, kentlere göre sistemselsel bir yapının varlığının söz konusu olduğu yerleşim alanları olarak ifade edilebilir.

Günümüzdeki anlamda büyükşehir olgusu, 18. yüzyılda başlayıp, 19. yüzyılda doruk noktasına ulaşmış, batıdaki endüstri çağıyla birlikte kırdan kentte doğru yoğun göçün yaşanması sonrası ortaya çıkmıştır (Eke, 1985:41-42). Büyükşehir, devletin uyguladığı sosyo-ekonomik politikalar sonrası oluşmuştur (Keleş, 2006:275). Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin ortaya çıkış sürecini konolojik olarak sıralayacak olunursa; Bakanlar Kurulu Kararıyla İmar ve İskan Bakanlığına bağlı olarak 1965 yılında İstanbul, İzmir ve Ankara illerinde Nazım İmar Plan Bürolarının kurulması, 1972 yılında Bakanlıklararası İmar Koordinasyon Kurulunun oluşturulması, yine aynı tarihte (1972 yılında) yasa tasarısı olarak İçişleri Bakanlığınca hazırlanan Metropolitan Hizmet Birliği, 1975 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan Metropolitan Hizmet Birliği Yasa Tasarısı, 1979 yılında Bakanlar Kurulu Kararıyla Planlama ve Eşgüdüm Kurulunun oluşturulması, 1980 yılında İçişleri Bakanlığı ile İmar ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan Büyükkent Birliği Yasa Tasarısı, 1980 yılında büyük şehirlerin

etrafındaki yerleşim alanlarının ana belediyelere bağlanması hakkındaki 2561 sayılı yasanın uygulamaya girmesi, 1982 yılında 1982 Anayasasının 127. maddesine “*Büyükşehirler için özel yönetimler ...oluşturulur*”, ibaresinin konulması sonrasında 1984 yılında çıkarılan 3030 sayılı yasayla Türkiye’de büyükşehir süreci başlamıştır (Erdumlu, 1993:48-49’dan akt.: Tekel, 2009:197).

1980 yılına gelinceye kadar büyükşehirlerle ilişkin yapılan çalışmalar daha çok zorunlu olarak birlikleşme modeli çerçevesinde, uzun süreli çözümler yerine kısa süreli günü kurtarmak adına çözümler üretilmiş olması (Bulut: 1999:50), nüfustaki yoğun artış ve kaynakların yetersiz olması gibi sorunların çözümünde yetersiz kalınması, büyükşehirler için yeni bir uygulama arayışını devam ettirmiştir. 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı kanunla büyükşehirlerin yönetimine yönelik yeni bir uygulamaya geçilmiştir. Yeni sistem, büyükşehir belediyelerinin yönetimlerindeki hukuki statülerini düzenleyerek, sunulan hizmetlerin daha planlı, programlı, etkin ve verimli bir biçimde yürütülmesi hedeflenmiştir. Uygulamaya konulan bu sistem ile sınırları dahilinde birden çok ilçe bulunan yerleşim yerleri büyükşehir olarak ifade edilmiştir. Yapılan düzenlemeyle ilk olarak Ankara, İstanbul ve İzmir illeri büyükşehir belediyesi olarak hizmet sunmaya başlamıştır.

Uygulamaya konulan 3030 sayılı yasayla büyükşehir belediyesi olabilmek için gerekli olan şartlar; yerleşim yerinin nüfusunun 300 binin üzerinde olması ve büyükşehir sınırları dahilinde birden çok ilçenin bulunmasıydı. Yasanın çıkarıldığı dönemde bu şartları sağlayan sadece Ankara, İstanbul ve İzmir illeriydi (Genç, 2014:2). 3030 sayılı kanunla İstanbul, Ankara ve İzmir’de iki kademeli belediyeler oluşturulmuştur. Bu durumda, bir yerleşim alanında büyükşehir belediyesi oluşturulması için belediyenin sınırları dahilinde birden çok ilçenin yer alması gerekmektedir. İlçenin bulunmaması durumunda ise ilk olarak merkezi yönetimce en az iki ilçenin oluşturulması öngörülmüştür (Kaypak ve Yılmaz, 2016:31). Türkiye 1984 yılında 3030 sayılı yasayla belirtilen üç ilin büyükşehir belediyesi olarak halka hizmet sunmaya başlamasının ardından 1986 yılında Adana ili, 1987 yılında Kayseri, Konya, Gaziantep, Bursa illeri, 1993 yılında ile Antalya, Eskişehir, İzmit, Mersin, Samsun, Erzurum ve Diyarbakır illeri (504 nolu KHK) ve 2000 yılında ise Sakarya ili büyükşehir belediyesi olmuş ve 2000 yılı itibarıyla ülkedeki büyükşehir belediye sayısı 16’ya yükselmiştir.

Büyükşehir belediyesi olmanın sosyo-ekonomik, siyasal, kültürel, çevresel ve psikolojik bakımdan etkileri bulunmaktadır. Bu etkilerin bir kısmı yerel halkın hayatlarında olumlu yönde gerçekleşirken bir kısmı olumsuz yönde gerçekleşmektedir. Yerel halk, yerel yönetimler arasında istek ve taleplerinin yerine getirilmesi için en fazla başvuruyu büyükşehir belediyelerine yapmaktadır (Atmaca, 2013:173; İzci ve Turan, 2013:149; Bulut ve Karakaya, 2016:3). Halkın talepleri, yaşanan gelişmeler üzerine istenilen düzeyde karşılanamamış, büyüyen büyükşehirlerde ekonomik, sosyal, demografik ve toplumsal sorunların artması üzerine etkinlik ve verimliliği artıran yeni bir yönetim ihtiyacı zorunlu hale gelmiştir (Karakılçık, 2015:174; Bulut ve Dönmez, 2019:31). 3030 sayılı yasanın büyükşehir belediyelerinin yönetimi noktasında yetersiz kalması sonrası, halkın talep ve ihtiyaçlarının daha etkin bir şekilde karşılanması amacıyla 2004 yılında 5216 sayılı büyükşehir belediyesi yasası uygulamaya geçirilmiştir. 5216 sayılı yasa günümüzde varlığını devam ettirmekte olup, zaman zaman yasada değişiklikler yapılmaktadır. Yapılan değişiklikler arasında en öne çıkan 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı yasadır. 5216 sayılı büyükşehir belediyesi yasasında yapılan 6360 sayılı yasa değişikliği ile birlikte 14 il (*Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Kahramanmaraş, Malatya, Manisa, Mardin, Muğla, Ordu, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon, Van*) daha yeni büyükşehir belediyesi olmuş ve Türkiye’de ki büyükşehir belediyesi sayısı 30’a yükselmiştir. Türkiye’de sayısı artan büyükşehir belediyelerinin yetki ve sorumluluk alanları da genişletilmiştir. Büyükşehir belediyesinin yerel halkın talep ve isteklerini yerine getirmenin yanında sahipsiz hayvanların korunması ve barınmasına yönelik görevleri de bulunmaktadır. Bu konuya ilişkin bilgiler hayvanların korunmasına yönelik 5199 sayılı yasayla birlikte başlıklar halinde aşağıda sunulmuştur.

3. 5199 SAYILI HAYVANLARI KORUMA KANUNU

5199 sayılı Kanun hayvanların; korunması, bakımı, eziyet görmemesi, sahiplenme ve hayvan haklarının korunmasına yönelik geniş bilgileri içermektedir. 5199 Sayılı Kanun’unun 2. Kısım, 1. Bölümü’nde; hayvanların korunması, bakımı ve sahiplenilmesi konularına yer verilmiştir. Bu maddede hayvanların sahiplenilmesi ve bakımına göre; hayvanı sahiplenen şahıs veya şahıslar, hayvanın çeşidine ve üreme yöntemine uygun ihtiyaçlarını karşılamak, sağlığına ve çevreye dikkat etmekle yükümlüdür. Şahıslar sahiplenmiş oldukları hayvanlardan kaynaklı çevre kirliliğine ve insanlara karşı hayvanların verebileceği zararlara karşı tedbirler almak zorundadır. Ev ve süs hayvanı satışı yapan şahısların, yerel yönetimlerden hayvanların bakımı konusunda gerekli olan sertifikaları almaları gerekmektedir. Hayvanları üreten işletmeler ya da sahiplenen şahıslar yavruları tehlikeye atmamak suretiyle gerekli olan tüm tedbirleri almalıdır. Ev ve süs hayvanları arasında doğada yaşamaya elverişli olmayanlar terk edilemezler. Yalnızca başka şahıslar tarafından yeniden

sahiplendirilebilirler. Bu maddede yer alan sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanların korunması konusuna göre; güçten düşmüş hayvanlar 3285 sayılı Hayvan Sağlığı Zabıtası Kanunu'na en uygun şekilde uygulama yapılır. Güçten düşmüş hayvanlar kesinlikle ticari amaçlı kullanılamaz (binicilik vs). Yerel yönetimler sahipsiz ve güçten düşmüş hayvanlara yönelik gerekli olan önlemleri alır. Güçten düşmüş ve sahipsiz hayvanlar en kısa sürede yerel yönetimlere bağlı ilgili kurumlara teslim edilir. Tedavi için buldukları ortamdan alınan hayvanların tedavi süreci tamamlandıktan sonra alındıkları ortama geri bırakılması zorunludur.

5199 Sayılı Kanun'unun 2. Kısım, 2. Bölümü'nde; hayvanlara nasıl müdahale edileceği konusuna açık bir şekilde yer verilmiş olup; hayvanlara cerrahi müdahaleleri veterinerler dışında hiç kimsenin yapamayacağı, kontrolsüz üremeyi durdurmak adına kısırlaştırma yapılabilineceği, ev ve süs hayvanının dış görünüşünü değiştirmek amacıyla kuyruk ve kulak kesilmesi gibi fiziksel cerrahi müdahale yapılmasının yasak olduğu konularına yer verilmiştir. Bu konularla birlikte hayvanlar üzerinde deney yapılması da yasaklanmıştır. Hayvan deneyi yapan kurum ve kuruluşlar için ilgili deneylerin yapılması konusunda etik kuruldan izin alınması koşulu bulunmaktadır. Hayvanların yaşamlarını sürdürdükleri sürece organları alınamaz ya da dokuları parçalanamaz. Kendi doğalarına ters düşecek biçimde hormon ya da ilaç verilmesi yasaklanmıştır. Bu maddede hayvan deneyleri hususuna göre; Bilimsel olmayan tanı ve tedavide deney hayvanı olarak kullanılamazlar. Uygun biçimde deneyde kullanılacak hayvanlarında en doğru yöntemlerle kullanılması gerekmekte ve sonrasındaki bakımı esas alınmaktadır. Deney hayvanlarının bulundurulması, üremesi konularındaki işletmelerin ve personellerin uyacağı kurallar Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından belirlenmektedir.

5199 Sayılı Kanun'unun 2. Kısım, üçüncü ve dördüncü bölümlerinde; hayvanların ticareti ve eğitilmesine dair görevler ve hayvanların kesimi, öldürülmesi ve yasaklanması hususlarına yer verilmiştir. Bu maddede hayvan ticareti konusunda; hayvanlar satılırken sağlıklarının iyi olması gerektiği, barınacakları yerin koşullara uygun olması gerektiği, hasta ya da sakat olan hayvanların usulüne uygun olacak şekilde olsa bile kesilmelerinin veya acı çekmemesi amacıyla öldürülmelerinin açıkça yasak olduğu belirtilmiştir. Çiftlik hayvanlarının bakımı konusunda Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından gerekli olan düzenlemeler yapılmıştır. Hayvanlar ticari maksatla film veya reklam çekimlerinde kullanılabilir. Ancak bunun için ilgili yönetmelikte yer alan koşulların sağlanması gerekmektedir. Sakat ve hasta hayvanların satılması ya da sahiplendirilmesi yasaklanmıştır. Bu maddede eğitim konusuna yer verilmiş olup; hayvanların gücünü aşacak şekilde ve hayvanı yaralayacak yöntemler ile eğitilemez. Hayvanların farklı canlılar ile dövüştürülmesine izin verilmez. Fakat geleneksel gösteriler ilgili Bakanlıklardan izin alınarak düzenlenebilir. Ev ve süs hayvanı satan kişiler, bu hayvanların bakımı ve korunması ile ilgili olarak yerel yönetimler tarafından düzenlenen eğitim programlarına katılarak sertifika almaları gerekmektedir. Dördüncü Bölümde bazı yasaklara yer verilmiş olup; hayvanlara bilinçli olarak zarar verici biçimde davranmak, canlarını incitmek, psikolojik olarak baskı yapmak, hayvanları güçlerinin yetmediği işleri yaptırmak, hayvan bakımından anlamayan kişilere hayvan satmak, 16 yaşından küçük olanlara ev hayvanı satmak, hayvanın ölümü gerçekleşmeden vücuduna müdahale etmek, hayvanlarla cinsel ilişkide bulunmak, hayvanlara işkence etmek, hayvanlara zorla yemek yedirmek, Pitbull Terrier gibi tehlikeli hayvanları beslemek, barındırmak ve satışını yapmanın yasak olduğu belirtilmiştir.

5199 Sayılı Kanun'unun 3. Kısımında hayvan koruma yönetimine yer verilmiştir. Üçüncü Kısım Birinci Bölüm'ünde; Mahalli Hayvan Koruma Kurulları Teşkilât, Görev ve Sorumlulukları belirtilmiş olup, *"Her ilde il hayvanları koruma kurulu, valinin başkanlığında, sadece hayvanların korunması ve mevcut sorunlar ile çözümlerine yönelik olmak üzere toplanır"*, hükmüne yer verilmiştir. Bu toplantılara; Büyükşehir belediyesi olan illerde büyükşehir belediye başkanları, büyükşehirine bağlı ilçe belediye başkanları, büyükşehir olmayan illerde belediye başkanları, il çevre ve orman müdürü, il tarım müdürü, il sağlık müdürü, il milli eğitim müdürü, il müftüsü, belediyelerin veteriner işleri müdürü, veteriner fakülteleri olan yerlerde fakülte temsilcisi, münhasıran hayvanları koruma ile ilgili faaliyet gösteren gönüllü kuruluşlardan valilik takdiri ile seçilecek en çok iki temsilci, il veya bölge veteriner hekimler odasından bir temsilcinin katılacağı belirtilmiştir. Bölümün devamında, her ilde valinin başkanlığında hayvanları koruma kurulunun olması gerektiği ve bu kurulun sadece hayvanların korunması kapsamında sorunlarla bu sorunların çözümüne yönelik toplanması gerektiği konusuna yer verilmiş olup,

"İl hayvan koruma kurulunun çalışma esas ve usulleri Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. İl sınırları içinde hayvanların korunmasına ilişkin sorunları belirleyip, koruma sorunlarının çözüm tekliflerini içeren yıllık, beş yıllık ve on yıllık plân ve projeler yapmak, yıllık hedef raporları hazırlayıp Bakanlığın uygun görüşüne sunmak, Bakanlığın olumlu görüşünü alarak hayvanların korunması amacıyla her türlü önlemi almakla yükümlüdürler",

şeklinde ifade edilmiştir. 5199 Sayılı Kanun'unun 3. Kısım, 2. Bölüm'ünde; Denetim ve Hayvan Koruma Gönüllüleri başlığına yer verilmiştir. Bu madde de;

“Denetim elemanlarının nitelikleri ve denetime ilişkin usul ve esaslar ile kayıt ve izleme sistemi kurma, bildirim yükümlülüğü ile bunları verecekler hakkındaki usul ve esaslar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Yerel hayvan koruma görevlileri; bölge ve mahallerindeki, öncelikle köpekler ve kediler olmak üzere, sahipsiz hayvanların bakımları, aşılarının yapılması, aşıları hayvanların markalanması ve kayıtlarının tutulmasının sağlanması, kısırlaştırılması, saldırgan olanların eğitilmesi ve sahiplendirilmelerinin yapılması için yerel yönetimler tarafından kurulan hayvan bakımevlerine gönderilmesi gibi yapılan tüm faaliyetleri yerel yönetimler ile eşgüdümlü olarak yaparlar”,

hükmü yer almaktadır. İlgili madde ile denetim mekanizması oluşturulmuş ve hayvanların haklarının korunmasına yönelik yerel yönetimler ile eşgüdümlü bir şekilde faaliyetlerin yürütülmesi konuları ele alınmıştır. Kanun’un 3. Kısım 3. Bölümü; hayvanların korunmasının mali açıdan desteklenmesi üzerine olup, sahipsiz hayvanların bakım evlerinde bakılmaları için bakım evlerinin kurulması, tedavilerinin yapılması için hayvan hastanelerinin oluşturulması noktasında yerel yönetimler öncelikli olmak üzere kuruluşlara bakanlık tarafından maddi destek sağlanır.

5199 Sayılı Kanun’unun üçüncü kısım, dördüncü bölümü; “Diğer Hükümler” başlığı altındadır. Bu bölümde; eğitici yayınlar, trafik kazaları, hayvanat bahçeleri, yasak ve izinler, koruma altına alma, vd. konularına yer verilmiştir. Hayvanların korunması ve rahat bir ortamda yaşamlarını sürdürmeleri için eğitici programların yapılması ihtiyacı, radyo ve televizyonlarda yaygın bir şekilde yayınlanması gerektiğinden, bir hayvana çarpan ya da kaza ile zarar veren kimsenin hayvanı en yakın veterinerine ya da tedavi ünitesine götürmesinin zorunlu olduğu, hayvanat bahçelerinin doğal ortama en uygun şekilde yapılmış olması gerektiği, hayvan bulunduran kişilerin hayvanlara zarar vermesi sonucunda denetlenmesi ve hayvanlara el konulması konularına yer verilmiştir.

5199 Sayılı Kanun’unun Dördüncü Kısım (Cezai Hükümler), Birinci Bölümü’nde; idari para cezası verme yetkisi, cezalar, ödeme süresi, tahsil ve itiraz konuları yer almıştır. Hayvanları koruma kanunu kapsamında 2020 yılına ait idari para cezalarına ilişkin bilgiler aşağıdaki tablo 1’de sunulmuştur. 5199 Sayılı Kanun’unun 5. Kısım, 1. Bölüm’ünde; “Çeşitli Giderici ve Son Hükümler” yer almış olup, “*Bu Kanunda, ceza hükmü altına alınmış fiillerin tekrarı halinde para cezaları bir kat, daha fazla tekrarı halinde üç kat artırılarak verilir*”, ibaresi ile hayvan hakları koruma altına alınmaya çalışılmıştır.

Genel olarak 5199 sayılı yasa değerlendirildiğinde; hayvanlara iyi ve uygun bir şekilde davranılması, uygun bir alanda barınmalarının sağlanması, onlara eziyet çektirilmemesi, hayvanların bakımları, tedavi edilmeleri, hayvanlara zarar verilmemeleri kısaca hayvan haklarının korunmasına yönelik önemli tedbirleri bünyesinde barındırmaktadır. Kanuna aykırı davranış sergileyen kişilere yine kanunda belirtilen cezai yaptırımlar uygulanmaktadır. Aşağıdaki tablo 1’de 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu’nun 28 inci maddesinde yer alan 2020 yılına ait uygulanan para cezası miktarlarına ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 1. 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu Kapsamında 2020 Yılı İdari Para Ceza Miktarları

CEZANIN MAHİYETİ	İDARİ PARA CEZASI
5199 sayılı yasanın 4. maddesi (k) bendinin ikinci fıkrasında yer alan “...söz konusu hayvanlarını yavruvatmak isteyenler, doğacak yavruları belediyece kayıt altına alarak bakmakla ve/veya dağıtımını yapmakla yükümlüdür.” Hükmüne aykırı davranışta bulunanlara hayvan başına,	947 TL
Yasanın 5. maddesinin birinci fıkrası “Bir hayvanı, bakımının gerektirdiği yaygın eğitim programına katılarak sahiplenen veya ona bakan kişi, hayvanı barındırmak, hayvanın türüne ve üreme yöntemine uygun olan etolojik ihtiyaçlarını temin etmek, sağlığına dikkat etmek, insan, hayvan ve çevre sağlığı açısından gerekli tüm önlemleri almakla yükümlüdür”, ikinci fıkrası “Hayvan sahipleri, sahip oldukları hayvanlardan kaynaklanan çevre kirliliğini ve insanlara verilebilecek zarar ve rahatsızlıkları önleyici tedbirleri almakla yükümlü olup; zamanında ve yeterli seviyede tedbir alınmamasından kaynaklanan zararları tazmin etmek zorundadırlar.”, üçüncü fıkrası “Ev ve süs hayvanı satan kişiler, bu hayvanların bakımı ve korunması ile ilgili olarak yerel yönetimler tarafından düzenlenen eğitim programlarına katılarak sertifika almakla yükümlüdürler.”) ve altıncı cümlede yer alan “Ev ve süs hayvanlarının üretimini ve ticaretini yapanlar, hayvanları sahiplenen ve onu üretmek için seçenler annenin ve yavrularının sağlığını tehlikeye atmamak için gerekli anatomik, fizyolojik ve davranış karakteristikleri ile ilgili önlemleri almakla yükümlüdür.”, fıkralarında öngörülen hayvanların sahiplenilmesi ve bakımı ile ilgili yasaklara ve yükümlülüklerle uymayan ve alınması gereken önlemleri almayanlara hayvan başına,	181 TL

Yasanın 5. maddesinin yedinci fıkrasında yer alan “Ev ve süs hayvanları ile kontrollü hayvanlardan, doğal yaşama ortamlarına tekrar uyum sağlayamayacak durumda olanlar terk edilemez; beslenemeyeceği ve iklimine uyum sağlayamayacağı ortama bırakılamaz. Ancak, yeniden sahiplendirme yapılabilir ya da hayvan bakımevlerine teslim edilebilir.”, hükümlerini yerine getirmeyen kişilere hayvan başına,	628 TL
Yasanın 6. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Sahipsiz ya da güçten düşmüş hayvanların, 3285 sayılı Hayvan Sağlığı Zabıtası Kanununda öngörülen durumlar dışında öldürülmeleri yasaktır”, hükmüne aykırı davranan kişilere hayvan başına,	1.902 TL
Yasanın 7. maddesinde yer alan “hayvanlara tıbbi ve cerrahi müdahaleler sadece veteriner hekimler tarafından yapılır...” hükümlerine aykırı hareket edenlere hayvan başına,	628 TL
Yasanın 8. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Bir hayvan neslini yok edecek her türlü müdahale yasaktır,” hükmüne aykırı davranışta bulunanlara hayvan başına,	31.903 TL
Yasanın 8. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Hayvanların, yaşadıkları sürece, tıbbî amaçlar dışında organ veya dokularının tümü ya da bir bölümü çıkarılıp alınamaz veya tahrip edilemez.” Hükmü, üçüncü fıkrasında “Ev ve süs hayvanının dış görünüşünü değiştirmeye yönelik veya diğer tedavi edici olmayan kuyruk ve kulak kesilmesi, ses tellerinin alınması ve tırnak ve dişlerinin sökülmesine yönelik cerrahi müdahale yapılması yasaktır.” Hükmü ve dördüncü fıkrasında yer alan “Bir hayvana tıbbî amaçlar dışında, onun türüne ve etolojik özelliklerine aykırı hale getirecek şekilde ve dozda hormon ve ilaç vermek, çeşitli maddelerle doping yapmak, hayvanların türlerine has davranış ve fiziki özelliklerini yapay yöntemlerle değiştirmek yasaktır” hükümlerine aykırı davranışta bulunan kişilere hayvan başına,	3.820 TL
Yasanın 9. maddesi ve çıkarılacak olan yönetmeliklerde belirtilen “Hayvan Deneyleri” konularına uymayanlara hayvan başına,	947 TL
Yasanın 9. Maddesine uymayarak yetkisi olmadığı halde hayvan deneyi yapanlara hayvan başına	3.820 TL
Yasanın 10. Maddesinde yer alan “hayvan ticareti izni almayanlara ve bu konudaki yasalara ve yönetmelik hükümlerine” aykırı davranan kişilere,	3.180 TL
Yasanın 11. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hayvanlar, doğal kapasitesini veya gücünü aşacak şekilde veya yaralanmasına, gereksiz acı çekmesine, kötü alışkanlıklara özendirilmesine neden olacak yöntemlerle eğitilemez.” Hükmüne aykırı hareket eden kişilere,	4.776 TL
Yasanın 11. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan “Hayvanları başka bir canlı hayvanla dövdürmek yasaktır.” Hükmüne aykırı davranan kişilere hayvan başına,	4.776 TL
Yasanın 12. maddesinin birinci fıkrasında yer alan “Hayvanların kesilmesi; dini kuralların gerektirdiği özel koşullar dikkate alınarak hayvanı korkutmadan, ürkütmeden, en az acı verecek şekilde, hijyenik kurallara uyularak ve usulüne uygun olarak bir anda yapılır. Hayvanların kesiminin ehliyetli kişilerce yapılması sağlanır.” Hükmüne aykırı hareket edenlere hayvan başına,	1.902 TL
Yasanın 12. maddesinin 2.fıkrasında yer alan “Dini amaçla kurban kesmek isteyenlerin kurbanlarını dini hükümlere, sağlık şartlarına, çevre temizliğine uygun olarak, hayvana en az acı verecek şekilde bir anda kesimi, kesim yerleri, ehliyetli kesim yapacak kişiler ve ilgili diğer hususlar Bakanlık, kurum ve kuruluşların görüşü alınarak, Diyanet İşleri Başkanlığının bağlı olduğu Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.” Hükmüne aykırı hareket edenlere hayvan başına,	4.776 TL
Yasanın 13. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “Kanuni istisnalar ile tıbbi ve bilimsel gerekçeler ve gıda amaçlı olmayan, insan ve çevre sağlığına yönelen önlenemez tehditler bulunan acil durumlar dışında yavrulama, gebelik ve süt anneliği dönemlerinde hayvanlar öldürülemez.” hükümlerine aykırı hareketlerde bulunan kişilere öldürülen hayvan başına,	1.902 TL
Yasanın 13. Maddesinin 2. fıkrasında yer alan “Öldürme işleminden sorumlu kişi ve kuruluşlar, hayvanın kesin olarak öldüğünden emin olunduktan sonra, hayvanın ölüsünü usulüne uygun olarak bertaraf etmek veya ettirmekle yükümlüdürler.” hükümlerine aykırı davranan işletmelere öldürülen hayvan başına,	4.776 TL
Yasanın 14. maddesi (a): Hayvanlara kasıtlı olarak kötü davranmak, acımasız ve zalimce işlem yapmak, dövmek, aç ve susuz bırakmak, aşırı soğuğa ve sıcağa maruz bırakmak, bakımlarını ihmal etmek, fiziksel ve psikolojik acı çektirmek. (b): Hayvanları, gücünü aştığı açıkça görülen fiillere zorlamak. (c): Hayvan bakımı eğitimi almamış kişilerce ev ve süs hayvanı satmak. (d): Ev ve süs hayvanlarını onaltı yaşından küçükler satmak. (e): Hayvanların kesin olarak öldüğü anlaşılmadan, vücutlarına müdahalelerde bulunmak. (g): Kesim için yetiştirilmiş hayvanlar dışındaki hayvanları ödül, ikramiye ya da prim olarak dağıtmak. (h): Tıbbî gerekçeler hariç hayvanlara ya da onların ana karnındaki yavrularına veya hayvan üretimi hariç yumurtalarına zarar verebilecek suni müdahaleler yapmak, yabancı maddeler vermek. (i): Hayvanları hasta, gebelik süresinin 2/3’ünü tamamlamış gebe ve yeni ana iken çalıştırmak, uygun olmayan koşullarda barındırmak. (j): Hayvanlarla cinsel ilişkide bulunmak, işkence yapmak.	947 TL

(k): Sağlık nedenleri ile gerekli olmadıkça bir hayvana zor kullanarak yem yedirmek, acı, ıstırap ya da zarar veren yiyecekler ile alkollü içki, sigara, uyuşturucu ve bunun gibi bağımlılık yapan yiyecek veya içecekler vermek. Bentlerine aykırı bir şekilde davranan kişilere,	
Yasanın 14. maddesinin f bendi; Kesim hayvanları ve 4915 sayılı Kanun çerçevesinde avlanmasına ve özel üretim çiftliklerinde kesim hayvanı olarak üretimine izin verilen av hayvanları ile ticarete konu yabancı hayvanlar dışındaki hayvanları, et ihtiyacı amacıyla kesip ya da öldürüp piyasaya sürmek. I bendi; Pitbull Terrier, Japanese Tosa gibi tehlike arz eden hayvanları üretmek; sahiplendirilmesini, ülkemize girişini, satışını ve reklamını yapmak; takas etmek, sergilemek ve hediye etmek. Bentlerine aykırı davranan kişilere hayvan başına,	9.563 TL
RTÜK'ün takibi sonucunda yasanın 20. maddesinde yer alan "Hayvanların korunması ve refahı amacıyla; yaygın ve örgün eğitime yönelik programların yapılması, radyo ve televizyon programlarında bu konuya yer verilmesi esastır. Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu ile özel televizyon kanallarına ait televizyon programlarında ayda en az iki saat, özel radyo kanallarının programlarında ise ayda en az yarım saat eğitici yayınların yapılması zorunludur. Bu yayınların % 20'sinin izlenme ve dinlenme oranı en yüksek saatlerde yapılması esastır. Radyo ve Televizyon Üst Kurulu görev alanına giren hususlarda bu maddenin takibi ile yükümlüdür." Hükümlerine aykırı hareket ettiği tespit edilen ulusal radyo ve televizyon kurum ve kuruluşlarına maddenin ihlal edilmiş olduğu her ay için,	19.137 TL
Yasanın 21. maddesinde yer alan "Bir hayvana çarpan ve ona zarar veren sürücü, onu en yakın veteriner hekim ya da tedavi ünitesine götürmek veya götürülmesini sağlamak zorundadır." Hükümüne aykırı davranan kişilere hayvan başına,	947 TL
Yasanın 22. maddesinde yer alan "İşletme sahipleri ve belediyeler hayvanat bahçelerini, doğal yaşama ortamına en uygun şekilde tanzim etmekle ve ettirmekle yükümlüdürler." Hükümüne uymayanlara, hayvanat bahçelerinde kötü şartlarda barındırdıkları hayvan başına,	2.226 TL

Kaynak: www.mevzuat.gov.tr; http://jandarmaforum.com (E.T.: 03.02.2020).

Tablo incelendiğinde; 5199 sayılı yasa ile öngörülen yaptırımlar; hayvanların kayıt altına alınması, hayvanların bakımı ve sahiplenilmesinde uyulması gereken kurallar, güçten düşmüş hayvanların öldürülmesinin önlenmesi, veteriner hekimler haricinde hayvanlara cerrahi müdahalenin yapılmaması, herhangi bir hayvanın neslinin yok olmasının önlenmesi, hayvanlara acı çektirilmesi, hayvanların döğüştürülmesi, hayvanların organlarının alınması, hayvanlara kötü alışkanlık kazandırılmasının önlenmesi, hayvanların ölmeleri halinde usulüne uygun bir şekilde bertaraf edilmesi, hayvanlara acımasız bir şekilde vurulmasının önlenmesi, hayvanlara eziyet çektirmek, aç ya da susuz bırakmak, sogukta ya da sıcakta bırakmak, bakımlarının ihmal edilmesi, hayvanlar ile cinsel ilişkide bulunulması, işkence yapılması, hayvanlara uyuşturucu mahiyetindeki yiyecek ve içeceklerin verilmesi, televizyon kanallarında ayda en az 2 saat, radyo kanallarında ise en az 30 dakika eğitici yayınların yapılması zorunluluğunun olması, hayvanların korunması ve hayvanların yaşamlarını rahat bir şekilde sürdürmeleri konularında caydırıcı özellikler taşımaktadır.

Günümüzde insanların birçoğu hayvanlara çarptıktan sonra onları ölüme terk etmektedir. Yapılan bu davranışında yasal olarak yasak olduğu ve para cezasının da (947 TL) olduğunun farkında değildir. Bu bakımdan insanların bilgilendirilmesi nasıl ki bir insan kaza geçirdiğinde hemen en yakın sağlık kuruluşuna kaldırılıyorsa hayvanın da bir canı olduğu ve kurtarılması gerektiği bilincinin yaygınlaştırılması gerekmektedir. Bu noktada yerel ve merkezi yönetim koordineli bir şekilde faaliyetlerini artırmalıdır. Özellikle yaşadığımız bu günlerdeki pandemi (Covid 19) sürecinde hayvanların beslenme ihtiyaçlarının giderilmesi önem arz etmektedir.

4. SAHİPSİZ HAYVAN GEÇİCİ BAKIM EVİ VE REHABİLİTASYON MERKEZİ

Sahipsiz hayvanlar sokaklara her ne kadar alışmış olsalar da mevsim değişikliğinden ya da insanların tepkisinden dolayı farklı birçok sorunla karşı karşıya kalmaktadır. Ev ortamına alışmış hayvanlarsa dışarıdaki yaşam ortamlarında hayatlarını sürdürmekte zorlanıyor ve hasta olma, aç kalma, şiddet görme benzerindeki birçok sorunla karşı karşıya kalabilmektedir. Bütün bu belirtilen olumsuzluklara karşın her zaman ilgiye muhtaç bir şekilde yaşamlarını devam ettirmektedirler. İnsanların sahipsiz hayvanları sahiplenme konusunda istenilen duyarlılığı göstermemeleri sahipsiz hayvanların yaşamlarını zorlaştırmaktadır. Yerel yönetim birimleri sahipsiz hayvanların aşırı bir sayıda olması ve özellikle yeni hayvanların kırsal kesimde yaşayan insanlar tarafından merkeze bırakılmasından dolayı sahipsiz hayvanların kontrolü noktasında sorunlar yaşamaktadır. Bütün bu koşullar içerisinde özellikle belediye ve büyükşehir belediyeleri sahipsiz hayvanların korunması bakımı ve rehabilite edilmesine yönelik faaliyetler yürütmektedir.

Rehabilitasyon süreci; toplama (hayvanların buldukları yerden alınması süreci), aşılama (buldukları yerden alınan hayvanların gerekli olan aşı işlemlerinin yapılması süreci), kısırlaştırma (hayvanların

çoğalmasını control altına almak amacıyla yapılan tıbbi müdahaledir), İşaretleme (*hayvanların birbirinden ayırt edilmesi için yapılan işlemdir*), Geri bırakma (*toplanan hayvanların gerekli işlemi tamamlanması sonrası alınan yaşam ortamına yeniden bırakılmasıdır*) şeklinde gerçekleştirilmektedir.

Sahipsiz hayvanların toplanması için toplama ekibi kurulmaktadır. Toplama ekibinde yer alan kişiler eğitimli olup usulüne uygun bir şekilde hayvanlara zarar vermeden görevlerini yerine getirmeye çalışmaktadır. Yeterli bilgi ve eğitime sahip olmayan kişiler uzman veterinerler tarafından eğitime tabi tutulur. Toplama sırasında yalnızca hayvanların saldırgan olması durumunda sakinleştirici ek müdahalede bulunulabilir. Aksi bir durum söz konusu olmadıkça normal koşullarda toplama işlemi gerçekleştirilir. Toplanan hayvanlar aşılama, ve kısırlaştırmanın yanında herhangi bir hastalıklarının olması durumunda tedavileri için bakım evlerine getirilmektedir. Bakım evine getirilen hayvanların gerekli olan kontrol işlemleri yapılarak hayvanların kısırlaştırılması ve aşıları yapılır.

5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nun yedinci maddesinde yer alan "*Hayvanlara tıbbî ve cerrahi müdahaleler sadece veteriner hekimler tarafından yapılır*", hükmü doğrultusunda hayvanlara gerekli olan tıbbi ve cerrahi müdahalelerde deneyimsiz olan kişilerin müdahale etmelerinin önüne geçilmiştir. Sahipsiz hayvanların bakım evinde tedavi edilmeleri için yeterli donanımına sahip olması gerekmektedir. Hayvanlar bakımevlerinde iyileşme durumlarına göre farklılık gösterebilmektedir. Bu bakımdan hayvan bakımevlerinin yeterli kapasiteye sahip olunması önem arz etmektedir. Çünkü sahipsiz hayvan yoğunluğu fazla olan yerleşim alanlarında aynı anda fazla sayıda hayvan gelmesi durumunda sorunlar oluşacaktır. Yalnızca kısırlaştırma ve aşılama yapılan hayvanların bakım evinde 2 gün süre ile tutulduğu düşünüldüğünden uzun süreli tedaviye ihtiyaç duyulan hayvanların bakımı için bakımevlerinin kapasitesi önem arz etmektedir.

Bakımevinde tedavisi yapılan sahipsiz hayvanlar için gerekli olan duyurular yapılır, duyuru yapıldıktan sonra sahiplendirilemeyen hayvanlar ikinci günden itibaren kayıt altına alınıp, müdahale edildiğine ilişkin işaretleme yapılarak toplandıkları alanlara yeniden bırakılırlar. Özellikle sahipsiz hayvanların toplandıkları alanlara yeniden bırakılmaları önemli bir konudur. Çünkü 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu'nda sahipsiz hayvanların ormanlara ya da ıssız alanlara, yaban hayatı yaşam alanlarına bırakılmaması gerektiği öngörülmüştür. 5199 Sayılı Hayvanları Koruma Kanunu kapsamında belediyeler, sokak hayvanlarını toplayıp, kısırlaştırılıp hatta bütün yapılması gereken tedavilerini yapıp sonrasında toplandıkları alanlara geri bırakmasına yönelik görevleri bulunmaktadır.

Günümüz koşullarında hala hayvan bakım evlerine sahip olmayan ilçeler ve iller var olmaktadır. Bu olumsuz durumun yanı sıra bakım evlerine sahip olan pek çok ilde ve ilçede yeterli ve uygun olanaklar sağlanmamaktadır. Bunun birinci sebebi belediyelerin sokak hayvanlarını değersiz görmüş olması, ikinci sebebi ise belediyelerin düşük bütçesinin olmasıdır. Böyle sorunların olduğu bölgelerde hayvansever gönüllülerine önemli görevler düşmektedir (Demir Erol, 2018:73).

Türkiye'nin en büyük sahipsiz hayvan bakımevi ve rehabilitasyon merkezi 2018 yılında Antalya ilinin Alanya ilçesinde açılmıştır. 24 dönümlük alana kurulu olan hayvan bakımevi ve rehabilitasyon merkezi 5 ana binadan oluşmakta olup, 1 kedi ünitesi, 2 köpek bakımevi, 1 hayvan bakım ünitesi ve 1 adet klinik üniteyle birlikte merkezde karantina, hasta bakım, yavrulu anne, hayvan müşahade, yabani hayvan bölümleri ile muayene, ameliyat odası, gıda ve soğuk hava depoları yer almaktadır (www.haberler.com, 2020). Alanya'da kurulan Hayvan Bakımevi ve Rehabilitasyon Merkezi Türkiye'de örnek bir bakımevi olarak faaliyetlerini yürütmektedir. Yerleşim alanlarındaki hayvanların yoğunluklarına göre belirlenen kapasitelerde sahipsiz hayvan bakımevi ve rehabilitasyon merkezlerinin oluşturulması, varolanların mevcut durumlarının gözden geçirilmesi önem arz etmektedir. Bu noktada merkezi yönetim ile birlikte yerel yönetimlere önemli görevler düşmektedir. Aşağıda örneklem olarak alınan Van büyükşehir belediyesinin sahipsiz hayvanlara yönelik faaliyetlerine yer verilmiştir.

5. VAN BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN SAHİPSİZ HAYVANLARA YÖNELİK FAALİYETLERİ

Genel olarak dünyada yüz milyonun üzerinde sahibi olmayan kedi ve yaklaşık 200 milyon köpek bulunmaktadır. Doğan her on köpektan yalnız bir tanesi yuva edinebilmektedir. Yılda yaklaşık olarak iki milyon yedi yüz bin kedi ve köpek insanlar tarafından öldürülmektedir. Sahipsiz hayvanların korunması, barınması ve onları sahiplenecek insan sayısının yeterli miktarda olmaması sorunu yaşanmaktadır (<https://sahipsizhayvanlar.org/>, 2020). Bu noktada görülen eksikliği gidermek adına büyükşehir belediyeleri son yıllarda etkin bir şekilde hizmet sunmaya çalışmaktadır (Koç ve Ayvazoğlu Demir, 2019:29).

Hizmet sunumunda büyükşehir belediyeleri; bilgi ve iletişim teknolojilerini kullanarak isnenilen amaca kısa sürede ulaşır ve olumsuz durumların düzeltilmesi noktasında önemli kararlar alması kolaylaşır, halkın ihtiyaç

duyduğu mal ve hizmetler doğru olarak belirlenir (Atmaca ve Yılmaz, 2019:407; Belli ve Aydın, 2017:411; Erdoğan, 2019:51). Sunulacak hizmetin türü, kapsamı, içeriği, sınırları, en uygun süre ve araçlar ile sunulması için belediyenin kamuoyunu tanıma ve hizmet sunumunu tanıtmaya aracı olan kurumsal web sayfası, interaktif modüller ve mobil uygulamaları kullanılır (Mecek, 2017:1816-1818; Mecek, 2018:2317-2318). Böylelikle yönetsel anlamda alınan kararların daha geniş platformlara, daha kısa sürede iletilmesi ve geri dönüş alınması sağlanır. Büyükşehir belediyeleri sunmak istediği hizmetlerin kalitesini artırmak, toplumsal beklentilerin değerlendirilmesi ve çözümü noktasında öncelik sırası oluşturulurken kısa veya uzun vadeli, operatif ya da stratejik, rutin veya rutin olmayan, bireysel ya da kurul halinde bir çok kararlar almaktadır (Eren ve Yılmaz, 2018:520; Kaypak, vd., 2017:1802).

Alınan kararlara vatandaşlar dijital ortamda ulaşır ve vatandaşın büyükşehir belediyesi tarafından alınan kararlara katılımı önemli düzeyde sağlanır. Bu doğrultuda sahipsiz hayvanların sahiplendirilmesi noktasında dijital platformlardan önemli düzeyde faydalanmak gerekmektedir. Büyükşehir belediyelerinin sahipsiz hayvanlara yönelik faaliyetlerini konu alan bu çalışmada, Van Büyükşehir Belediyesi örneklem olarak alınmıştır. Van Büyükşehir Belediyesi 2012 yılında çıkarılan 6360 sayılı "14 İlde Büyükşehir Belediyesi ve 27 İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun" ile büyükşehir belediyesi olmuş ve 30 Mart 2014 yılında yapılan yerel seçimler sonrası yerel halka hizmet sunmaya başlamıştır (Yılmaz, 2018:4368).

5199 Sayılı Hayvan Koruma Kanunu ile bütün hayvanların hakları koruma altına alınmıştır. Bu doğrultuda diğer büyükşehir belediyelerde olduğu gibi Van Büyükşehir Belediyesinde de sahipsiz hayvanların korunmasına yönelik faaliyetler yürütülmektedir. Van Büyükşehir Belediyesi yetkilileri ile yapılan görüşmeler sonrası sahipsiz hayvanlara yönelik yapılan ve yapılması planlanan faaliyetler genel olarak şunlardır;

- Van Büyükşehir Belediyesine bağlı 6.500 metre kare açık alan, 3.550 metre kare kapalı alan olmak üzere toplam 10.500 metre karelik alana sahip sahipsiz Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi'nin bulunduğu, merkezin birçok sahipsiz hayvana ev sahipliği yapmakta olduğu, hayvanların refahı için önemli faaliyetlerin gerçekleştirildiği,
- Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinin, Büyükşehir Sağlık İşleri Daire Başkanlığı bünyesindeki Hayvan Sağlığı ve Koruma Şube Müdürlüğüne bağlı olarak faaliyetlerini yürüttüğü,
- Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinin kapasitesinin 400 olduğu içerisinde hayvan muayene, ameliyathane, yoğun bakım ünitesi, tıraş, aşılama ve banyo odaları ile cihazların bulunduğu;
- Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinde 7 gün 24 saat hizmet sunulduğu,
- Rehabilitasyon merkezinde sahipsiz hayvanların gerekli olan tedavileri, kısırlaştırma, küpe takma, cilt, iç-dış parazit ve kuduz aşılarının yapıldığı, agresif olan hayvanlara yönelik rehabilitee işlemlerinin yapıldığı,
- Sahipsiz hayvanlara yönelik yapılan işlemlerin 5199 sayılı yasanın içeriğine uygun bir şekilde yapıldığı,
- Büyükşehir belediyesi sahipsiz hayvanlar konusunda önemli faaliyetler gerçekleştirme çabası içerisinde olduğu, mobil veteriner aracının kullanıldığı, mobil veteriner aracının (vetkabin) bütün ilçelere bakım ve rehabilitasyon hizmeti sunduğu,
- Mobil kısırlaştırma aracı ile ilçelere gidilerek kısırlaştırma işlemlerinin yerinde yapılarak hayvanların kendi yaşam alanlarına yeniden bırakıldığı, Hasta olan hayvana bulunduğu yerde ya da ilçe belediyelerinin barınak veya bakım merkezlerinde müdahalelerin yapıldığı,
- Büyükşehir belediyesi sahipsiz hayvanların beslenmesi için besleme araçlarının olduğu, belediye tarafından şehir merkezinde 45 adet mama odak yerinin oluşturulduğu ve bu sayının artırılacağı, belirlenmiş olan odak yerlerine beslenme aracı ile düzenli olarak mama ve su bırakıldığı, özellikle yaşanan pandemi sürecinde (covid 19) bırakılan mama miktarının artırıldığı, yine sahipsiz hayvanların beslenmesi için belirlenen noktaların düzenli olarak kontrol edildiği bırakılan mamaların azalması ya da bitmesi durumunda takviye mamaların konulduğu,
- Sahipsiz hayvanlar için veterinerlik hizmetlerinin sunulduğu, veterinerlik Hizmetlerinin içerisinde; sahipsiz hayvanların üremelerinin kontrol edilmesi, şüpheli hayvanların karantina altına alınması, sahipsiz hayvanların kayıt altına alınması, şikayet ve taleplerin değerlendirilmesi, bulaşıcı hastalıklar kapsamında tedbirlerin alınması, rehabilitasyon merkezi ve bakım evine gilen her ziyaretçi ile özel olarak ilgilenilmesi, ziyaretçilere hayvan bakımı konusunda küçük çaplı eğitimlerin verildiği,

- Hayvanların ağız ve diş hastalıklarının tedavi edilmesine yönelik DentiVet hizmeti sunulduğu, bu doğrultuda hayvanların ağız ve diş hastalıklarına müdahale edilmesi için diş ünitesinin oluşturulduğu,
- Kedi ve köpeklerin bulaşıcı dış hastalıklar ve deri enfeksiyonlarından korunmasına yönelik DuşPed hizmetinin verildiği, DuşPet hizmetinde sahipli ya da sahipsiz hayvanların şampuanla yıkanması, durulanması, tüy kremi uygulanması, parazitleri önleyici solüsyon püskürtülmesi sonrası kurulama işlemlerinin yapıldığı ve bu süreçte hayvanların incitilmediği,
- Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi'nde sahiplendirme biriminin bulunduğu, bu birimde bulunan sahipsiz hayvanlardan tedavisi bitmiş sağlıklı olanların sahiplendirildiği ve sahipsiz hayvanların tamamının ücretsiz bir şekilde sahiplendirildiği,
- Gönüllü olarak hayvan sahiplenme konusunda yardım almak isteyen vatandaşlara Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinde ilgili bilgilendirmelerin yapıldığı;
- Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi tarafından sokak hayvanları için yapılan bütün bakımlar, aşı, ilaç gibi ihtiyaç malzemeleri ücretsiz olarak sunulduğu, ayrıca sahipsiz hayvanların sahiplendirilmesi konusunda Van Büyükşehir Belediyesi Hayvan Bakım Evi ve Rehabilitasyon Merkezinin instagram hesabının aktif olarak kullanıldığı, buradan gelen taleplerin dikkate alınarak değerlendirmelerin yapıldığı,
- Şehirde bulunan sahipsiz hayvanların genel olarak kontrol altında olduğu ancak kırsal kesimde yaşayan insanların merkeze geldiklerinde beraberinde bir kaç köpek ya da kedi bırakması sonrası kontrolün zorlaştığı belirtilmiştir.

Yapılan gözlemler sonrası; Van Büyükşehir Belediyesi tarafından sahipsiz hayvanların barınması, tedavilerinin yapılması ve beslenmeleri için mama, ilaç gibi gerekli ihtiyaç malzemelerine yönelik maddi harcamalardan kaçınılması, en önemli ve göze çarpan özelliği ise hayvanlara karşı duyarlı olunması ve sevgiyle yaklaşılması konusunda taviz verilmemesidir. Ayrıca Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinin temizliğine özen gösterildiği çalışan personelin kibar ve nezaket kuralları çerçevesinde yaklaşımlarının olduğu, hayvanlara sevecen ve istekli bir şekilde bakıldığı gözlemlenmiştir.

Genel olarak Van büyükşehir belediyesinin sahipsiz hayvanlara yönelik yapmış olduğu faaliyetlerin önemli düzeyde olduğu ancak hala sokaklarda başıboş sahipsiz kayıt altına alınmamış hayvanlara rastlanması, özellikle sahipsiz köpeklerin insanlara saldırımları konularındaki şikayetlerin önüne tam anlamıyla geçilememiş olması, Van Yüzcüncü Yıl Üniveristesi kampüs alanı gibi belirli yerleşim alanlarında aşırı sayıda sahipsiz köpeklerin bulunması ve köpeklerin insanlara zarar verme ve insanların köpeklere zarar verme sorunlarının önüne hala istenilen düzeyde geçilememiş olması büyükşehir belediyesi tarafından yapılan önemli faaliyetlere gölge düşürmektedir.

SONUÇ

Günümüzde, kentleşme süreciyle beraber sahipsiz hayvanların yaşadığı alanlara müdahale edilerek kısıtlandığı, beslenme sorunları yaşadıkları, vatandaş sağlığı ve çevre sağlığı bakımından sorunların artış gösterdiği görülmektedir. Sahipsiz hayvanlar hakkında bilgilerin az ve sınırlı olduğu ve bu konuda yapılan çalışmaların yeterli seviyeye ulaşmadığı açıktır. Sahipsiz hayvanlar hem hayvanlar açısından hem de insanlar açısından önemli bir sorun olarak kendini göstermektedir. Sahipsiz hayvanların ve insanların zarar görmemesi için mutlak suretle koruma altına alınması gerekmektedir. Ancak günümüz koşullarında hala hayvanların korunmasına yönelik hayvan bakım evlerine sahip olmayan kent olarak tabir edilen yerleşim yerlerinin olduğu görülmektedir. Bu olumsuz durumunla birlikte bakım evlerine sahip olan pek çok il ve ilçe bulunmakta ancak bu yerleşim alanların da yeterli ve uygun olanaklar sunulamayabilmektedir. Bu durumun nedenleri olarak belediyelerin sokak hayvanlarını değersiz görmüş olabilmeleri ya da belediyelerin düşük bütçesinin olması olarak gösterilebilir. Sahipsiz hayvanlar ile ilgili sorunlar büyük kentlerde kendini daha fazla göstermektedir.

Van Büyükşehir Belediyesinin sahipsiz hayvanlara yönelik yapmış olduğu faaliyetleri temel alan bu çalışmada yetkililer ile yapılan görüşme ve gözlem sonrası; Van Büyükşehir Belediyesinde sahipsiz hayvanların korunması, bakımı ve tedavi edilmeleri için Geçici Hayvan Bakım ve Rehabilitasyon Merkezinin bulunduğu, merkezde hayvanların toplanıldığı, kısırlaştırma işlemlerinin yapıldığı, düzenli olarak aşılarının yapılarak, tedavi edilmesi gereken hayvanların tedavilerinin yapıldığı, mobil hizmet aracı ile ilçelerde bulunan hayvanlarında toplanarak belirtilen işlemlerin yapılması ardından aynı yaşam alanlarına bırakıldıkları, merkezde çalışan personelin hayvanlara şevkatli ve arzulu bir şekilde baktıkları, 45 adet kent merkezinde hayvanların

beslenmelerinin sağlanması için odak yerlerin olduğu ve düzenli olarak bu yerlere mama ve su bırakıldığı, özellikle pandemi sürecinde bırakılan mama miktarının önemli düzeyde artırıldığı, gönüllü olarak hayvan sahiplenme konusunda yardım almak isteyen vatandaşlara ilgili bilgilendirmelerin yapıldığı; yine geçici hayvan bakım ve rehabilitasyon merkezinde sahiplendirme biriminin bulunduğu, bu birimde bulunan sahipsiz hayvanlardan tedavisi bitmiş sağlıklı olanların sahiplendirildiği ve hayvanların sahiplenilmesi sürecinde herhangi bir ücret alınmadığı, sahiplenme sonrasında da sokak hayvanları için yapılan bütün bakımlar, aşı, ilaç gibi ihtiyaç malzemeleri ücretsiz olarak sunulduğu, sahipsiz hayvanların sahiplendirilmesi konusunda instagram hesabının aktif olarak kullanıldığı, buradan gelen taleplerle ilgili değerlendirmelerin yapıldığı, kent merkezinde bulunan sahipsiz hayvanların genel olarak kayıtlı ve kontrol altında olduğu ancak kırsal kesimde yaşayan insanların merkeze gelirken beraberinde bir kaç köpek ya da kedi getirerek kent merkezi yakınına bırakılması sonrası kontrolün zorlaştığı bilgilerine ulaşılmıştır.

Van ilinde tam donanıma sahip bir hayvan hastanesi bulunmamaktadır. Sadece Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi Veterinerlik Fakültesine bağlı hayvan hastanesi bulunmaktadır. Burası da sahipsiz hayvanların ihtiyacını tam olarak karşılayacak düzeyde değildir. Van Büyükşehir Belediyesine bağlı yüksek kapasiteli bir hayvan hastanesinin yapılması, geçici hayvan bakım ve rehabilitasyon merkezinin kapasitesinin genişletilmesi ya da hayvan refahı ile hayvanların fiziksel ve ruhsal olanaklarının daha fazla ön plana alındığı yeni bir geçici hayvan bakım ve rehabilitasyon merkezinin oluşturulması hayvanların daha nezih bir ortamda bulunmaları, korunması, kayıt altına alınması, aşılama ve tedavilerinin yapılması sürecine önemli düzeyde katkı sunacaktır.

Sahipsiz hayvanlar sorununun temelinde çözülebilmesi için hayvan sahiplenilmesi sorununun öncelikli olarak çözülmesi gerekmektedir. Bu sebeple Van Büyükşehir Belediyesi tarafından sahipsiz hayvanların insanlar tarafından sahiplenmesine yönelik teşvik edici eylemlerin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Bu noktada büyükşehir belediyesinin web sayfasında ya da farklı sosyal platformlarda paylaşılarak hayvan sahiplenilmesi sayıları artırılabilir. Hayvan sahiplenilmesinin yanında hayvanların beslenmeleri ve bakımlarına yönelik yardımda bulunmak isteyen hayvan severlerin bu platformlarda bir araya getirilerek yardımları alınabilir. Hayvanların korunması yönünde gönüllülük esastır. Bu doğrultuda da gönüllü olarak hayvanların korunmasına yönelik yapılan faaliyetlere bireylerinde katılması önem arz etmektedir.

Bu noktada özellikle sahipsiz hayvanların sahiplendirilmesi adına büyükşehir belediyesi tarafından yerel halkın özendirilmesine yönelik faaliyetlerin artırılması gerekmektedir. Halkı teşvik edici sahiplenilen hayvanın barınma ihtiyacının sahiplenilen kişi tarafından karşılanması beslenmesi noktasında yardımda bulunulması hatta hayvan sahiplenilen kişilerin su faturalarında belirli miktarda indirim yapılması gibi farklı teşvik edici yollar ile sahipsiz hayvanları sahiplenilen kişi sayısı artırılabilir. Ayrıca büyükşehir belediyesi tarafından özellikle sahipsiz köpeklerin tesbiti düzenli bir şekilde yapılmalı ve kontrol altına alınmalıdır. Bu halde, kontrol altına alınan köpeklerin hem insanlara zarar vermesi, hem de insanların köpeklere zarar vermesi sorunlarının önüne büyük ölçüde geçilecektir.

Son olarak Van büyükşehir belediyesinin hayvanların korunmasına yönelik dış paydaşlar olan Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Sivil Toplum Kuruluşları, kamu kurum ve kuruluş temsilcileri ile koordineli bir şekilde çalışarak hayvanların sahiplenilmesi ve korunması konularına yönelik fikir alışverişinin pandemi sürecinde online pandemi sonrasında ise yüz yüze yapılması sonrası sahipsiz hayvanlar konusunda yaşanan sorunların önemli düzeyde azalacağı düşünülmektedir.

KAYNAKÇA

- ATMACA, Yıldız (2013), "*Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.3(2), ss.168-185.
- ATMACA, Yıldız ve YILMAZ, Vedat (2019), "*Digitalised Local Management and Participatory Municipalism: Çankiri Municipality Case*", **Theory and Practice in Social Sciences** (Ed. Viliyan Krystev, Recep Efe, Emin Atasoy), St. Kliment Ohridski University Press, Sofia, ss.403-417.
- BELLİ, Aziz ve AYDIN, Abdullah (2017), "*6360 Sayılı Kanun ve Yerelde Merkezileşme*", **The Journal of Academic Social Science (JASSS)**, S.2(55), ss.401-413.
- BULUT, Yakup (1999), "*Büyük Şehir Yönetimine Kentsel Alt Örgütlenmelerin (STK ve Mahalle...) Katılımı (Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği)*", **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

- BULUT, Yakup ve DÖNMEZ, Demet (2019), “6360 Sayılı Düzenlemeyle Oluşan Büyükşehir Modelinde Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasında Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Hatay İli Örneği”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.2(1), ss.29-40.
- BULUT, Yakup ve KARAKAYA, Sedat (2016), “Yerel Yöneticilerin Büyükşehir Algısı”, **Mustafa Kemal Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.1(1), ss.1-36.
- ÇINAR, Tayfun, DURU, Bülent, ÇİNER, Can Umut ve ZENGİN, Ozan (2009), **Büyükşehir Yönetimi Bütünleştirme Süreci**, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayını, Ankara.
- DEMİR EROL, Esra (2018), “Sokak Hayvanları ve Hayvan Bakım Evleri”, **Ayrıntı Dergisi**, S.5(59), ss.69-73.
- DODURKA, Tamer (2009), “Köpeklerde Popülasyon Yönetimi”, **E-Makale**, http://www.turkvet.biz/yazi/hayvan_refah.htm (Erişim Tarihi: 30.01.2020).
- EKE, Ali Erkan (1985), “Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler: Batı Deneyimi ve Türkiye”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.18(4), ss.41-62.
- ERDOĞAN, Oğuzhan (2020), “Yerel Politikaların Şekillenmesinde Dijital Demokrasi Uygulaması Olarak Antalya Muratpaşa Belediyesi Komşu Meclisi”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.3(1), ss.48-60.
- ERDÜMLÜ, Güngör (1993), **Büyükşehir Belediyeleri Araştırması**, DPT Yayınları, Ankara.
- EREN, Veysel ve YILMAZ, Vedat (2018), “Büyükşehir Belediye Yönetiminde Karar Alma Sürecinde Etkinlik ve Verimlilik Problemi: Hatay Örneği”, **International of Academic Value Studies**, S.4(19), ss.518-533.
- FREY, William H. ve ZACHARY, Zimmer (2001), “Defining the City”, **Handbook of Urban Studies** (Ed. Ronan Paddison), Sage Publications, London (UK), ss.14-35.
- GENÇ, Fatma Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(Özel Sayı), ss.1-29.
- HOUT, Jean Louis, THALMANN, Jean Paul ve VALBELLE, Dominique (2000), **Kentlerin Doğuşu** (Çev. Ali Bektaş Girgin), İmge Kitabevi, Ankara.
- İZCİ, Ferit ve TURAN, A. Menaf (2013), “Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.18(1), ss.117-152.
- KARAKILÇIK, Yusuf (2015), **Yeni Yerel Bölgesel Gelişmeler Işığında Yerel Yönetimler**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2. Baskı.
- KAYPAK, Şafak ve YILMAZ, Vedat (2016), “Hatay Büyükşehir Yapılanma Sonrasında Çevre Sorunlarına Yaklaşım ve Çevre Düzenlemeleri”, **Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.5(1), ss.25-50.
- KAYPAK, Şafak, YILMAZ, Vedat ve BİMAY, Muzaffer (2017), “Dijital Çağda Yerel Yönetimler”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, S.22(Kayfor’15 Özel Sayısı), ss.1798-1813.
- KELEŞ, Ruşen (2006), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul, 5. Baskı.
- KOÇ, Aysun ve AYVAZOĞLU DEMİR, Pınar (2019), “Geçici Hayvan Barınaklarının Genel Durumları ve Sorunlarına İlişkin Bir Değerlendirme: Ege Bölgesi Örneği”, **MAE Veterinerlik Fakültesi Dergisi**, S.4(1), ss.29-33.
- MECEK, Mehmet (2017), “E-Devlet ve E-Belediye: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye’de Belediye Web Sitelerine Yönelik Yapılan Çalışmaların Değerlendirilmesi”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.22(KAYFOR15 Özel Sayısı), ss.1815-1851.
- MECEK, Mehmet (2018), “E-Belediyecilik, Halkla İlişkiler, Bilgi Edinme, Şeffaflık vb. Unsurlar Açısından Belediye Web Sayfalarının Kullanılması ve Etkinlik Analizi: Bolvadin Belediyesi Örneği”, **Bolvadin Araştırmaları** (Ed. Mustafa Güler, Cantürk Kayahan), Eğitim Yayınevi, Konya, Cilt.1, ss.2307-2350.

TEKEL, Ayşe (2009), “Türkiye’de Metropolitan Alan Yönetiminden Metropolitan Yönetişime Geçiş: Ankara Örneğinde Bir Değerlendirme”, **Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.18, ss.191-214.

YILMAZ, Vedat (2018), “6360 Sayılı Yasa ile Uygulamaya Konulan Büyükşehir Modelinin Yerel Halka Yansımaları: Hatay, Malatya, Manisa ve Van Belediyesi”, **Journal of Social and Humanities Sciences**, S.5(30), ss.4364-4378.

5199 sayılı **Hayvanları Koruma Kanunu** (01.07.2004 tarih ve 25509 sayılı Resmi Gazete).

5216 sayılı **Büyükşehir Belediye Kanunu** (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).

6360 sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

<http://jandarmaforum.com/tr/viewtopic.php?f=7&t=2700> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

<https://sahipsizhayvanlar.org/> Erişim Tarihi: 24.02.2020).

<https://www.haberler.com/turkiye-nin-en-buyuk-hayvan-bakimevi-acildi-10916667-haberi/> (Erişim Tarihi: 22.06.2020).

Türkiye’de Büyükşehir Yönetimlerine İlişkin Değişim ve Dönüşüm

Change and Transformation of the Metropolitan Municipality in Turkey

Yakup BULUT

Prof. Dr., Gaziantep Üniversitesi, İİBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
yakupbulut@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-0838-4200>

Makale Başvuru Tarihi: 26.07.2020

Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Demet DÖNMEZ

Dr. Öğr. Üyesi, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi,
Antakya MYO, donmezdemet@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5833-9088>

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Kentsel Alan
Yönetimi,

Büyükşehir
Belediyesi,

Türkiye,

Yerel hizmetlerin etkin ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi aslında hizmetleri sunan birimlerin ve kurumların varlık nedenidir. Bunların başında, dünyadaki değişim ve dönüşüme paralel olarak büyüyen şehirler ve onların yönetimleri gelmektedir. Bu nedenle Türkiye’deki belediye yönetimlerine ilişkin gelişme, özellikle büyükşehir yönetimleri açısından her zaman gündemde olmuştur. Bunun temel sebebi, kentlere olan nüfus hareketliliği ve büyük şehirlerin hemen her alanda artan sorunlarıdır. Çalışmanın konusu; Türkiye’de bir alan yönetimi görünümüne sahip olan büyükşehir belediyelerinin değişim ve dönüşümünün incelenmesidir. Çalışmanın amacı büyük nüfuslu kentsel alan yönetimleri için geliştiren özel yönetim şeklinin (büyükşehir belediye modeli) etkinlik ve verimliliğinin değerlendirilmesi ve gelecek modeller için önerilerde bulunmaktır. Makalede, yürürlükteki hukuk normlarının tarihsel bir süreç içerisinde analizi yapılmıştır. Ayrıca bu dönemde kanunlaşan düzenlemeler ile birlikte kabul edilen büyükşehir yönetim modelleri değerlendirilmiştir.

ABSTRACT

Keywords:

Urban Area
Management,

Metropolitan
Municipality,

Turkey,

Being able to perform local services effectively and efficiently is actually the reason for the existence of units and institutions that provide services. The most important of these are the cities and their administrations, which are growing in parallel with the change and transformation in the world. For this reason, the development of municipal administrations in Turkey has always been on the agenda, especially in terms of metropolitan administrations. The main reason for this is the population mobility in cities and the increasing problems of big cities in almost every field. The subject of the study is to examine the historical development and transformation of metropolitan municipalities with large-scale urban area administrations in Turkey. The aim of the study is to evaluate the effectiveness and efficiency of the special management style (metropolitan municipality model) developed for urban area administrations with large populations and to make suggestions for future models. In the article, the current legal norms were analyzed in a historical process. In addition, the metropolitan management models adopted with the regulations enacted in this period were evaluated.

* Bu makale ikinci yazarın, Prof. Dr. Yakup BULUT (birinci yazar) danışmanlığında hazırlanan ve 2018 yılında Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde sunularak kabul edilen “Türkiye’de büyükşehir yönetimleri ve büyükşehirlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin model arayışları üzerine bir inceleme” başlıklı doktora tezinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Osmanlı Devletinden devr alınan belediye (şehremaneti) yönetimi mirası esasında Türkiye’de belediye yönetimlerine ilişkin ilk ve kapsamlı düzenleme, 1930 yılında kabul edilen 1580 sayılı Belediye Kanunu ile olmuştur. Söz konusu kanun belediye yönetimlerine ilişkin önemli yapısal ve işlevsel yenilikler ortaya koymakla beraber büyükşehirler ile ilgili herhangi bir düzenleme öngörmemiştir. Doğrudan olmasa da büyük şehir yönetimlerine ilişkin düzenlemelerin ilk olarak 1854 İstanbul Şehremanetinin kurulmasıyla ortaya çıkmaya başladığı görülmektedir. Diğer bir yaklaşımla 1854 yılında kurulan İstanbul Şehremaneti, İstanbul’un şubelere ayrılması ve sonraki yıllarda yapılan benzer düzenlemeler, bu şehrin farklı alanlarda artan sorunlarına çözüm bulabilmek amacı taşıyan büyük yerleşim yerleri için bir model arayışı olarak değerlendirilebilir. 1950’li yıllardan itibaren yaşanan hızlı kentleşme, özellikle nüfusun büyük şehirlere göç etmesi, büyük şehirlerin yönetimlerinde çok daha özel düzenlemeleri zorunlu kılmıştır. Büyükşehirlerin yönetimlerine ilişkin düzenlemeler, bugüne kadar yapılan yerel yönetim reformları içerisinde bu nedenle ayrı bir öneme sahiptir. Büyük şehirlerin her geçen gün artması, ihtiyaç duyulan hizmetlerin niteliğinde de değişimi gerekli kılmaktadır. 1982 Anayasası ile başlayan süreçte büyük şehirler anayasal dayanağını bulmuş ve bu bağlamda büyük şehirlere yönelik düzenlemeler de birtakım değişikliklerle birlikte sürmüştür. Her ne kadar Türkiye’nin büyükşehir yönetim modeli ile tanışması 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı kanun ile olmuşsa da günümüz formunu alması daha sonra gerçekleştirilen reformlar ve bu reformların mevzuatsal düzenlemeleri ile söz konusudur.

Büyükşehir belediyelerinin kurulmasından sonra 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Kanun ve 2008 yılında kabul edilen 5747 sayılı Kanun, büyükşehirler ile ilgili yeni düzenlemeleri ve bazı dönüşümleri ortaya koymuştur. 2012 yılında da büyükşehir belediye sistemimizde büyük değişiklikler öngören 6360 sayılı Kanun ile bu süreç devam etmiştir.

6360 sayılı Kanun ile Türkiye’de büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki sınırı merkez ilçe sınırlarından il mülki sınırlarına genişletilmiştir. Ayrıca kasaba belediyeleri ve yine merkezde yer alan bir kasaba belediyesi formu olan ilk kademe belediyeleri ile köylerin tüzel kişilikleri ortadan kaldırılarak mahallelere dönüştürülmüştür. Hatta fiili etkinliği kalmayan ve Türkiye’de merkezi idarenin en küçük taşra birimi olan bucak idaresinin büyükşehirlerdeki hukuki varlıkları da sona erdirilmiştir. Bucakların, büyükşehir olmayan illerdeki hukuki varlıkları da 2004 yılında yürürlüğe giren 6552 sayılı kanun ile son bulmuştur. Yine büyükşehir olan illerde mevcut olan il özel idarelerinin tüzel kişilikleri de 6360 sayılı kanun ile ortadan kaldırılmıştır.

6360 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikler ile büyükşehir belediyesi içerisinde iki basamaklı bir yerel yönetim mekanizması tesis edilmiş ve diğer yerel yönetim birimleri ortadan kaldırılmıştır. Büyükşehir ve ilçe belediyeleri arasında belirgin bir görev ve yetki paylaşımına gidilmiştir. Özellikle il özel idarelerinin kaldırılması ve köy tüzel kişiliklerinin son bulması ile en büyük kentsel alan yönetim birimi olan büyükşehir belediyeleri, kırsal alan yönetimi konusunda da görevlendirilmiştir. Hukuken kırsal alanlar kentsel alana dönüşmüş olsa da fiilen ve fiziken kırsal alan olarak yaşam sürülen bu alanların başta alt yapı olmak üzere birçok hizmeti doğrudan büyükşehir belediyeleri tarafından gerçekleştirilmeye başlamıştır. İmar ve planlamaya ilişkin düzenlemeler bunların en başında gelmektedir.

Büyükşehirlerin bir bütün olarak ele alınması, kent hizmetlerinin de bir bütün olarak ele alınıp sevk ve idare edilmesi ihtiyacını gündeme getirmekte ve bu da yeni ve farklı yönetim modellerinin geliştirilmesini zorunlu kılmaktadır. Yerel, bölgesel, ulusal ve hatta küresel gelişmeler kentsel kamu hizmetlerinin türünü, çeşitliliğini, önem sırasını, boyutunu ve sunma şekillerini de doğrudan doğruya etkilemektedir. Toplumsal, siyasal ve ekonomik gelişmeler ile kentsel alan yönetiminde yeni reformlara gidilmektedir. Bu bağlamda da son dönemlerde büyükşehir belediyelerinin görev ve yetkileri ile ilgili kamuoyunda birçok tartışmalar ileri sürülmektedir. Arz – talep ilişkisi içerisinde ve kamuoyu desteği ile bu konuda birçok yeni düzenlemelerin yapılacağı düşünülmektedir. Ancak bilimsel açıdan çok yönlü bu tartışmaların ve değişiklik çalışmalarının derin analizi yerine hukuken yürürlüğe girmiş mevzuatın değerlendirilmesi daha uygun görülmüştür. Çalışma ile büyükşehir belediye sistemi, döneme ait kanun değişiklikleri ve özellikle 2004 yılı sonrasında hız kazanan model arayışları ana hatları ile aktarılmaya çalışılmıştır.

2. TÜRKİYE’DE BÜYÜKŞEHİR BELEDİYECİLİĞİNE GEÇİŞ SÜRECİ VE BÜYÜKŞEHİR YÖNETİMLERİNİN KURULMASI

Türk yönetim tarihi içerisinde modern anlamda kentsel alan yönetimleri 1854 yılında İstanbul Şehremaneti’nin kurulması ile başlamıştır. Tanzimat dönemi ile başlayan bu gelişmeler Osmanlı Devletinden Türkiye’ye bir yönetsel miras olarak aktarılmıştır. Ancak cumhuriyet öncesi dönemdeki kentsel alan yönetimleri günümüz belediye yönetimlerini karşılamaktadır. Büyük ölçekli kentsel alan yönetimleri olarak değerlendirilebilecek bir yönetim modeli ve hukuksal düzenleme bu dönemde gerçekleştirilememiştir. Dolayısıyla büyükşehir belediyelerinin hukuki ve fiziksel olarak tesisi ve yönetilmesi cumhuriyet dönemi ile birlikte söz konusu olmuştur.

Cumhuriyet döneminde büyükşehir yönetimlerini genel anlamda üç alt dönemde incelemek mümkündür. İlk olarak 3030 sayılı kanuna kadarki durum ve 3030 sayılı kanunun kabulü, 5216 sayılı kanun ve büyükşehir belediye modeli ve son olarak 6360 sayılı kanun ile gelen reformlardır. Diğer taraftan büyükşehir yönetim sisteminde özellikle ölçek reformu olarak değerlendirilebilecek olan 5747 sayılı düzenlemenin de önemini ayrıca ifade etmemiz gerekmektedir.

2.1. 3030 Sayılı Kanuna Kadarki Durum

Türkiye’de belediyelerle ilgili kapsamlı düzenlemeler 1930 yılında çıkarılan 1580 sayılı Belediye Kanunu ile birlikte başlamıştır. Büyük şehirler için herhangi bir düzenleme öngörmeyen bu kanunda İstanbul için özel bir yönetim şekli getirilmiştir. Buna göre İstanbul Belediyesi, İstanbul İl Özel Yönetimi ile birleştirilmiştir. Bu Ortak Yönetimin başında, aynı zamanda İstanbul Belediye Başkanı olarak da görev yapan ve merkezi yönetimce atanan bir vali bulunmaktaydı. İstanbul Ortak Yönetimi’nin halkın oyu ile seçilen üyelerden oluşan bir Encümeni mevcuttu. 1956 yılına kadar varlığını koruyan bu yapı, bu yıldan itibaren hem belediyeye, hem de il özel yönetimine diğer belediyelerde olduğu gibi, ayrı ayrı seçilmiş meclislere sahip olma yetkisi vermiştir (Keleş, 2009:309). Bu uygulama yalnızca bizim yönetim geleneğimizde görülen bir uygulama değildir. Aynı sistem Paris’te de uygulanmıştır ve 1970 yılında sona ermiştir (Turan, 2008:24).

Türkiye’de yeni bir Anayasayla başlayan 1961-1980 dönemi, birçok konuda planlama dönemi olarak bilinmektedir. Özellikle, beş yıllık kalkınma planlarında kentsel sorunlar sıklıkla yer almış, metropoliten alan olarak adlandırılan büyük kent alanları için çeşitli öneriler getirilmiştir (Çukurçayır, 2011:246). Ancak bu önerilerin çoğu yetersiz ve sonuç odaklılıktan uzaktır. Büyük şehir model arayışları tekrarlanan önerilerden ibaret kalmıştır.

1961 Anayasası’nın 116. maddesi, yerel yönetimlerin karar organlarının seçimle iş başına gelmeleri gerektiğini belirtmiştir. Ayrıca 1961 Anayasası ile merkezi idareye belediye başkanı atama yetkisi de tanınmıştır. Ancak merkezi yönetimler bu atama yetkilerini nadiren kullanmışlardır. Örneğin, 1960-1964 yılları arasında İstanbul’a yalnızca üç yıl için belediye başkanı atanmıştır. Genel olarak belediye başkanının seçimle iş başına gelmesi yoluna gidilmiştir (Keleş, 2000:275).

1961 Anayasası, büyükşehir yönetimi kurulması için elverişli değildi. Ancak, 116. maddede yer alan mahalli idarelerin kendi aralarında birlik kurabilmeleri ile ilgili hüküm, belediyelerin 1960-1980 yılları arasında birlikler kurmasına imkân sağlamıştır. 1580 sayılı Belediye Kanunu da birliklerle ilgili hüküm getirmiştir. 1580 sayılı Belediye Kanunu’nun 133. maddesi, birliklerle ilgili hükümde şöyle demektedir: Belde ve köyler, il özel yönetimleri zorunlu veya seçimlik görevlerinin bir veya birkaçını ortak kuruluş ve idare ile yerine getirmek için aralarında birlikler kurabilirler. Bu hükme dayanarak, birkaç belediye bu dönemde birlikler kurmuşlardır. Ancak bunlar büyükşehir yönetimlerinin yapacağı kapsamlı hizmetleri yapmaktan uzaktırlar. Çünkü büyükşehir yönetimleri tek tek bazı hizmetlerle değil, büyükşehir alanındaki bütün kamusal hizmetlerin yürütülmesi sorumluluğunu üstlenirler (Keleş, 2009:310).

Büyük şehirler için özel yönetim birimleri oluşturmak amacıyla, 1965 yılından itibaren Bakanlar Kurulu kararıyla İstanbul, İzmir ve Ankara’nın nazım planlarını hazırlama çalışmalarını yürütmek üzere, İmar ve İskan Bakanlığı’na bağlı olarak Metropoliten Planlama Büroları kurulmuştur (Çukurçayır, 2011:247). 1972 yılında da Bakanlar Kurulu Kararı ile imar konusunda bir bütünlük sağlamak ve büyük şehirlerin sorunlarını metropoliten kuruluşlar yoluyla çözmek amacıyla Bakanlıklar arası İmar Koordinasyon Kurulu oluşturulmuştur (Kavruk, 1999:196). Yine 1972 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “Metropoliten Hizmet Birliği Yasa Tasarısı”, 1975 yılında İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanan “İstanbul Metropoliten Hizmet Birliği Yasa

Tasarısı”, 1979 yılında Bakanlar Kurulu tarafından “Planlama ve Eşgüdüm Kurulunun” Kurulması, 1980 yılında İçişleri Bakanlığı ve İskan Bakanlığı tarafından hazırlanan “*Büyükkent Birliği Yasa Tasarısı*” ve 1980 yılında “*2561 sayılı Büyükşehirlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkında Yasa*”, metropoliten yönetimlerin oluşturulmasına yönelik hazırlanan çalışmalar ve kanuni düzenlemelerdir (Özçelik, 2014:1122-1123). Bu dönem, yerel yönetimler üzerinde merkeziyetçi ağırlığın yoğun olarak hissedildiği bir dönem olarak değerlendirilebilir. Hatta kısa bir süre Yerel Yönetim Bakanlığı dahi kurulmuştur. Bu bakanlığın belediyeleri teftiş dahi ettiği, böylece ağır bir merkeziyetçi rolünün olduğu ifade edilebilir. Bu dönemde, büyük şehirlerin sorunlarına çözüm olması açısından hazırlanan tasarılar yasalaşmamıştır.

Büyükşehirlerin sorunlarını etkin ve verimli bir biçimde çözmeye yönelik yapılan tasarı ve teklifler için Eke (1982:175-177), şöyle bir değerlendirme yapmaktadır;

1. **Görevlerin Merkezi Yönetim Tarafından Üstlenilmesi:** Bu seçenek “mansup belediye başkanlığı” ve bazı belediye başkanlıklarının valiliklerce yürütülmesi dolayısıyla uygulama imkanı bulmuştur. Bu durum işbirliği ve koordinasyon bakımından faydalı olsa bile, büyükşehir alanındaki sorunlara uzun vadeli ve köklü bir çözüm olarak düşünülmediği gibi, demokratikleşme sürecinde de fazla ilgi görmesi mümkün değildir.
2. **Özel Amaçlı Örgütler:** Bu yöntem çok sık olmasa da uygulama alanı bulmuştur. DDY, İETT, EGO gibi örgütler kent içi bazı hizmetleri yerine getirdiklerinden dolayı bu grupta düşünülmektedir. Ancak bu örgütlerin tek çeşit hizmet sunduğu ve kentsel sorunların bağımlılığı göz önüne alınmadığından dolayı, kapsamlı çözüm olmaktan uzak kalmışlardır.
3. **Hizmet Birlikleri:** Bu dönemde anayasal çerçevenin, büyükşehir ölçüsünde kentsel birliklere izin vermesi, çıkar yolun bu olduğunu göstermiştir.
4. **İl Özel İdarelerinden Yararlanmak:** ABD, İngiltere, Kanada gibi Batılı ülkelerde, büyükşehirde mevcut sorunları çözmeye yönelik olarak izlenen yol merkezi yönetimle yerel yönetim arasında, orta düzey genel amaçlı örgütler kurmaktır. Bizde de bu örgütlerin İl Özel idareleri olduğu ileri sürülmüştür. İl Özel İdarelerinin bütün kenti kapsamaması ve aracı bir yönetim konumunda bulunması, bu işlevi yerine getirebileceğini göstermektedir. Bu öneri, büyükşehir sorunlarını salt planlama sorunu olarak ve sadece İstanbul için ele almıştır. Sorun, planların uygulanmasında, kaynak ve hizmetlerde denge sağlanmasında, kentsel hizmetlere olan talep-arz arasındaki boşluğun doldurulması sorunudur.
5. **Federasyon:** Federasyon örgütlenme biçimine göre, İstanbul’da büyükşehir belediyesi kurulup, İstanbul belediyesinin optimum büyüklüklere bölünüp var olan belediyelerle bir üst belediyenin kentsel hizmetleri birlikte yürütmeleri gerektiği savunulmuştur. Üst belediye planlama ve bölgesel nitelikteki hizmetleri yaparken, küçük belediyeler de ikincil nitelikteki hizmetleri yürütecektir (Çukurçayır, 1994:66).

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi sebebiyle bu dönem “*ara rejim*” dönemi olarak bilinmektedir. Büyükşehirlerin sorunlarına çözüm bulmak amacıyla özel yönetim biçimleri oluşturma yoluna gidilmiş ve çok sayıda hukuksal düzenleme yapılmıştır. Yine bu dönemde askeri yönetimin iki önemli kararı vardır. Bunlardan birincisi, belediye organlarının tüzel kişiliklerinin kaldırılması ve belediye başkanlarının atanması ile ilgilidir. Belediyelerin tüzel kişiliklerinin kaldırılması yönündeki düzenleme Milli Güvenlik Konseyi’nin 34 sayılı kararı ile ve küçük yerel yönetim birimlerinin sayıca azaltılması amacıyla gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemenin gerekçesi şöyledir;

“Ülkemizdeki (Türkiye’deki) hızlı nüfus artışı ve köyden kente göçün sonucu olarak büyük kentlerimizin yakınlarında teşekkül etmiş belediyeler; aydınlatma, su, kanalizasyon ve ulaşım gibi hizmetlerin yeterli bir şekilde halka götürülmemesine ve kontrolün aksamasına neden olmaktadır. Büyük kentlerin çevresinde teşekkül etmiş bulunan bu durumdaki belediyelerin, Sıkıyönetim Komutanlıklarının koordinesinde ve onların emrecekleri şekilde ana belediyelere bağlanması bir plan dahilinde ve en kısa zamanda sağlanacaktır”.

Bu kararın uygulanması sonucu, 1980 yılında 1700 olan belediye sayısı, 1981’de 1580’e düşmüştür. 150 kadar köyün de tüzel kişiliklerine son verilmiştir. Bu karar askeri otoritelerce farklı uygulamalara konu olduğundan, 1981 yılında 2561 sayılı birleştirme yasası çıkarılmıştır. Bu düzenleme, nüfusu 300 bin ve üzerinde olan kentleri kapsamıştır. Bu kentler İstanbul, İzmir, Ankara, Adana, Bursa, Gaziantep, Konya ve Eskişehir’dir (Keleş, 2009:311-312).

2561 sayılı, Anakentlerin Yakın Çevresindeki Yerleşim Yerlerinin Ana Belediyelere Bağlanması Hakkındaki Kanun’un düzenleme alanını, enerji, içme ve kullanma suyu, kanalizasyon, ulaşım, toplu taşıma ve imar gibi

temel belediye hizmetleri olarak ifade etmek mümkündür. Ayrıca bu hizmetlerin birbiri ile uyumlu ve bütünleştirici bir planlama içinde verimli bir şekilde yerine getirilmesi amacı vardır (Çukurçayır, 2011:249). Diğer taraftan ilgili yasanın içerdiği tüzel kişiliklerin son bulmasının Anayasaya uygun olup olmadığı tartışması yapılmıştır. Ancak, bu sorun Anayasa Düzeni Hakkındaki Yasayla çözülmüştür. Bu yasaya göre, Milli Güvenlik Kurulu'nun çıkarmış olduğu kararlar, yürürlükteki yasalarla çeliştiğinde, Anayasa ve yasa değişikliği yerine geçebilecekti. Bu dönemde belediye şubeleri kurma yoluna da gidilmiştir. Bugünkü büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyeleri gibi olan belediye şubeleri, ilk olarak İstanbul'da kent içinde ve dışında bulunan 13 belediyenin tüzel kişiliği kaldırılarak gerçekleştirilmiştir. Diğer illerde de benzer şekilde şube kurma yoluna gidilmiştir (Tortop, 1991:174).

Askeri yönetimin ikinci önemli kararı da belediyelerin kaynak sıkıntısını gidermeye yönelik olandır. 1981'de yürürlüğe giren 2380 sayılı "*Belediyelere ve İl Özel İdarelerine Genel Bütçe Vergi Gelirlerinden Pay Verilmesi Hakkında Kanun*" bu düzenlemeyi getirmiştir. Belediyelere genel bütçe vergi gelirlerinden %5 oranında pay verilmesi ve bu payın belediyelerin nüfusuna göre bölüştürülmesini hükme bağlayan yasa, belediyeleri oldukça rahatlatmıştır. Ancak, yerel yönetimlerin öncelikli harcamalarının ve daha sonra da gelirlerinin belirlenmesi ilkesine uyulmadığından uygulanan yöntem rasyonel olmamıştır (Nadaroğlu, 1989:302).

2.2. 3030 Sayılı Kanun ve Büyükşehir Belediye Yönetimlerinin Kuruluşu

Türkiye'de büyükşehir belediyelerinin kurulmasında dünyadaki farklı biçimlerde yaşanan metropolleşme olgusunun önemi büyüktür. Belediyelerin büyüklüğü farketmeksizin hepsi 1930 yılından itibaren 1580 sayılı Kanuna göre yönetilmiştir. 3030 sayılı Kanunla birlikte büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri getirilmiştir. 3030 sayılı kanunla ortaya konan modelin Londra, Toronto ve Tokyo'nun yönetim modelinden esinlendiği söylenebilir (Şengül, 2010:108).

Büyükşehir düzenlemesinin temeli ve bu güne kadar Türkiye'de büyük şehirlerde özel yönetimler kurulması gereğini tamamlayıcı şekilde 1982 Anayasası'nın 127.maddesinde, "*Kanun büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim biçimleri getirebilir*", hükmü yer almıştır. Bu hükme istinaden 1984 yılında yürürlüğe giren 195 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile büyükşehir belediye yönetimi düzenlenmiştir.

Büyükşehirlere ilişkin çıkarılan 195 sayılı Kararınamede büyükşehir tanımlaması için Anakent Belediyeleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname Tasarısında yer alan 500.000 nüfus şartı dikkate alınmamış ve söz konusu kararınamede "*belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler*" büyükşehir olarak tanımlanmıştır. Bu çerçevede İstanbul, Ankara ve İzmir'de büyükşehir belediye yönetimleri kurulmuştur (Öner, 2006:255; Bayrakçı, 2019:160-161).

195 sayılı KHK yayınlandıktan kısa bir süre sonra büyükşehir belediye yönetimi 27 Haziran 1984 tarihinde 3030 sayılı Kanun ile hukuki bir statü kazanmıştır. 3030 sayılı Kanun'da büyükşehir kavramı; "*belediye sınırları içinde birden fazla ilçe bulunan şehirler*", olarak tanımlanmıştır (md.3/1). Ayrıca kanunda büyük şehrin adı ile bir büyükşehir belediyesi, büyükşehir dahilindeki ilçelerde ise ilçe isimlerini taşıyan "*ilçe belediyeleri*" kurulması hükme bağlanmıştır (md.4/1). Bunlar birer tanımdan ibaret olup, kuruluş şekli ile ilgili bir açıklama yoktur (Bulut, 1995:89). Böylece Türkiye'de büyükşehirlerde 2 kademeli bir belediye yönetimi modeli ortaya çıkmıştır.

Kanun hükmünün uygulanması ile birlikte ortaya çıkan iki kademeli modelin birincisi, 1580 sayılı Kanuna tabi olarak yönetilen ve normal belediyeler olarak adlandırılan belediye yönetimleri; ikincisi ise 3030 sayılı Kanuna tabi büyükşehir belediyeleri ve bu model içinde kurulan ilçe ve alt kademe belediyeleridir (Öner, 2006:255). 3030 sayılı Kanunun getirdiği, "*büyükşehir belediyesi*" ve "*ilçe belediyesi*" statülerinden farklı olarak, büyükşehir belediyesi sınırları içinde "*alt kademe belediyeleri*"nin kurulmaları öngören düzenleme 2 Eylül 1993 tarih ve 504 sayılı KHK ile yürürlüğe girmiştir. Kavruk (1999:219)'a göre, alt kademe belediyesi kavramının, 3030 sayılı Kanunla, içerisinde birden fazla ilçe bulunan şehirler olarak tarif edilen büyükşehir belediyelerini, içerisinde birden fazla ilçe olmayan başka illerde de kurabilmeyi kolaylaştırmak için geliştirildiğini belirtmiştir.

Büyükşehir belediyelerinin yönetimini düzenleyen 3030 sayılı Kanun, büyükşehir yönetiminin hukuki statüsünün amacının hizmetlerin planlı, programlı, etkin ve uyum içinde yürütülmesinin sağlanması olduğunu belirtmekteydi (md. 1). Kanun, büyükşehir belediyeleri ile ilçe belediyelerinin kuruluş, görev ve yetkilerini, merkezi idareler ile diğer mahalli idareler ile ilişkilerini düzenleme amacını taşımaktaydı (md.2).

Türkiye'de büyükşehirler için oluşturulan bu düzenleme ile ilçelerin ve beldelerin yerelliklerinin korunarak, halkın yönetime katılması ve yerel demokrasinin geliştirilmesi amaçlanmıştır. Yine büyükşehir sınırları

içerisinde birbirleri ile ilişkili yerel kamu hizmetlerinin gerçekleştirilebilmesi için belediyeler arasında koordinasyonun sağlanması da kanunun amaçları arasındaydı. Böylece “ekonomik” yönden büyük ölçekli birimlerin avantajlarından yararlanılmaya çalışıldığı gibi, ilçe/belde belediyelerine de yer verilmekle “demokratik” yönden küçük ölçekli birimlerin etkinliğine önem verilmiş olacaktı (Eryılmaz, 2012:205). Bu modelde, üst kademe ağırlıklı biçimde tasarlanmıştır. Büyükşehirle oldukça önemli yetkiler ve kent bütünlüğüne yönelik hizmetler üst kademeye verilmiş, daha yerel nitelikte ve daha katılıma duyarlı olduğu düşünülen hizmetler alt kademeye bırakılmış, diğer taraftan da büyükşehir belediyesine koordinasyon görevi de verilerek hizmetlerin planlı, programlı, verimli ve etkin bir şekilde sunulması amaçlanmıştır (Özçelik, 2014:1124; Arıkboğa, 2012:5; Yılmaz, 2018:4365).

Türkiye’de büyükşehir olma sürecinde, üst kademe değil aslında alt kademe kurulmuştur. Örneğin Bursa’da Bursa Belediyesi, büyükşehirle dönüşmüş ve büyükşehir sınırı içinde üç yeni ilçe belediyesi oluşturulmuştur (3391 sayılı Kanun). Dolayısıyla, dile getirildiği gibi, “*üst kademe sadece koordinasyonla sorumlu olsun, alt kademe ise çok daha fazla alanda yetkili olsun*” şeklindeki öneriler temenni olarak kalmıştır (Arıkboğa, 2012:5).

3030 sayılı Kanun uygulama noktasında değerlendirilecek olursa modelde birtakım güçlüklerle karşılaşıldığını söylemek mümkündür. Bu güçlüklerin büyük bir kısmı, Türk Kamu Yönetiminin geleneksel merkeziyetçi yapısının bir sonucudur. Tüm yerinden yönetim çabalarına karşın, merkezi idare yerel birimler üzerinde güçlü bir vesayet yetkisine sahip olmuştur. Vazgeçebileceklerini ise, büyükşehirlerde tümüyle bırakmayıp, ilçe belediyeleri üzerinde kullanılmak üzere büyükşehir belediyelerine terk etmiştir. Bu da büyükşehirlerde vesayetin kendisinin değil, kullanıcısının değiştiğini göstermektedir (Ökmen ve Parlak, 2008:200; Keleş, 2011:331).

Kanunun uygulanmasına yönelik olarak diğer bir eleştiri konusu, kanunun demokratik ve katılımcı yönetim anlayışını ikinci plana atmasıdır. Yani mevcut nüfus ve alan bölünüşü, yerel demokrasiyi gerçekleştirecek katılıma imkan veremeyecek durumdaydı. Yönetim alanının geniş olması belki ekonomik ve yönetsel etkinliği sağlamakta ancak demokratik denetimi ve katılımı zorlaştırmaktaydı (Bulut, 1999:55).

Mevcut tüm bu sıkıntılara rağmen, 1984 yılından bu yana büyükşehir belediyesi yönetiminin zaman içinde hızla yaygınlaşma eğilimi gösterdiği söylenebilir. İlk defa 25 Mart 1984 günü yapılan mahalli idare seçimleri ile üç büyük şehirde (İstanbul, Ankara, İzmir) büyükşehir belediyesi oluşmuşken 19 Haziran 1986 gününde Resmi Gazete’de yayınlanan 3306 sayılı Kanunla Adana’da büyükşehir belediyesi kurulması kararlaştırılmıştır (Tortop vd., 2008:262). Daha sonra çıkarılan kanun ve KHK’ler ile büyükşehir yönetimleri artmıştır. Bugün Türkiye’de toplam 30 Büyükşehir belediyesi bulunmaktadır. Bu şehirlerimiz; Adana, Ankara, Antalya, Aydın, Balıkesir, Bursa, Denizli, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, Gaziantep, Hatay, İstanbul, İzmir, Kahramanmaraş, Kayseri, Kocaeli, Konya, Malatya, Manisa, Mardin, Mersin, Muğla, Ordu, Samsun, Sakarya, Şanlıurfa, Tekirdağ, Trabzon ve Van’dır.

Tablo 1. Büyükşehir Belediyelerinin Kuruluş Tarihleri

İLGİLİ DÜZENLEME	YIL	BELEDİYE
3030 sayılı Kanun	1984	İstanbul, Ankara, İzmir
3306 sayılı Kanun	1986	Adana
3391,3398 ve 3399 sayılı Kanunlar	1987	Bursa, Gaziantep, Konya
3508 sayılı Kanun	1988	Kayseri
504 sayılı KHK	1993	Antalya, Diyarbakır, Erzurum, Eskişehir, İzmit (Kocaeli), Mersin, Samsun
593 sayılı KHK	2000	Adapazarı (Sakarya)
6360 sayılı Kanun	2014	Aydın, Balıkesir, Denizli, Hatay, Malatya, Manisa, Kahramanmaraş, Mardin, Muğla, Ordu, Tekirdağ, Trabzon, Şanlıurfa, Van

3030 sayılı Kanun ile kabul edilen büyükşehir modeli, “güçlü başkan” yapılanmasını kurumsallaştırdığı gerekçesiyle eleştiri konusu olmuş ve bu noktada yerel demokrasi için kötü bir örnek olarak gösterilmiştir (Öner, 2006:259). Diğer taraftan bu kanunla kurulan büyükşehir belediye sistemimizde; görev ve yetkilerin paylaşılmasında nesnel ölçütler bulunmaması, yönetim kademeleri arasında işbirliği kurma mekanizmalarının yeterli olmaması, büyükşehir yönetiminin kesin bir hakimiyetinin bulunmaması, büyükşehir genelinde planlama ve koordinasyon yapılamaması ve belediye büyüklüklerinin çok farklı olması genel sorunların başında gelmiştir (Dedeoğlu, 2011:133; Ökmen ve Parlak, 2008:202).

23 Temmuz 2004 tarihine kadar yürürlükte kalan 3030 sayılı kanun; yönetim yapısı ve tanımlara ilişkin getirilen ölçütler açısından da bazı sorunlar içermekteydi ve özellikle büyükşehir belediyelerinin kurulmasına ilişkin herhangi bir nesnel ölçüt bulunmamaktaydı. 3030 sayılı kanunda, büyükşehir belediyesi sınırlarının ilgili bakanlıklar ve kurumların yapacağı çalışmalar doğrultusunda belirlenmesi öngörülmüş ve bu yapılanmaya ilişkin herhangi bir ölçüt tanımlanmamıştır (Özdemir ve Meşhur, 2011:175). Büyükşehirlerde, büyükşehirin adı ile bir “Büyükşehir Belediyesi”, büyükşehir dahilindeki ilçelerde ise ilçelerin adı taşıyan “İlçe Belediyeleri” kurulur (md. 4) ve Büyükşehir Belediyelerinin sınırları, ismini aldıkları büyükşehirlerin belediye sınırlarıdır. İlçe Belediyelerinin sınırları, bu ilçelerin, büyükşehir belediyesi içinde kalan kısımlarının sınırlarıdır (md. 5) şeklinde düzenlenmiş, büyükşehir statüsüne ulaşmak için büyükşehir sınırları içerisinde birden fazla ilçe bulunmasını yeterli görmüştür.

2.3. 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile Öngörülen Model

Türkiye’de ilk defa 3030 sayılı kanun ile hayata geçen büyükşehir belediyesi sisteminin uygulama noktasında ortaya çıkan sorunları gidermek ve büyükşehir yönetimlerini daha etkin bir şekilde işleyen yapıya kavuşturmak amacıyla 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu hazırlanmış ve kabul edilmiştir.

3030 sayılı kanun, 2004 yılında 5216 sayılı kanunla yürürlükten kaldırılmıştır. 5216 sayılı kanun, önceki kanunla kabul edilen iki düzeyli büyükşehir modelini devam ettirmiştir. 3030 sayılı Kanun döneminde büyükşehir belediyesi olabilmek için yerleşim yeri nüfusunun 300.000’in üzerinde olması ve büyükşehir sınırları içerisinde birden fazla ilçe olması gerekiyordu. O dönemde bu şartları taşıyan iller sadece İstanbul, Ankara ve İzmir’di. Büyükşehir belediyelerinin artmasına yönelik talepler sonucunda 1993 yılında çıkarılan 504 sayılı KHK ile büyükşehir belediye sınırları içinde birden fazla ilçe olmayan yerler için farklı uygulamalara gidildi. Buralarda yeni ilçe oluşumu yerine alt kademe belediye uygulaması getirildi. Bu politika değişikliğinin temel sebebi, merkezi yönetimin yeni ilçeler kurmanın ağır maliyetine katlanmak istememesiydi (Şengül, 2010:109; Ulusoy ve Akdemir, 2001:179; Ökmen ve Parlak, 2008:201). 5216 sayılı kanun, büyükşehir belediyesini;

“en az üç ilçe veya ilk kademe belediyesini kapsayan, bu belediyeler arasında koordinasyonu sağlayan; kanunlarla verilen görev ve sorumlulukları yerine getiren, yetkileri kullanan; idari ve mali özerkliğe sahip ve karar organı seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişisi”, ilçe belediyesini, “büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan ilçe belediyesi”, ilk kademe belediyelerini ise “büyükşehir belediye sınırları içinde ilçe kurulmaksızın oluşturulan ve büyükşehir ilçe belediyeleriyle aynı yetki, imtiyaz ve sorumluluklara sahip belediyeler”,

olarak tanımlamıştır (md.3). Kanun yürürlüğe girdiği tarihte, sadece İstanbul ve Kocaeli illerinde büyükşehir belediye sınırları, il mülki sınırı olarak belirlenmiştir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilerek ve il mülki sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar büyükşehirlerde yarıçapı 20 km, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı 30 km, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı 50 km olan dairenin sınırı büyükşehir belediye sınırı olarak kabul edilmiştir (Geçici md.2).

Büyükşehir belediyesi sınırlarının, 20, 30 ve 50 km. gibi uzaklıklar belirlenerek, bu yarıçap büyüklüklerine uygun olarak, kentlerin özelliklerine hiç bakılmaksızın, mekanik bir şekilde çizimini zorunlu kılan bu madde çok da gerçekçi değildi. “Pergel ile çizilmiş” gibi sınır belirlemek bilimsel temelden de son derece yoksundu. Ayrıca büyükşehir belediyesine katılımı söz konusu olacak yerler için halkın oyuna başvurunun öngörülmemesi Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’na aykırı olduğundan, 2008 tarihinde yürürlüğe giren 5747 sayılı Kanun ile bu uygulamaya son verilmiştir (Keleş, 2011:315). 3030 sayılı Kanun’dan farklı olarak 5216 sayılı Kanun büyükşehir yönetimi kurulabilmesi için 750.000 nüfus şartını getirmiştir. Kanundaki tanım;

“Belediye sınırları içindeki ve bu sınırlara en fazla 10.000 metre uzaklıktaki yerleşim birimlerinin son nüfus sayımına göre toplam nüfusu 750.000’den fazla olan il belediyeleri, fiziki yerleşim durumları ve ekonomik gelişmişlik düzeyleri dikkate alınarak, kanunla büyükşehir belediyesine dönüştürülebilir”,

şeklinde (md. 4). Bu tanımda, nüfus kriteri ile birlikte ekonomik gelişmişlik düzeyinin de koşul olması dikkat çeken bir ifade olarak kabul edilebilir.

Yeni düzenlemeler ile özellikle İstanbul ve Kocaeli başta olmak üzere aralarında Ankara, İzmir gibi diğer büyük kentlerin de bulunduğu pek çok büyükşehir belediyesi çok özel bir yapıya kavuşturulmuş, hizmet ve sorumluluk

alanları genişletilmiştir (Olgun, 2006:112). Kanunda büyükşehir belediyelerinin görevleri tek tek sayılarak belirtildiğinden bunların dışında herhangi bir görev ve hizmet üstlenemeyecekler, ilçe ve ilk kademe belediyeleri ise bu görev ve hizmetler dışında kalan ve kanunlarla başka bir kuruluşa verilmeyen mahalli müşterek bütün görev ve hizmetleri yerine getirebileceklerdi (Dedeoğlu, 2011:134).

Kanun, yedi bölümde, 33 madde ve 5 geçici maddeden oluşmaktadır. Birinci bölümde, kanunun amacı, kapsamı ve tanımlar (madde 1-3); ikinci bölümde büyükşehir belediyesinin kuruluşu ve sınırları (madde 4-6); üçüncü bölümde büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediyelerinin görev ve sorumlulukları (madde 7-11) düzenlenmiştir. Dördüncü bölüm büyükşehir belediyelerinin organlarını (madde 12-20) düzenlerken beşinci bölüm büyükşehir belediyesinin teşkilat yapısı ve personeli (madde 21-22) ele almıştır. Altıncı bölüm büyükşehir belediyesinin gelir ve giderleri, bütçesine ilişkin (madde 23-27), yedinci bölüm ise çeşitli hükümler (madde 27-33) başlığını taşımaktadır.

2.4. Büyükşehir Belediyesinde 5747 Sayılı Kanun ile Gelen Değişiklikler

1980’li yıllardan itibaren hızlı nüfus artışı ve yaşanan göçlere bağlı olarak yerleşim yerlerinin sayılarında ve nüfus yoğunluklarında önemli değişimler yaşanmış, nüfus büyük kentlerde yoğunlaşırken küçük yerleşim birimlerinde önemli ölçüde azalmıştır.

Nüfusu azalan kırsal alanlarda olumsuz gelişmeler yaşanmış ve hiçbir bilimsel temele dayanmayan ve tamamen siyasi yaklaşımlarla küçük yerleşim yerlerinin belediye haline getirilmesi süreci hızlandırılmış ve bunun sonucunda küçük yerleşim birimlerinin sorunları çok daha artmıştır. 2002 yılında yapılan bir araştırmada küçük belediyelerle ilgili olarak şu sonuçlar elde edilmiştir (Özçelik, 2014:1129);

- Küçük belediyelerin önemli bir kısmı, büyük belediyelerin (büyükşehir, il, ilçe) çevresinde toplanmıştır.
- Küçük belediyelerin birçok yerel kamu hizmetini yürütemedikleri görülmektedir.
- Küçük belediyelerde halkın katılım kapasitesi, belediyelerin katılımı ile ilgili ortam yaratma kapasitesi çok düşüktür.
- Küçük belediyelerde teknik eleman istihdam kapasitesi çok düşüktür.
- Küçük belediyelerin mali yapıları, genel bütçe vergi gelirlerine bağımlıdır. Öz gelir elde etme kapasitesi düşüktür ve cari harcamalar bütçe içinde çok büyük yer tutmaktadır.

Ekonomik ve toplumsal ilişkiler bakımından bütünlük arz eden merkez ve çevre belediyelerinde kamu hizmetlerinin ayrı ayrı belediyeler tarafından sunulması, hizmetlerin bölünmezliği ilkesine ters düşmekte, küçük küçük her belediyenin her hizmeti sunmak için kaynak ayırması savurganca bir yönetime sebep olmaktadır (Keleş, 2011:291).

Küçük belediyelerin kurulması ile ilgili en kapsamlı düzenleme 2005 yılında 5393 sayılı Kanun ile yapılmıştır. İlgili kanun ile küçük ve bu kadar sık belediye kurulmasının önüne geçilmiştir. Kanunda, belediye kurulabilmesi için 5000 nüfus şartının yanında, “*meskun sahasının kurulu bir belediyenin sınırlarına 5000 metreden daha yakın olan yerleşim yerlerinde belediye kurulamaz*” (md.4), denilerek küçük yerleşim yerlerinde belediye kurulmasına son verilmiştir.

Eski Kanun’da da (md.8) aynen kullanılan “meskun saha” kavramı ile ilgili olarak ihtilaf çıkmıştır. İkamet için kullanılan yerleşim alanı anlamına gelen kavramın, uygulamada, sürekli ikametgah olarak kullanılmayan geçici baraka ve fabrika gibi işyeri ve geçici barınakların da meskun saha olarak değerlendirilip değerlendirilemeyeceği tartışılmıştır. Danıştay, sadece ikamet amacına yönelik evler topluluğunun esas alınmasına karar vermiştir (Sezer, 2007:152).

5393 sayılı Belediye Kanunu ile yapılan değişikliğin yanı sıra, 5747 sayılı “*Büyükşehir Belediye Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun*” ile bazı önemli değişiklikler getirilmiştir. Bu iki kanun, yerel yönetimlerin ölçeklere yönelik olarak yaptığı en kapsamlı düzenlemeleri içermektedir.

5747 sayılı Kanun ile nüfusu 2000’in altına düşen belde belediyelerinin tamamı kapatılmış, büyükşehir belediye sistemimiz içinde yer alan ilk kademe belediyeleri uygulamasına son verilmiş ve büyükşehir belediyeleri iki kademeli sisteme (büyükşehir belediyesi + BŞB ilçe belediyesi) geri dönmüştür. Kanunun yürürlüğe girdiği 29 Mart 2009 Yerel Yönetim Seçimleri ile birlikte 16 büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan 240 belde belediyesi mahalleye dönüştürülerek kapatılmıştır (Zengin, 2014:101).

5747 sayılı Kanun ile, 242 ilk kademe belediyesinin tüzel kişiliği sona erdirilmiş ve bu belediyeler ya birleşerek bir belediye oluşturmuşlar ya da bir büyükşehir ilçe belediyesine katılmışlardır. İlk kademe belediyelerinden 32 tanesi yeni büyükşehir ilçe belediyesine dönüşmüş, 8 tanesi büyükşehir kapsamından çıkartılarak belde belediyesi ve 1 tanesi de köye dönüşmüştür. Nüfusu 2000'in altında olduğu tespit edilen 862 belde belediyesinin tüzel kişiliği kaldırılarak köye dönüştürülmüştür (Canpolat, 2009:541).

5747 sayılı Kanun, Ana Muhalefet Partisi tarafından iptali için Anayasa Mahkemesi'ne götürülmüştür. Anayasa Mahkemesi, beldelerin köye dönüştürülmesi düzenlemesi dışında, bu talebi reddetmiştir. Tartışmalı hale gelen bu konunun neticesinde, yüksek yargı organları kararları ile buna bağlı olarak seçim ve yürürlük konusu itibariyle Yüksek Seçim Kurulu'nun nihai kararıyla, Anayasa Mahkemesi'nin kararında istisna tuttuğu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi (ADNKS) sonuçlarına, yasal süresi içinde iptal davası açtığı tespit edilen 836 belediye, köye dönüştürülmekten kurtularak, seçimlere belediye olarak girmiştir (Zengin, 2014:101).

5747 sayılı Kanun ile yapılan asıl değişiklik, Arıkboğa'ya (2009:743) göre, büyükşehirlerdeki ölçek reformudur. İlçesi olmayan bütün küçük ilk kademe belediyelerinin kaldırılmış olması, büyükşehir belediye meclislerindeki temsil adaletsizliğine neden olan dönemi de sona erdirmiştir.

2.5. 6360 Sayılı Yasa ile Gelen Büyükşehir Belediye Modeli ve Devam Eden Reform Çalışmaları

Küreselleşme sürecine paralel bir şekilde, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de yönetim paradigması değişmiştir. Özellikle yerel yönetim sistemi içerisinde büyük bir öneme sahip olan büyükşehir yönetimleri yeniden yapılanma sürecine girmiştir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin özellikle büyükşehir belediye yönetimlerinin yeniden yapılandırılması, mevcut olan kurumsal yapının revize edilmesine yönelik model arayışları her zaman gündemde kalan önemli bir konudur (Bulut ve Yılmaz, 2019: 732). Türkiye, büyükşehir belediye yönetiminin kuruluşundan beri başta görev ve yetki paylaşımı olmak üzere planlamadan mali bölüşüme kadar pek çok konuda sorunla karşılaşmış ve sorunların çözümüne yönelik uygulanan modellerde zaman içerisinde köklü değişiklikler yapmak zorunda kalmıştır (Canpolat, 2010:45). Bu köklü değişimlerin son halkasını hiç şüphesiz 6 Aralık 2012 tarihinde yayımlanan 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” oluşturmuştur. 14 Mart 2013 tarihli ve 6447 sayılı Kanun'un 1. maddesiyle, bu Kanun'un başlığında yer alan “On Üç” ibaresi “On Dört” olarak, “Yirmi Altı” ibaresi “Yirmi Yedi” olarak değiştirilmiştir (www.mevzuat.gov.tr).

6360 sayılı Kanun'un gerekçesi; kamu yönetiminde etkinliği ve verimliliği artırmak, vatandaşın yönetim sürecine daha fazla katılımını sağlamak ve artan beklentisini karşılamak, parçalı planlar yerine bütüncül planlar yapmak ve yönetsel kapasitesi düşük yerel yönetim birimlerinin sebep olduğu kaynak israfını önlemek olarak belirtilmiştir (Zengin, 2014:102; Karaarslan, 2013:139). Bunun yanı sıra , hem nüfus hem de alan bakımından optimal bir büyüklüğün sağlanması hedeflenmiştir (Atmaca, 2013:178). 5216 Sayılı Kanun'un gerekçe ve hedefi ile bu anlamda benzerlik gösterdiği düşünülürse, bu ifadelerin aslında bir parça soyut olduğu söylenilebilir.

Yeni bir yönetim biçimi getiren 6360 sayılı kanunun çözüm üretmeyi hedeflediği sorun alanları ve konuları ölçek ekonomilerinden yeterince yararlanılamaması, kaynak israfının önlenemiyor olması, küçük ölçekli belediye ya da köylerin çevre, ulaşım vb. problemleri çözme konusunda kendi başlarına yeterince verimli olamamaları, planlamanın ve koordinasyonun sağlanamayışı ve mali kaynak yetersizlikleri olarak belirtilmiştir (Çelikyay, 2014:11). 2014 yılı yerel yönetim seçimlerinin ardından yürürlüğe giren 6360 sayılı kanun ile yapılan değişiklikler genel olarak şöyle sıralanabilir;

- 14 il belediyesi daha büyükşehir belediyesi yapılmış, sayısı 30'a çıkan büyükşehir belediyelerinin sınırları il mülki; ilçe belediyelerinin sınırları bu ilçelerin mülki sınırları olmuş,
- Büyükşehir Belediyesi olma koşulu, belediye nüfusunun 750.000'i aşmış olması yerine, il nüfusunun 750.000 üzerinde olması biçiminde değiştirilmiş,
- Büyükşehir olmayan illerdeki 559 belediye, nüfusu 2.000'in altında olduğu için köye dönüştürülmüş,
- 5747 sayılı Kanun'dan itibaren iki kademeli (büyükşehir ve ilçe belediyesi) olarak kurulan ve işleyen mevcut büyükşehir belediye modelinde, 2.000 nüfus şartına bağlı kalmaksızın, bu ikili modelden dolayı yeni büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan 1.076 belde belediyesi ile 16.500 köy tüzel kişiliğini kaybetmiş ve mahalleye dönüşmüştür (Zengin, 2014:103).

- Büyükşehir Belediyesi olan yerlerde ilçe belediyesi olma nüfus kriteri 50.000’den 20.000’e düşürülmüş,
- 30 büyükşehir belediyesinde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerine son verilmiş, kaldırılan il özel idarelerinin yerine bu illerde, valiliklere bağlı Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları kurulmuş,
- Büyükşehir olan illere bağlı ilçelerin mülki sınırları içinde yer alan köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliği sona ermiş, köyler mahalle olmuş, belediyeler ise mahalleleri ile birlikte bağlı buldukları ilçenin belediyesine katılmışlardır.

6360 sayılı Kanun ile yapılan değişikliklerin başında gelen, büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde tüzel kişilikleri son bulan il özel idarelerinin yerine kurulan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı (YİKOB)’nın görevleri şu şekildedir (3152 sayılı Kanun, md.28);

“Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı, gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmektir. Bakanlıklar ve diğer merkezi idare kuruluşları, kaynağını aktarmak şartıyla illerde yapacakları her türlü yatırım, yapım, bakım, onarım ve yardım işlerini bu başkanlık aracılığıyla yapabilirler. Bu işler karşılığı genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince yapılacak kaynak transferleri ödenek aktarması suretiyle, diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak kaynak transferleri ise tahakkuk işlemleri ile gerçekleştirilir. Genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerince aktarılan tutarlardan yıl içerisinde harcanmayan kısımları ertesi yıl bütçesine devren ödenek kaydetmeye; diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca aktarılan tutarları bir yandan genel bütçenin (B) işaretli cetveline gelir, diğer yandan Bakanlık bütçesinin ilgili tertiplerine ödenek kaydetmeye İçişleri Bakanlığı yetkilidir”.

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından, merkezi idarenin adli ve askeri teşkilat dışında taşradaki tüm birimlerinin hizmet ve faaliyetlerinin etkinliği, verimliliği ve kurumların stratejik plan ve performans programlarına uygunluğu ile ilgili hazırlanacak rapor, valinin değerlendirmesiyle birlikte Başbakanlığa ve bu kurumların bağlı veya ilgili olduğu bakanlığa gönderilir. Bu raporlar yıllık olarak hazırlanır ve takip eden yılın şubat ayı sonuna kadar yukarıdaki mercilere gönderilir.

5018 sayılı Kanun ve ilgili mevzuatta bu tür raporlamaların iç kontrol, iç denetim ve dış denetim kapsamında yapılacağı öngörülmüşken, taşrada kontrol ve denetim yetkisinin yeni oluşturulan birime devredilmesi ve düzenlenen raporun valinin görüşü alındıktan sonra Başbakanlığa ve ilgili bakanlığa gönderilmesinin mevzuata aykırı olduğunu ifade eden Ozansoy (2014), merkezi idarenin taşra teşkilatları için bu kapsamda denetim/değerlendirme raporlarının Başbakanlıktaki hangi kadronun değerlendireceği ve bu değerlendirme üzerine nasıl bir işlem yapacağını da ayrı bir sorun alanı olarak görmektedir (www.ahmetozansoy.com).

Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, afet yardım, acil çağrı, yatırım izleme, rehberlik ve denetim, strateji ve koordinasyon ile idari müdürlükler kurabilir. Gerektiğinde geçici birimler kurulabilir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının çalışma usul ve esasları İçişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirlenir. Yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığının sevk ve idaresi, vali veya vali tarafından görevlendirilecek bir vali yardımcısı tarafından yerine getirilir. Maliye Bakanlığınca, yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının görev ve sorumluluklarını yerine getirebilmesi için her yıl İçişleri Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur. Gerektiğinde valilik, kadro, yer ve unvanlara bakılmaksızın ihtiyaç durumuna göre uzman, sözleşmeli personel ve memurları bu başkanlıklarda görevlendirmeye yetkilidir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının 05.01.1961 tarihli ve 237 sayılı Taşıt Kanunu kapsamındaki araçlarının alımı, işletilmesi, bakım ve onarımı ile bürolarının ihtiyaçları; valilik ve kaymakamlık konutlarının yapım, bakım, işletme ve onarımı ile emniyet hizmetlerinin gerektirdiği harcamalar yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı tarafından sağlanır.

İldeki kamu kurum ve kuruluşlarınca yürütülmesi gereken yatırım ve hizmetlerin aksadığının ve bu durumun halkın sağlığı, huzur ve esenliği ile kamu düzeni ve güvenliğini olumsuz etkilediğinin vali veya ilgili bakanlığınca tespit edilmesi durumunda, vali uygun süre vererek hizmet ve yatırımın gerçekleştirilmesini ister. Hizmet ve yatırımın verilen sürede gerçekleşmemesi halinde, vali söz konusu yatırım ve hizmetin ildeki diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yerine getirilmesini isteyebileceği gibi yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı aracılığıyla da yerine getirebilir. Yapılan veya yapılacak harcamalar karşılığı tutarlar ilgili kurumun

pay ve ödeneklerinden tahsis yapan kurum tarafından kesilerek İçişleri Bakanlığı'na veya hizmeti yerine getiren diğer kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir. Bu fıkra kapsamında İçişleri Bakanlığı'na ve diğer genel bütçeli idarelere aktarılan tutarların bu kurumların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi birinci fıkra hükümleri çerçevesinde, diğer kamu kurum ve kuruluşlarına aktarılan tutarların bütçeleriyle ilişkilendirilmesi bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde gerçekleştirilir. Diğer genel bütçeli idarelere ilişkin bütçe işlemlerini yapmaya bu kurumların üst yöneticileri yetkilidir.

6360 sayılı Kanun (md.24) ile 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununda (md.44) değişikliğe gidilerek, bütçenin kesinleşmesi konusunda il özel idaresi üzerinde İç İşleri Bakanlığı'nın yeni bir vesayet örneği ortaya konulmuştur. Bu değişiklik, yerel yönetimlerin merkezi yönetim karşısındaki özerkliğini azaltılmıştır (Günel vd., 2014:65). Oluşturulan yeni yapının işlevlerine bakıldığında valinin rolünün bu birim üzerinden yeniden tanımlandığı ve genel yetkilerinin operasyonel hale getirildiği anlaşılmaktadır (Koyuncu ve Koroğlu, 2012:4). Bu birimle valinin yönetsel olarak kapasitesi artırılmış, valilerin il özel idareleri aracılığı ile sahip oldukları yerel hizmetlerdeki vesayet yetkisi YİKOB ile daha da ağırlaştırılmıştır (Önez Çetin, 2015:263).

Tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan bu birimlere 15.08.2016 tarihli ve 674 sayılı KHK'nın 35. ve 36. maddeleri ile 3152 sayılı İç İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un YİKOB'larla ilgili 28/A maddesine kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli ibareleri eklenmiştir. Bu şekilde tüzel kişiliği ve bütçesi olmayan bu birimlere tüzel kişilik kazandırılmıştır (www.mevzuat.gov.tr). Diğer önemli bir değişiklik olan, 6360 sayılı Kanunla; otuz ilde köylerin ve kasaba belediyelerinin kaldırılıp ilçe belediyesinin bir mahallesi haline dönüştürülmeleri Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı açısından eleştirilmektedir. Tesis edilen bu mahalleleri ilgilendiren kararların burada oturan halk tarafından değil, daha uzakta bulunan belediye meclisleri tarafından alınması "subsidiarite" ilkesine de aykırılık teşkil etmektedir (Gözler, 2013:76). İlgili kanunla çok sayıda yerel yönetim biriminin statüsünün sona ermesi ve buna bağlı olarak devir işlemlerinde yaşanan sorunlar, hizmet sunumunu daha da karmaşık hale getirmiştir (Özgür ve Savaş Yavuzçehre, 2016:924).

Büyükşehir olan illerde kırsal alan yönetimi kavramı hukuki anlamda tamamen ortadan kalkmıştır. Bir kentsel alan yönetimi olan büyükşehir belediyesinin görev ve yetki sahasının tüm il mülki sınırı olarak belirlenmesi, il sınırları içerisindeki kırsal alanların fiziki olarak olmasa da hukuki anlamda kentsel alanlara dönüşmesi anlamına gelmektedir. Bu da ayrı ve özel bir yerel yönetim şekli olan kırsal alan yönetimlerinin organik (il özel idaresi ve köy) ve faaliyetleri açısından son bulmasına, kentsel alan yönetimleri içerisinde değerlendirilmesine neden olmuştur. Kentsel alan yönetimleri ve kırsal alan yönetimleri karşılıklı işbirliği ve koordinasyon içerisinde, ancak ayrı bir organik yapı ve yönetsel mekanizmalar ile yönetilmesi ve bu yönde de hizmetlerine özel kaynaklar tahsis edilmesi ve bu kapsamda yetkilendirilmesi daha etkin ve verimli bir yerel yönetim mekanizmasının tesis edilmesine katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Mali imkânsızlıklar ve günümüz şartlarına uygun olmayan hukuki yapısı (442 sayılı köy kanunu) nedeniyle Avrupa Yerel Özerklik Şartı ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 127'nci maddesinin özüne uygun olmayan köy yönetimlerinin varlık yapısı, uygulamaları ve geleceği hakkında zaman zaman tartışmalar yaşanmaktadır (Mecek ve Uysal, 2015:198). İl özel idarelerinin görev ve yetkilerinin diğer yönetim birimlerinin (merkezi idare, belediyeler, köyler) görevlerini tamamlayıcı nitelikte olması ve yine diğer yönetim birimleri ile görevlerinin çakışması (Özer ve Akçakaya, 2014:149) da kırsal alan yönetimi birimlerinin etkinliği ve verimliliğinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Ancak bu birimlerin (il özel idaresi ve köy) tamamen ortadan kaldırılması yerine görev ve yetkilerinin yeniden düzenlenmesi ve görevlerini yerine getirebilecekleri kaynaklar ile donatılmaları daha uygun ve yararlı olacağı kanaatine sahip olunmaktadır.

Kanun'un en çok tartışılan bir başka yönü de siyasal yapıya ilişkindir. Bu düzenlemenin aslında başkanlık sisteminin alt yapısını oluşturmaya yönelik olduğunu, bölge yönetimleri oluşturulmak üzere çıkarıldığı, aslında yerelde güçlü bir merkezleşmenin hedeflendiği, demokratik katılımı azaltacağı yönünde farklı bakış açıları bulunmaktadır (İzci ve Turan, 2013:135). Ayrıca 6360 sayılı Kanun sonrası büyükşehirlerin merkez ilçelerindeki nüfus artmış, diğer büyükşehir ilçelerinde ise nüfus azalmıştır (Yılmaz ve Sayın, 2018:1616). Bu durum zaten azalım yönünde olan kırsal kesimin nüfusunun daha da azalmasına sebebiyet vermiştir.

Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve sonrasında gerçekleştirilen değişiklikler diğer yerel yönetim birimleri ile doğrudan ilişkilidir. Dolayısıyla büyükşehir uygulamasına yönelik tesis edilen model ile diğer birimler için öngörülen/öngörülecek modeller de yapılandırılmaktadır. Başka bir açıdan da yapılanması için büyükşehir belediyesi modelinin tam olarak olumlu ve olumsuz yönlerinin ortaya çıkararak revize edilmesi beklenilmektedir. Örneğin 2004-2006 yıllarında yerel yönetimler (il özel idaresi, belediye, büyükşehir belediyesi) ile ilgili kanunlar yeniden hazırlanmıştır. Ancak 1924 tarihinde yürürlüğe giren ve günümüz koşullarını karşılamaktan uzak olan yeni köy kanunu yürürlüğe konmamıştır. Büyükşehirlerde köy tüzel kişiliğinin 2012 yılı itibarıyla

hukuken ve 2014 yılında yeni mahalli idareler seçimleri ile fiilen sona erdirilmiş olması bu alanlarda yeni bir gözlem ve değerlendirme sürecini ortaya çıkarmıştır. Bu da yeni bir köy kanununun yayınlanmasını geciktirmektedir. Ayrıca tüzel kişiliği olmamasına rağmen yerel katılım açısından önemli bir mekanizma olan mahalle muhtarlıkları ile ilgili güncel bir düzenleme yapılması ihtiyacının da bu süreç ile ilgili olduğu düşünülmektedir. Kentsel alan yönetimlerinin “yerel katılım” ile ilgili önemli bir unsur olan “mahalle yönetimleri” ile ilgili çalışmalarda (Örneğin Yılmaz ve Mecek, 2019:791-793) bazı model önerileri yer alsa da ülke gündeminde bu konuda etkin bir kamuoyu oluşmamıştır.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Türkiye’de bugünkü anlamda olmasa da büyük yerleşim yerleri için model arayışlarının Osmanlı dönemine kadar dayandığını söylemek mümkündür. Bu arayışların Cumhuriyet döneminde de devam ettiği görülmektedir. 1982 Anayasası’na kadar olan süreçte farklı model ve yapılanmalar dile getirilmekle beraber, doğrudan büyük şehir yönetimlerinin önünü açan düzenleme, 1982 Anayasası’nın 127. maddesi ile olmuştur. Anayasanın “...büyük yerleşim yerleri için kanunla özel yönetim biçimleri kurulabilir”, hükmü uyarınca, 3030 sayılı “Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun” çıkarılmış ve böylece Türkiye’de büyükşehir modeli yasal yapıya kavuşmuştur. Ancak büyük şehirlere olan göçlerin fazla olması ve bu alanlarda aşırı nüfus artışının yaşanması, beraberinde yönetim, alt yapı ve çevre sorunlarını daha fazla gündeme getirdiği için büyük şehir yönetimlerine ilişkin model arayışlarına devam edilmiş, hatta günümüzde de farklı biçimlerde devam edilmektedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanununun kabul edilmesi ve hayata geçirilmesi de bu arayışın bir sonucudur.

Bu yasa, katılımcı ve çok aktörlü bir yönetim anlayışını benimsemekle birlikte, kamu hizmetlerinin sunumunda etkinliği yeterince sağlayamaması, beraberinde yeni düzenlemeleri gündeme getirmiş ve bu yasa da bazı değişiklikleri öngören ve büyükşehir yönetimlerinin sınırını il sınırına taşıyan yeni bir modelin öngörüldüğü 6360 sayılı Kanun kabul edilmiştir. Bu düzenleme ile idari ve mali yapıda, katılım, hizmet sunumu, imar ve planlama düzeninde önemli değişiklikler öngörülmüştür. Yeniden yapılanma sürecinde yerel yönetimlerin yetki, görev ve hizmet alanları tekrardan belirlenmiştir. Ayrıca hizmet üreten ve bu hizmeti sunan kuruluşların yapısında da önemli değişimler meydana gelmiştir. Sınırı il sınırı olan büyük şehirlerin kapsamındaki il özel idareleri, belde ve köylerin tüzel kişilikleri sona ermiş ve yeni bir model doğmuştur.

Bu değişim bir bakıma yerel ve küresel etkiler çerçevesinde sosyo-ekonomik yapıdaki değişim ve dönüşüme göre şekillenmektedir. Dolayısıyla değişim aslında ucu açık ve yeni gelişmelere göre yeni arayışları içinde barındırmaktadır. Diğer bir ifade ile kentler geliştikçe kentin ihtiyaçları da değişmektedir. Bu nedenle büyükşehir yönetimlerine ilişkin en ideal model arayışları da devam etmektedir. Bu bağlamda, “Nasıl bir büyük şehir yönetim modeli?” sorusu hala gündemdeki yerini korumaktadır. Nitekim 2012 yılı değişiklikleri ile son hali verilen Türkiye’deki büyükşehir kent yönetimi modeli, başta etkinlik ve kaynak yönetimi açısından olmak üzere bir çok yönüyle tartışılmaya devam etmektedir. Özellikle büyükşehir-ilçe belediyeleri arasındaki ilişkiler, belediye gelirlerinin artırılması, istihdam sorunlarının çözümü, yerel kalkınma, dezavantajlı grupların desteklenmesi, kaynakların etkin ve verimli kullanılması konularındaki tartışmaların yanı sıra 2019 yerel seçimleri ile birlikte belediye organları arasındaki görev ve yetki paylaşımı (özellikle başkan ve meclis arasındaki) da farklı tartışmalara konu olmaktadır. Hatta yeni yasal düzenlemelerin yapılabileceği ve yeni model arayışlarının devam edeceği izlenimi oluşmaktadır. Özellikle büyükşehirlerin yönetiminde ölçek sorunu, kaynak ve yetki paylaşımı ile ilgili yaşanan değişim ve dönüşümler konusunda yeni düzenlemelere ihtiyaç olduğu düşünülebilir.

KAYNAKÇA

- ARIKBOĞA, Erbay (2009), “*Ölçek Reformunun Büyükşehir Belediye Meclislerindeki Temsil Adaletine Olumlu Etkileri*”, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler: 4. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, TODAİE Yayını, Ankara, C.2, ss.737-754.
- ARIKBOĞA, Erbay (2012), “*Büyükşehir Belediye Modeli ve Reform*”, **Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.2, ss.1-32.
- ATMACA, Yıldız (2013), “*Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.3(2), ss.168-185.
- BAYRAKCI, Erdal (2019), **Yerel Yönetimler Ders Notları**, (Yazarın Kendi Yayını), Konya.
- BULUT, Yakup (1995), “*Belediyelerin Yapısı ve Yeniden Düzenlenmesi*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- BULUT, Yakup (1999), “*Büyükşehir Yönetimlerine Kentsel Alt Örgütlenmelerin (Mahalle, STK...) Katılımı: Gaziantep Büyükşehir Belediyesi Örneği*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- BULUT, Yakup ve YILMAZ, Vedat (2019), “*Türkiye’de 6360 Sayılı Yasa Sonrası İl Özel İdarelerinin Geleceği*”, **Türkiye Vizyonu Multidisipliner Çalışmalar** (Ed. Bülent Kırmızı ve Bahar İşigüzel), ss.731-746, **Ekin Yayınevi**, Bursa.
- CANPOLAT, Hasan (2009), “*Türk Yerel Yönetim Sisteminde Ölçek Sorunu ve Son Dönemde Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirilmesi*”, **Ulusal Kalkınma ve Yerel Yönetimler-I**, TODAİE Yayınları, Ankara, ss.529-545.
- CANPOLAT, Hasan (2010), “*Türkiye’de Son Dönem Yerel Yönetim Reformlarının Yeni Kamu İşletmeciliği ve Küreselleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*”, **Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Sorunları ve Geleceği** (Ed. Nihat Falay, Ahmet Kesik, Murat Çak ve Mehmet Karataş), Seçkin Yayınları, Ankara, ss.27-61.
- ÇELİKİYAY, Hicran (2014), **Değişen Kent Yönetimi ve 6360 Sayılı Büyükşehir Yasası**, SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayını, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (1994), “*Büyükşehir Belediyelerinin Mahalli Hizmetlerin Verimliliğine Etkileri ve Konya Büyükşehir Belediyesinin Beş Yılı*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (2011), **Yerel Yönetimler Kuram Kurum ve Yeni Yaklaşımlar**, Çizgi Kitabevi, Konya.
- DEDEOĞLU, Erdoğan (2011), “*Büyükşehir Belediye Yönetimlerine Genel Bakış*”, **Dış Denetim Dergisi**, S.4, ss.130-135.
- DÖNMEZ, Demet (2018), “*Türkiye’de büyükşehir yönetimleri ve büyükşehirlerin yeniden yapılandırılmasına ilişkin model arayışları üzerine bir inceleme*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- EKE, A. Erkan (1982), **Anakent Yönetimi ve Yönetimlerarası İlişkiler**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara.
- ERYILMAZ, Bilal (2012), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- GÖZLER, Kemal (2013), “*6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler: Yirmi Dokuz İlde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Haline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?*”, **Legal Hukuk Dergisi**, S.11(122), ss.37-82.
- GÜNAL, Alpay, ATVUR, Senem ve OKUDAN, Kadriye (2014), “*6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.19(3), ss.55-70.
- İZCI, Ferit ve TURAN, Menaf (2013), “*Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.18(1), ss.117-152.

- KARAARSLAN, Mehmet (2013), “*Nasıl Bir Yerel Yönetim? 6360 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme*”, **Dicle Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.17-18(26-27-28-29), ss.123-162.
- KAVRUK, Hikmet (1999), “*Türkiye’de Anakent Belediyeciliği ve Kent Hizmetlerinin Yönetimi, Yabancı Ülke Örnekleriyle Karşılaştırma ve Bir Model Önerisi*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (2000), **Kentleşme Politikası**, İmge Kitabevi, Ankara.
- KELEŞ, Ruşen (2009), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KELEŞ, Ruşen (2011), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, Cem Yayınevi, İstanbul.
- KOYUNCU, Emre ve KÖROĞLU, N. Tunga (2012), **Büyükşehirler Tasarısı Üzerine Bir Değerlendirme**, Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı Yayını, Ankara.
- MECEK, Mehmet ve UYSAL, Yusuf (2015), “*Yerel Hizmetlerin İfasında Köylerde Personel İhtiyacı ve İstihdamı: Afyonkarahisar İli Örneği*”, **9. Kamu Yönetimi Sempozyumu (KAYSEM) Bildiriler Kitabı** (Ed. Selma Karatepe, Ender Akyol, Canan Emek İnan, Işıl Arpacı, Ayşe Çolpan Kavuncu, Nazlı Nalcı Arıbaş), 7-9 Mayıs 2015, Malatya, ss.197-212.
- NADAROĞLU, Halil (1989), **Mahalli İdareler**, Beta Yayınları, İstanbul.
- OLGUN, Hürriyet (2006), “*Türkiye’de Büyükşehir Belediyeleri ve Küreselleşme Sürecine Eklenmeleri*”, **Sosyo Ekonomi Dergisi**, S.2(4), ss.109-128.
- ÖKMEN, Mustafa ve PARLAK, Bekir (2008), **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler: İlkeler Yaklaşımlar ve Mevzuat**, Alfa Akademi Yayınları, İstanbul.
- ÖNER, Şerif (2006), **Yeni Mevzuat Çerçevesinde Türkiye’de Belediye Yönetimi**, Nobel Yayınları, Ankara.
- ÖNEZ ÇETİN, Zuhâl (2015), “*Türkiye’de İl Özel İdaresi Sisteminin Dönüşümü ve 6360 Sayılı Kanunun Dönüşüme Etkileri*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.20(2), ss.247-266.
- ÖZÇELİK, Yusuf (2014), “*Büyükşehir Belediyesi ile İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler*”, **TAAD**, S.5(19), ss.1117-1142.
- ÖZDEMİR, Serkan ve MEŞHUR, Mehmet Çağlar (2011), “*5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Yasası’nın Belde Belediyelerinin Planlama Süreçleri Üzerinde Yarattığı Etkiler*”, **MEGARON**, S.6(3), ss.171-183.
- ÖZER, Mehmet Akif ve AKÇAKAYA, Murat (2014), **Yerel Yönetimler: Teorik Boyut**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- ÖZGÜR, Hüseyin ve SAVAŞ YAVUZÇEHRE, Pınar (2016), “*Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi: 1982-2015*”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.903-926.
- SEZER, Yasin (2007), “*Belediyelerde Birleşme ve Katılma Uygulamaları*”, **Yerel Yönetimler Üzerine Güncel Yazılar- II** (Ed. Hüseyin Özgür ve Muhammet Kösecik), Nobel Yayınları, Ankara, ss.143-165.
- ŞENGÜL, Ramazan (2010), **Yerel Yönetimler**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli.
- TORTOP, Nuri (1991), **Mahalli İdareler**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- TORTOP, Nuri, AYKAÇ, Burhan, YAYMAN, Hüseyin ve ÖZER, Mehmet Akif (2008), **Mahalli İdareler**, Nobel Yayınları, Ankara.
- TURAN, Ali Eşref (2008), **Türkiye’de Yerel Seçimler**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- ULUSOY, Ahmet ve AKDEMİR, Tekin (2001), **Mahalli İdareler**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- YILMAZ, Vedat (2018), “*6360 Sayılı Yasa İle Uygulamaya Konulan Büyükşehir Modelinin Yerel Halka Yansımaları: Hatay, Malatya, Manisa ve Van Büyükşehir Belediyesi*”, **Journal of Social and Humanities Sciences Research**, S.5(30), ss.4364-4378.
- YILMAZ, Vedat ve MECEK, Mehmet (2019), “*Türkiye’de Mahalle Yönetimlerinin Tarihsel Gelişimi ve Hukuki Statüsü*”, **İdealkent Dergisi**, S.10(27), ss.769-799.

YILMAZ, Vedat ve SAYIN, Ahmet Kenan (2018), “6360 Sayılı Yasa Sonrası İlçe Büyükşehir Belediyelerindeki Nüfus Değişimi Üzerine Bir Araştırma: Malatya Büyükşehir Belediyesi Örneği”, **Atlas International Refereed Journal on Social Sciences**, S.4(15), ss.1615-1627.

ZENGİN, Ozan (2014), “Büyükşehir Belediye Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.2, ss.91-116.

www.ahmetozansoy.com (Erişim Tarihi: 21.11.2014).

www.mevzuat.gov.tr (Erişim Tarihi: 13.06.2015).

1580 sayılı mülga **Belediye Kanunu** (14.04.1930 tarih ve 1471 sayılı Resmi Gazete).

3030 sayılı mülga **Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun** (09.07.1984 tarih ve 18453 sayılı Resmi Gazete).

3152 sayılı mülga **İç İşleri Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun** (23.02.1985 tarih ve 18675 sayılı Resmi Gazete).

5216 sayılı **Büyükşehir Belediye Kanunu** (23.07.2004 tarih ve 25531 sayılı Resmi Gazete).

5302 sayılı **İl Özel İdaresi Kanunu** (04.03.2005 tarih ve 25745 sayılı Resmi Gazete).

5393 sayılı **Belediye Kanunu** (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete).

5747 sayılı **Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** (22.03.2008 tarih ve 26824 sayılı Resmi Gazete).

6360 sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunu** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

6552 sayılı **İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun** (11.09.2014 tarih ve 29116 sayılı Resmi Gazete).

Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Belediyeçilik Uygulamaları: Dört Farklı Büyükşehir Belediyesinin Karşılaştırmalı Analizi

E-Municipality Applications in Public Service Delivery: Comparative Analysis of Four Different Metropolitan Municipalities

Hamza ATEŞ

Prof. Dr., İstanbul Medeniyet Üniversitesi, SBF,
Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
hamza.ates@medeniyet.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0003-0975-0062>

Makale Başvuru Tarihi: 07.07.2020
Makale Kabul Tarihi: 01.09.2020
Makale Türü: Araştırma Makalesi

A. Muhammet BANAZILI

Arş. Gör., Doğuş Üniversitesi, İİBF,
Havacılık Yönetimi (İngilizce) Bölümü,
mbanazili@dogus.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-5088-9587>

**Anahtar
Kelimeler:**

Kamu Hizmeti ve
E-Belediyeçilik
Uygulamaları,

Gaziantep BŞB,

Kayseri BŞB,

Kocaeli BŞB.,

Malatya BŞB.,

Keywords:

Public Services and
E-Municipality
Applications,

Gaziantep MM.,

Kayseri MM,

Kocaeli MM,

Malatya MM.,

ÖZET

Vatandaşların yerel nitelikteki ihtiyaçlarının etkili, verimli ve sürekli olarak giderilmesinde mahalli idareler sürekli olarak kendisini değiştirmek ve dönüştürmek durumundadır. Öyle ki içerisinde bulunduğumuz yüzyılın bilişim teknolojisi çağı olduğu göz önünde bulundurulduğunda devingen bir şekilde ilerleyen küresel çevreye bağlı olarak yerel yönetimler de etkilenmektedir. Yönetimdeki yeni eğilimlerin gerisinde kalınmaması ve halkın ihtiyaç duyduğu hizmetlerin kesintiye uğramaması açısından bir takım yöntemler kullanılmaktadır. Bu hizmet sunum yöntemlerinden biriside e-belediyeçilik uygulamalarıdır. Zira E-devlet uygulamalarının önemli bir tamamlayıcısı olan e-belediye hizmetleri yerel yönetimlerde kendisine uygulama alanı bulmuştur. Çalışmanın amacı, yerel yönetimlerin kamu hizmeti sunma yöntemleri arasında yer alan e-belediyeçilik uygulamalarını ele almaktır. Bu kapsamda; Kocaeli, Malatya, Kayseri ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin belediyeçilik uygulamaları, söz konusu belediyelerin web sayfaları üzerinden incelenmiştir. Elde edilen verilere-belediyeçilik uygulamaları açısından karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir.

ABSTRACT

Local governments have to change and transform themselves continuously in order to meet the local needs of the citizens effectively, efficiently and continuously. In fact, considering that the present century is the era of information technology, it is affected by local governments depending on the dynamically moving global environment. A number of methods are used in order not to lag behind the novel trends in management and to prevent the interruption of the services that the public needs. One of the forms of service delivery is e-municipality applications. This is because e-municipality services, which are an important complement to e-government applications, have found application in local governments. The aim of this study is to examine the e-municipality practices which are among the methods of providing local service to local governments. In this context; The municipal practices of Kocaeli, Malatya, Kayseri and Gaziantep Metropolitan Municipalities were examined through the websites of these municipalities. The obtained data were analyzed comparatively in terms of e-municipality applications.

1. GİRİŞ

Değişen dünya şartlarına bağlı olarak kamu yönetimi yaklaşımları da değişime eğilimi göstermektedir. Özellikle 1980'li yıllarda kamu yönetiminin kapalı, çevresine karşı duyarsız ve hantal yapısı kamu yönetimindeki klasik yönetim anlayışlarının sorgulanmasına zemin hazırlamıştır (Önen, 2017:249). Küreselleşme olarak nitelendirilebilecek olan bu süreç ile birlikte kamu yönetimlerinde e-devlet modellerinin üretilmeye başlaması, bu sürecin en göze çarpan özelliklerinin başında yer almıştır (Maraş, 2011:122). Bu değişimler sosyal yaşantıyı siyasi, sosyal ve ekonomik açılardan etkilemesinin yanı sıra özellikle teknolojik gelişmelerin ivme kazanmasıyla kamuda bilgi iletişim teknolojilerinin yaygınlaşmasını da tetiklemiştir. Buna bağlı olarak e-devlet uygulamalarının önemli bir tamamlayıcısı olan e-belediye hizmetleri, yerel yönetimlerde kendisine uygulama alanı bulmuştur.

Günümüzde özellikle kamusal ihtiyaçlardaki çeşitliliğin artması, bürokrasinin ve kırtasiyeciliğin fazla olması ve hizmet sunumundaki etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla yerel yönetimler yeni yöntem ve teknikler geliştirmektedir (Çukurçayır ve Eşki, 2001:90). Bunlardan birisi de, kamusal hizmetlerin elektronik ortama taşınması anlamına gelen e-belediyecilik uygulaması olmuştur. E-devlet projesinin ayrılmaz ve tamamlayıcı bir parçası olan e-belediyecilik uygulamaları ile vatandaşların ihtiyaç duydukları hizmetlerin çok yönlü olarak karşılanması amaçlanmaktadır.

E-devlet uygulamalarıyla devletler, teknolojiyle bütünleşmektedirler. Modern yapısal bir değişiklik olarak açıklanabilecek bu durum ile gerek hükümet ve yereldeki kuruluşlar arasındaki gerekse vatandaş ve işletmeler arasındaki ilişkiler ağının kurulması ve devlet ile işletmelerin her vatandaşa aynı kalite ve etkinlikte hizmet sunulmasının sağlanması hedeflenmiştir (Baştan ve Gökbnar, 2004:72).

E-belediyecilik uygulamalarıyla yalnızca hizmet sunumundaki nitelikler gelişmekle kalmamakta aynı zamanda yönetsel etkinliğin geliştirilmesine ve demokratik mekanizmaların teşvik edilmesine de imkân tanımaktadır (Gil-Garcia ve Pardo, 2005:201). Ayrıca, kamu idareleri içerisinde bilgi ve teknolojilerine yer verilmesi, ulusal düzeyde e-devlet; yerel düzeyde ise e-belediyecilik projelerini güçlendirerek kamu politikalarının oluşturulmasının ve demokratik süreçlerin iyileştirilmesinin de önünü açmaktadır (Layne ve Lee, 2001:124; Mecek, 2017:1826).

Bu kapsamda çalışmada ilk olarak kamu hizmeti ve e-belediyecilik kavramları açıklanmış ve Türkiye'deki uygulama alanları Kocaeli, Malatya, Kayseri ve Gaziantep Büyükşehir Belediyeleri özelinde karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. Çalışmada söz konusu büyükşehir belediyelerine ait web sayfaları irdelenerek, kütüphane ve literatür taraması yapılmıştır. Elde edilen bulgular ilişkileri bakımından değerlendirilmiştir. Çalışmanın sonucunda, e-belediyecilik uygulamalarının işlerlik kazanabilmesi için gerekli olan belli başlı kriterleri söz konusu büyükşehir belediyelerinin genel itibarıyla yerine getirdikleri saptanmıştır. Eksik veya yetersiz kaldıkları kriterde ise birtakım öneriler getirilmiştir.

2. KAMU HİZMETİNE İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Kamu malları ve hizmetleri insanların topluluk olarak bir arada yaşamaya başlamasından bu yana varlığını sürdürmektedir (Ökmen ve Çağatay, 2014:84). Kamu hizmetleri uzun bir geçmişi olan ve idare hukuku içerisinde en asli konuların başında yer almasının yanı sıra çokça tartışılan bir konu olmasıyla birlikte önemli bir olgu haline gelmiştir. Keza kamu hizmeti kavramı idare hukukçuları tarafından üzerinde tam olarak ortak bir fikir birliğinin sağlanamadığı ihtilafli bir alan olmuştur (Çal, 2007:601). Nitekim mahkeme kararlarında ve kanunlarda sürekli olarak kamu hizmeti kavramı geçse de bu kavramın kapsamı ve içeriği ile ilgili tartışmalar devam etmektedir. Kamu hizmeti kavramı sadece idare hukuku değil, tüm kamu hukuku içerisinde muğlak kalmış bir kavramdır (Derbil, 1950:28).

Kamu hizmeti kavramına ilişkin literatürde birçok tanım bulunduğundan dolayı kavramsal olarak kesin bir sınır oluşturmak mümkün değildir. İdare hukukunun en önemli öğreticilerinden olan Sıddık Sami Onar (1966:12) kamu hizmetine; kamu yararıyla aynı anlam yükleyerek kamu hizmetinin idare hukukunun konusunu oluşturduğu ve hatta idare hukukunun kamu hizmeti kavramı üzerinde şekillendiğini belirtmiştir. En genel ifadeyle kamu hizmetlerini, yerel halkın ihtiyaç duyduğu ortak gereksinimlerin karşılanması amacıyla kamu aygıtı eliyle yerine getirilen hizmetler (Ateş ve Nohutçu, 2006:246) olarak tanımlamak mümkündür. Başka bir tanıma göre ise kamu hizmeti; devletin vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamada "toplumsal çıkarı" gözettiği ve devletin sahip olduğu tüzel kişiliğin temsil edildiği bir olgudur (Matei ve Camelia, 2015:983). Özellikle yerel

nitelikteki kamusal hizmetlerin giderilmesinde elinde teşebbüs gücü olmasından dolayı yerel yönetimler, başat aktörlerdendir (Eryılmaz, 2007:133). Yerel birimlerin kamu hizmetlerindeki etkinlik derecesi, yerel birimin büyüklüğü ile sunulan hizmetin büyüklüğü arasındaki ilişki bağlamında gelişmektedir (Atmaca, 2013:173).

Teknik olarak kamu hizmetinin farklı tanımları bulunmaktadır ve bu tanımlar başlıca üç çeşittir (Günday, 2011:330; Akyılmaz vd., 2009:458);

1. *Organik anlamda kamu hizmeti*: Belli bir hizmeti yürütmek amacıyla kamu tüzel kişisi tarafından görevlendirilmiş kamu görevlileri ve mali imkanları açıklamaktadır.
2. *Maddi anlamda kamu hizmeti*: Kamu yararına ve kamusal ihtiyaçlara dayalı faaliyetlerdir.
3. *Şekil bakımından kamu hizmeti*: Belli bir usulü ve belli rejimi ifade etmektedir.

Kamu hizmeti kavramının tanımsal çerçevesi her ne kadar dağınıklık gösterse de, bu hizmetlerin taşınması gereken belli başlı ilkeler ortaklık göstermektedir (Banazılı, 2018:113). Bu ilkeler (Özay, 1986:42-44; Günday, 2011:334-336); “*kesintisizlik (süreklilik) ve düzenlilik*”, “*uyarlama (değişkenlik)*”, “*nesnellik ve eşitlik*”, “*meccanilik (değişmezlik)*” ve “*bedelsizlik*” ilkeleridir. Belirtilen bu ilkelere kamu hizmetinin kamu yararını sekteye uğratmasını engellemek için uyulmaktadır. Kamu hizmetinin kapsamı, içeriği, özellikleri ve asli unsurları dikkate alındığında genel olarak (Mecek vd., 2015:483);

“Yasa koyucu ve/veya yasa koyucunun ihdas ettiği yetkiye dayanarak siyasi organlar tarafından tatmininde kamu yararı veya çıkarının olduğu kabul edilen asli ve vazgeçilmez nitelikteki genel ve ortak bir gereksinimin (ihtiyacın) devlet, mahalli idareler ya da diğer kamu tüzel kişilerin ve/veya bir kamu tüzel kişisinin denetim ve gözetimi altında özel hukuk tüzel kişilerin ihtiyaç duyulduğu anlarda düzenli, sürekli ve istikrarlı bir şekilde topluma sunulmasına yönelik faaliyetlerdir”,

şeklinde tanımlamak mümkündür. Bir takım hizmetlerin kamu hizmeti sayılabilmesi, ülkenin içinde bulunduğu koşullarla yakından ilişkisi bulunmaktadır. Bu açıdan kamu hizmeti, daha çok siyasi kararlarla belirlenir. Zaten yerel yönetimler ulusal düzeydeki siyasal süreçler ile ya tamamen bütünleşmiş olmakta ya da onlardan tamamen bağımsız bir görünüm sergilemektedirler (Keleş ve Yavuz, 1983:28). Genel olarak bakıldığında kamu hizmetleri; asayiş ve güvenlik, sağlık, temizlik, konut yapımı, eğitim, ulaşım, temiz su arzı, enerji temini ve televizyon yayıncılığı gibi faaliyetleri kapsamaktadır (Spicker, 2009:970; Ateş ve Banazılı, 2019:71). Bunların yanı sıra belli başlı diğer kamu hizmetleri olarak; hastaların taşınması, araçların bakımı, mezarlık ve cenaze işleri, okul servisleri, eğlenme ve dinlenme mekânları, danışmanlık ve bilgi işlem hizmetleri ve binaların temizliği hizmetleri (Ersöz, 2001:37) sıralanabilir.

3. E-BELEDİYECİLİK KAVRAMI VE TÜRKİYE’DEKİ UYGULAMA ALANLARI

Devlet bir ülkedeki en gelişmiş ve en etkili örgüttür. Bu nedenle vatandaşlara sunduğu/sunacağı hizmetlerin niteliği de gelişmiş ve etkili olmalıdır (Çarıkçı, 2010:97). Bu doğrultuda vatandaşların istek ve beklentilerinin karşılanmasında en önemli rol yine vatandaşlara en yakın olan yerel yönetim organlarına düşmektedir. Özellikle bilgi teknolojilerinin her geçen gün kendisini ileri götürmesi ve küreselleşme rüzgârlarının yansımaları olarak da hizmet çeşitliliği artış göstermiş ve daha karmaşık bir hale almıştır (Tung ve Rieck, 2005:434; Sezer ve Vural, 2010:206). Nitekim e-devlet sistemi de, Türk Kamu Yönetimi’nde sunulan hizmetlerin yeniden inşa edilmesi tartışmalarında güncelliğini korumaktadır (Akcagündüz, 2013:127). Sonuç itibarıyla değişen ve dönüşen çevre şartlarına ayak uydurmak kaçınılmaz bir gereklilik olmuş ve gerek merkezi yönetimler gerekse yerel yönetimler kendilerini reform etmişlerdir.

Vatandaşların ihtiyaçlarının sürekli olarak değişkenlik göstermesi ve her geçen gün yeni gereksinimlerin doğması ve bunların yerel yönetimler eliyle karşılanması hususunda ortaya koyulan fiziksel hizmetler bazen yetersiz kalabilmektedir. Özellikle kamu hizmetlerine hâkim olan; hizmette süreklilik ve etkililik ilkeleri gereğince yerel yönetimler vatandaşların ihtiyaçlarının sekteye uğramaması amacıyla e-belediyecilik uygulamalarını bünyelerine katmışlardır (Şahin, 2007:162). E-belediyecilik, hizmet sunumlarında vatandaşa kolaylık sağlamak amacıyla gerekli hizmetlerin, dijital ortamda vatandaşın hizmetine sunulmasıdır (Atmaca ve Yılmaz, 2019:409).

E-Devletin sunmuş olduğu hizmetlerin bir parçasını oluşturan E-belediyecilik kavramına ilişkin literatürde birçok tanım olmasına rağmen en genel ifadeyle; vatandaşın ve devletin birbirlerine karşı olan görev ve hizmetlerin elektronik ortamda güvenli ve sürekli olarak yürütülmesi sürecidir (Yılmaz, 2019:513; Atmaca,

2009:34). E-belediyeçilik kavramı, daha üst bir kavram olan e-devlet kavramı ile yakından ilişkilidir. E-devlet veya mobil-devlet; devlet faaliyetlerinde hem vatandaş hem de işletmeler açısından hizmetlerin sunulması amacıyla elektronik araç ve gereçlerden istifade edilmesi (Howard, 2001:6) şeklinde açıklanmaktadır. Erdal'a (2004:28) göre e-belediyeçilik; hizmet sunumların katılımcılığı ve vatandaş odaklı olmayı ifade etmektedir. Ateş'e (2003:485) göre e-belediyeçilik ise; geleneksel bürokratik işlemlerin elektronik ortama aktarılması olarak tanımlanmıştır. Önen vd.'ne (2018:1226) göre ise e-belediyeçilik; şehir yaşamını daha yaşanabilir ve planlı kılan bunun yanında yönetimde açıklık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi kritik öne sahip ilkeleri odak noktasına yerleştiren değişim süreci olarak ifade edilmiştir. Mecek (2017:1826-1827) e-devletten yola çıkarak geniş anlamda e-belediyeçilik kavramını;

“Kentsel kamu hizmetlerinin daha az bürokrasi ve kaynak kullanımı ile çok daha hızlı, kolay, ulaşılabilir, bütünsel, etkin, verimli, modern, eşit, şeffaf, denetlenebilir, hesap sorulabilir, doğrudan, güvenli, kaliteli ve kesintisiz bir şekilde yerine getirilebilmesi amacıyla, belediyelerin birey ve kurumlarla açık ağ ortamında ya da sınırlı sayıda kullanıcı tarafından erişim sağlanan kapalı ağ ortamlarında yazı, ses ve görüntü gibi sayısal verilerin işlenmesi, iletilmesi, saklanması, sorgulanması, değerlendirilmesi, denetlenmesi ve yönetilmesi temeline dayanan; bu kapsamda bilgi - iletişim teknolojilerinin kullanımıyla kullanıcılarına dijital ortamda bilgi, hizmet ve mal alışverişinde bulunma; tanıtım, kamuoyu oluşturma, çift yönlü iletişim kurma, denetim, tercih, tasdik, tahsilat, başvuru, rezervasyon, belgelendirme, vd. online (gerçek zamanlı) işlem yapma imkanları sunan; bireysel katılımı ve demokrasi kültürünü artırıcı etkiye sahip, insan odaklı hizmet sunumu anlayışıyla oluşturulmuş politika, model, süreç, sistem ve uygulamalar bütünüdür”,

şeklinde tanımlamıştır. Öz olarak ya da detaylandırılarak yapılan tüm e-belediyeçilik tanımlarından yola çıkarak e-belediyeçiliğe ilişkin getirilen tanımların hem yönetsel açıdan, hem de siyasi açıdan değerlendirildiği anlaşılmaktadır. Bu durum e-belediyeçiliğin çok boyutluluğunu ortaya koymaktadır.

E-belediye uygulamasıyla ulaşılmak istenen amaç, tüm vatandaşın yönetimde daha fazla yer almasını sağlamak, istenilen bilgiye ulaşmayı kolaylaştırmak, zamandan tasarruf ederek vatandaşa daha nitelikli hizmetler sunarak tatmin derecesini artırmaktır (Şahin, 2007:167). Zira e-devletin önemli bir tamamlayıcısı olan e-belediyeçilik, belediyelerin tüm açılardan ülke kalkınmasına olumlu katkı sağlayacak önemli bir projedir (Ünlü, 2018:78). Bu açıdan ele alındığında e-belediyeçilik uygulamalarından, yönetim sürecini iyileştirmesi, hizmet sunumunu hızlandırması ve maliyetleri mümkün mertebede azaltması beklenmektedir. Ayrıca belediyelerin web hizmetlerini halka sunmasıyla, halkla olan ilişkilerde mesafe azalacak, yönetime katılma sağlanacak ve sosyal sorumluluk bilinci olgunlaşacaktır (Kaya Benschir, 2001:80).

Kentler açısından e-belediyeçilik uygulamaları iki açıdan önem taşımaktadır (Erdoğan, 2019:556). İlk olarak, imar, su, kanalizasyon, toplu taşıma, ulaşım ve insan kaynakları türündeki hizmetlerin giderilmesinde kolaylık sağlamaktır. İkinci olarak ise kamu hizmetlerinin sunumunda faydalanılan e-araçlar kent bürokrasisi ve vatandaş arasındaki iletişim kopukluğunu ortadan kaldırmak ve yerel demokrasiyi geliştirmektir.

Belirtilen kriterlerin yanı sıra e-belediyeçilik uygulamasından beklenen diğer faydalar şu şekilde sıralanabilir (Şahin, 2007:168);

- Yerel kamu hizmetlerinin vatandaşın ihtiyaç duyduğu alanlara yönelik düzenlenmesi ve sunulması,
- Yerel kamu hizmetlerinin maliyetlerinin düşürülerek, bu hizmetlere zaman fark etmeksizin ulaşılabilmesi,
- Belediye sınırları içerisinde yaşayan tüm vatandaşın hizmete eşit uzaklıkta olması,
- Hesap verebilir ve şeffaf bir yerel yönetim yaklaşımının benimsenmesi,
- Yerel yönetim ile vatandaş arasındaki iletişimin güçlenmesi,
- Bürokratik işlemlerin azalmasıyla daha hızlı ve daha fazla hizmetin sunulabilmesi,
- Merkezi yönetim ve yerel yönetim arasındaki bilgi akışının sağlanması,
- Yerel sınırlar içerisinde yaşanan tüm gelişmelerin kolaylıkla takip edilebilmesidir.

E-belediyeçilik kapsamında yukarıda sıralanan faydaların elde edilebilmesi için ise Siegfriede vd.'ne (2003:452-454) göre belli başlı kriterlere bağlanmıştır. Bu kriterler şunlardır;

- E-belediyenin kabul görülerek içselleştirilmesi,
- Yerel halka ilişkin uyum çalışmaları amacıyla geniş yelpazeli modernizasyona gidilmesi,

- E-belediyeciliğin temel yapı taşını oluşturan bilgi, iletişim, işlem ve katılımın bir arada entegre edilebilmesi,
- Fayda-Maliyet analizinin yapılması,
- Kamu-Özel ortaklıklarının desteklenmesi,
- E-belediyecilik projesinin sürdürülebilir ve uzun vadede halkın ihtiyaçlarını karşılayabilecek nitelikte olması,
- İhtiyaca göre doğru teknolojinin kullanılması,
- E-belediyecilik özel bir yasal bilgi gerekmektedir. Bundan dolayı yerel yönetimlerin bu alanla ilgili teknik bilgi birikimine sahip uzmanlara ulaşabilmesi için yeterli bütçeye sahip olmalıdır.

E-belediyeciliğe ilişkin yukarıda sıralanan temel unsurlar göz önünde bulundurulduğunda, e-belediyeciliğin yalnızca web sayfası açmak anlamına gelmediği ve yönetsel olarak tüm süreçlerin bu platform vasıtasıyla hızlı, etkin ve verimli olarak tamamlanıp tamamlanmadığı esas önem arz eden noktadır (Henden ve Henden, 2005:56).

İdeal bir belediyecilik anlayışı için belediye organları sadece vatandaşla değil, gerek özel teşebbüslerle ve gerekse de uluslararası yerel yönetim birimleriyle iletişim içerisinde olmalıdır. Bu bakımdan yerel yönetimler çeşitli iletişim teknolojilerini uygulamaya koymaları gerekmektedir (Hazman, 2005:70). Ortaya konulacak olan uygulamalardaki nihai amaç; gönüllük ve katılım esaslı bir yerel yönetim zemininin oluşturulmasıyla birlikte etkili iletişimin kurulması ve nitelikli hizmet sunumunun sağlanmasıdır (Şat, 2008:212).

Küreselleşme hareketlerine bağlı olarak, Türkiye’de merkezi yönetime ait olan birtakım yetki ve sorumlulukların yerel yönetimlere devredilmesi gündeme gelmiştir. Bu doğrultuda, yerel yönetimlerin bilgi teknolojileriyle tanışmaları ve bunu kullanabilme kabiliyetlerinin geliştirilmesi gerekmektedir (Ergun, 2004:140). Ortaya konulan tüm bu gelişmelere bağlı olarak, Türkiye’de e-belediyecilik çalışmaları özellikle 2001’den itibaren yaygınlık kazanmaya başlamıştır. Bu tarihten önce ise e-belediyecilik olarak nitelendirilebilecek bir uygulama 1989’da Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE)’ne bağlı olarak faaliyet yürüten “Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi” (YYAEM) kurulmuştur. Bu adımdan sonra belediye hizmet rehberinin yer aldığı ve ihale ilanlarının duyurulduğu “YERELNET” ağı oluşturulmuştur (Yıldız, 2007:43). Bunun yanı sıra 1998-2001 yılları arasında “Yerel Yönetimlerin Güçlendirilmesi Araştırması Projesi” (YERYÖN) ve 1999-2001 yılları arasında yerel yönetimlerde eğitim çalışmalarında bulunmak üzere “Yerel Yönetimler İçin Eğitim Malzemesi Geliştirme Projesi” (YEREP) oluşturulmuştur (Nohutçu ve Demirel, 2005:46). 2001 yılında ise mahalli idarelerin yerel halka hizmet sunumunda e-uygulamaların kullanılmasına yönelik “Yerel Bilgi Projesi” hayata geçirilmiştir.

2011 yılında Türkiye Belediyeler Birliği (TBB) tarafından belediyeler tarafından gerçekleştirilen mali ve idari işlemlerin denetlenebilmesi ve yerel halka daha hızlı ve nitelikli kamu hizmeti sunulabilmesi amacıyla “Belediye Bilgi Sistemi” (BELSİS) oluşturulmuştur. Yine İçişleri Bakanlığı tarafından tüm yerel yönetimler için tek tip bir e-belediye uygulaması geliştirilmek amacıyla “E-Belediye Bilgi Sistemi” kurulmuştur.

Son yıllarda Türkiye’deki yerel yönetimler kamu hizmetlerinin büyük bir kısmını e-belediye uygulamaları vasıtasıyla görmektedir. Yapılan bu uygulamalar genel itibarıyla dört grup altında gerçekleştirilmektedir. Bunlar (Ulusoy ve Çobanoğulları, 2013:276);

- Genel İşlemler:** Üyelik ve nikah başvurusu, sicil işlemleri ve bina birim değerleri vb.
- Online Vezne İşlemleri:** Borç ve tahsilat işlemlerinin kredi kartıyla ödeme imkânı sağlar.
- E-Beyanname İşlemleri:** İlan, reklam, harç ve vergilerle ilgili ilan verme, ruhsat işlemleri,
- Online Başvurular:** Belediyecilik faaliyetleri içerisindeki tüm istek, dilek ve şikayetlerin iletilmesini kapsamaktadır.

E-belediyecilik uygulamalarının vatandaşın sunmuş olduğu avantajlı getirilerinin olmasına karşılık bir takım sorunla da karşı karşıya kalındığını görülmektedir. E-belediyecilik uygulamaları sonucunda Türkiye’de karşılaşılan sorunlardan bazılarını şu şekilde belirtmek mümkündür (Pektaş, 2011:75):

- Kişisel verilerin muhafaza edilmesi açısından vatandaşın iletişim teknolojilerine karşı güvensizliği,
- İletişim teknolojilerine yapılan maliyetlerin yüksek olması,

- Bilişim hukuku alanındaki çalışmaların parçalı ve yetersiz olması,
- Merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasındaki iletişim eşgüdümünün yetersiz kalması,
- Kurum içi hizmet eğitimlerinin azlığı ve yöneticilerin yeniliklere karşı esnek olmaması,
- Belediyelerin çoğunda bilgi işlem servislerinin bulunmaması,
- Halkın katılımını teşvik edecek interaktif yöntemlerin uygulanmaması ve
- Bürokratik engellerin olmasıdır.

4. DÖRT FARKLI BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNİN E-BELEDİYECİLİK UYGULAMALARININ ANALİZİ

4.1. Araştırmanın Yöntemi ve Evreni

Araştırmada yazılı iletişimi sağlayan, içeriğin nesnel, açık, nicel tanımlamaları yapan ve sistematik bir araştırma yöntemi olan içerik analizi yöntemi kullanılmıştır (Berelson, 1971:18). Veriler yorumlanarak çıkarımlar formüle edilmeye çalışılmıştır (Usta, 2012:152). Bu kapsamda araştırmanın evrenini Türkiye, örneklemini ise Kocaeli, Malatya, Kayseri ve Gaziantep Büyükşehir Belediyelerinin web adresleri teşkil etmektedir.

4.2. Örneklem ve Verilerin Toplanması

Örneklem olarak belirlenen büyükşehir belediyelerinin web siteleri incelenerek içerik analizine tabi tutulmuştur. Türkiye’de belediye web sayfaları incelenmiştir. Araştırmada elde edilen parametrelerden bir birine yakın olan ve/veya aynı olan kategoriler tercih edilmiştir. Bunun yanı sıra Kocaeli, Malatya, Kayseri ve Gaziantep Büyükşehir Belediyeleri’nin karşılaştırmalı olarak analiz edilmesinde Parlak vd. (2007:1195) tarafından e-belediyecilik unsurları açısından kullanılmış olan “bilgi verme”, “iletişim” ve “online işlemler” esas alınmıştır. Ayrıca bu unsurlara, Alodalı vd. (2012:89) tarafından hazırlanan araştırmada yer alan belli başlı alt kriterler de eklenerek ele alınan dört büyükşehir belediyesinin e-belediyecilik faaliyetleri incelenmiştir. Söz konusu büyükşehir belediyelerinin yerel hizmet sunumunda yararlandıkları e-belediyecilik uygulamalarını analiz edebilmek için web sayfaları taranmış ve elde edilen bulgular kodlama cetveline yerleştirilmiştir.

4.3. Araştırmanın Bulguları ve Analizi

Araştırmada seçilen büyükşehir belediyelerinin web adreslerine uygulanan içerik analizinin ardından ve belediyelerin yerel kamu hizmetlerinde sunmuş oldukları belli başlı hizmetleri incelenmiştir. Elde edilen bulgular tablolar halinde gösterilerek açıklanmıştır.

E-belediyecilik hizmetlerinin uygulanması ve çeşitlendirilmesi, büyükşehir statüsünde yer alan illerin nüfusları ve yüzölçümleri göz önünde bulundurulduğunda önemli bir enstrüman olduğu öne sürülebilir. Keza illerin sahip oldukları yüz ölçümlerinin miktarı ile hizmet sundukları alan arasında da paralel bir ilişki bulunmaktadır (Ateş ve Banazılı, 2019:259). Öyle ki yüz ölçümü daha geniş olan bir ilin hizmet sunum alanında genişeyecek ve karşılaması gereken ihtiyaçlarda çeşitlenecektir. Bu bağlamda araştırmaya konu edinilen büyükşehir belediyelerine ilişkin kimi genel bilgiler Tablo 1’de belirtilmiştir.

Tablo 1. Seçilen Büyükşehir Belediyelerine İlişkin Genel Bilgiler

İller	Nüfusu (Toplam)	İlçe Sayısı	Yüz Ölçümü (km ²)	Belediye Web Adresi
Kocaeli	1.953.035	12	3.626	www.kocaeli.bel.tr/tr/
Malatya	800.165	13	12.313	www.malatya.bel.tr/
Kayseri	1.407.409	16	16.917	www.kayseri.bel.tr/
Gaziantep	2.069.364	9	7.642	www.gaziantep.bel.tr/tr

Kaynak: TÜİK Verilerinden Yararlanılarak Yazarlar Tarafından Hazırlanmıştır.

Örneklem olarak seçilen il belediyelerinin tamamı büyükşehir belediyesi statüsündedir. Kocaeli ili Marmara bölgesinde, Malatya ili Doğu Anadolu Bölgesinde, Kayseri ili İç Anadolu Bölgesinde ve Gaziantep ili de

Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer almaktadır. İncelemeye esas belediyelerin matematiksel konumu ve demografik yapısı farklılıklar göstermektedir. Bunun temel nedeni; farklı konum ve kültürlerin e-belediyeçilik hizmetlerine olan arz/talep farklılıklarını daha iyi tespit edebilmektir. Her dört büyükşehir belediyesi de aynı siyasi görüşe (Adalet ve Kalkınma Partisi) mensup belediye başkanları tarafından yönetilmektedir. Burada demografik farklılıkların yanında siyasal görüş farklılıklarının da eklenerek analizin zorlaşmasını engelleme amacı ön plana çıkmaktadır. Nüfus sayısı açısından en büyük kent Gaziantep iken, nüfus yoğunluğu açısından Kocaeli daha üst sırada yer almaktadır. Her iki kentte diğer iki kente göre daha çok nüfusu, ancak daha küçük toprak parçasına (yüzölçüme) sahiptirler. Bu durum kentler arasındaki demografik farklılıklara dayalı karşılaştırma yapılabilmesine katkı sağlamaktadır.

Tablo 2. Bilgi Verme Hizmetleri Açısından Analiz Edilmesi

Belediyeler	Kurumsal Tanıtım	Resmi Başvurular İçin Belge Temini	Meclis Kararlarının Yayınlanması	Stratejik Planların ve Faaliyet Raporlarının Yayınlanması	Geçmiş ve Gelecekte Yapılacak İhalelerin Yayınlanması
Kocaeli	+	+	+	+	+
Malatya	+	+	+	+	+
Kayseri	+	-	+	+	+
Gaziantep	+	-	-	+	+

Araştırmaya konu olan dört büyükşehir belediyesinin e-belediyeçilik uygulamaları “bilgi verme hizmetleri açısından” incelendiğinde, Kocaeli ve Malatya BŞB’nin beş farklı parametrenin tümünü uyguladığı görülmektedir. Gaziantep BŞB’sinin ise bu hizmet türündeki faaliyetlerden ikisinde eksik olduğu anlaşılmaktadır. Belediyelerin yapacakları ihaleleri kamuoyuyla paylaşılmasında tüm büyükşehir belediyeleri resmi web sitelerinde paylaşıırken, diğer belediyelerden ayrı olarak Kocaeli BŞB’nde ihale odası canlı yayın hizmeti de bulunmaktadır. Şüphesiz, ihale işlemlerinin, ilgili kişilerin gözlem ve bilgisine açık bir şekilde yapılması; kamunun, mahalli organlara karşı güvenini kazandıracaktır. Ayrıca belediyelerin kurumsal tanıtımlarını elektronik ortam vasıtasıyla gerçekleştirmeleri hem belediyenin uluslararası mecrada tanınırlığını artırmada hem de belediyenin halkla olan ilişkilerinin güçlendirilmesinde önemli bir işlev görmektedir (Tanyıldızı ve Karatepe, 2011:521). Bu bağlamda bakıldığında söz konusu dört büyükşehir belediyesinin bu fonksiyonu yerine getirdikleri anlaşılmaktadır.

Tablo 3. İletişim Hizmetleri Açısından Analiz Edilmesi

Belediyeler	Beyaz Masa / Çözüm Masası	E-Bilgi Edinme	E-Talep ve E-Şikâyet Formu	Telefon Belediyeçiliği	Başkana Mesaj
Kocaeli	+	+	-	+	+
Malatya	+	+	+	+	+
Kayseri	+	+	-	+	-
Gaziantep	+	+	+	-	-

Dört BŞB’nin “iletişim hizmetleri” açısından sunmuş oldukları e-belediyeçilik belediyeleri incelendiğinde beş parametrenin tümünü uygulayan tek belediyenin Malatya Büyükşehir Belediyesi’nin olduğunu fark edilmiştir. Kocaeli ve Kayseri BŞB’nin vatandaşların talep ve şikâyetlerini belediyeye ulaştırmasında e-talep/e-şikâyet olmayıp bu tür başvuruların yazılı olarak belediyedeki mercilere (beyaz masa veya çözüm masası) ulaştırıldığı saptanmıştır. Ayrıca belediye hizmetlerine ilişkin e-devlet üzerinden yapılan başvuruların sorgulanması, muhtarlık bilgi sistemi, kurs bilgi sistemi ve kazı ruhsatının takip edilmesi türündeki e-belediye hizmetlerinin Gaziantep BŞB’nde biraz daha az olduğu fark edilmiştir. Bu türdeki yazılı resmi belgelerin elektronik ortamda sunulmaması, bürokratik işlemlerin hacminin artmasına yol açarak, zaman kayıplarının yaşanmasına neden olacaktır.

Tablo 4. Online Hizmet İşlem Hizmetleri Açısından Analiz Edilmesi

Belediyeler	Fatura Ödeme	Vergi Ödeme	Anket	Online Ruhsat ve Lisans Verme
Kocaeli	+	+	+	+
Malatya	+	+	+	-
Kayseri	+	+	+	-
Gaziantep	+	+	+	+

Söz konusu BŞB’lerinin “online hizmet işlemleri” açısından sunmuş oldukları e-belediyecilik uygulamaları incelendiğinde ise, tüm BŞB’lerinin yukarıda analiz edilen e-hizmet türleri içerisinde en fazla yerine getirilen e-belediyecilik hizmeti olmuştur. Yalnızca online ruhsat ve lisans verme hizmetinde Malatya ve Kayseri BŞB’sinin geri kalması dikkat çekmektedir. Ayrıca dört BŞB’de hizmet memnuniyeti anketleri yaparak, elde ettikleri sonuçları faaliyet raporlarında yayınladıkları görülmüştür. Zira yerel yönetimler, vatandaşların memnuniyetlerini yüksek tutmak zorunda olan organlardır (Aslan ve Uluocak, 2012:176). Nitekim memnuniyet anketlerinin sıklıkla yapılması, kentlerde yaşayan insanların sorunlarının tespit edilerek, yaşam standartlarının yükseltilmesi için gerekli olan motivasyonları ortaya koyabilmesi açısından önem arz etmektedir.

SONUÇ

İçerisinde yaşadığımız dönemde yönetimler vatandaşların ihtiyaç duydukları hizmetleri gidermede genel itibariyle etkinlik, verimlilik, minimum düzeyde bürokrasi ve zamandan tasarruf etme türündeki önemli yönetim ilkeleriyle ortaya koymaktadır. Hizmetlerin sunumunda vatandaşa en yakın organlar olan yerel yönetimler, yerel hizmetleri elektronik ortama taşımaları durumunda gerek vatandaş gerekse personel açısından olumlu yansımaları olması muhtemeldir.

Araştırmada Kocaeli, Malatya, Kayseri ve Gaziantep B.Ş.B.’lerinin web sayfaları kapsamında e-belediyecilik hizmeti olarak sunmuş oldukları; “Bilgi Verme”, İletişim” ve “Online Hizmet İşlemleri” kapsamında toplam üç ana faktör ve 14 alt faktör altında analiz edilmiştir. Bu doğrultuda şu bulgulara ulaşılmıştır; Seçilmiş olan 14 alt faktörün en fazla uygulandığı büyükşehir belediyeleri Kocaeli ve Malatya (13) olmuştur. Kayseri ve Gaziantep Büyükşehir Belediyeleri’nin ise 14 alt faktörden 10’unu uyguladıkları saptanmıştır.

Belediyelerin e-belediyecik uygulamaları ile ilgili eldeki skorları (yerine getirme düzeyleri) oldukça yüksektir. Bu durumun en temeli, ilgili belediyelerin büyükşehir statüsünde olmasıdır. Daha çok nüfus ve nüfus yoğunluğunun yaşanması, işlem hacimlerinin büyüklüğü, eğitim seviyesi yüksekliği, teknolojik alt yapının daha iyi standartta olması, mali ve insan kaynakları açısından diğer büyükşehir olmayan il belediyelerine göre daha iyi durumda olunması, vb. nedenler bu olumlu sonucun ortaya çıkmasına katkı sağlamaktadır. Statü olarak büyükşehirden il belediyesi ya da ilçe belediyesi statüsüne inildikçe yukarıda belirtilen birtakım imkân ve avantajlardan yoksun kalınmakta ve başarı düzeyi de azalmaktadır. Ayrıca ülke genelindeki teknolojik alt yapı, nitelikli insan kaynakları, eğitim düzeyi, finansal imkânlar, e-belediyecilik hizmetlerine olan ihtiyaç düzeyi, vb. etmenlerin her geçen gün artması belediyelerin e-belediyecilik hizmetleri sunum düzeyini de yükseltmektedir. Yine 2020 yılı itibariyle tüm dünyada olumsuz etkisi görülen Covid-19 pandemi süreci de e-devlet, e-belediyecilik, vd. elektronik hizmetlerin yaygınlaşmasına ve etkinliğinin artmasına katkı sağladığı görülmektedir.

Akademik yazında daha önce yapılan bazı araştırma¹ sonuçları ile mevcut araştırmanın örnekleme (belediye türleri), yapılış tarihi ve elde edilen sonuçları kıyaslandığında yapılan değerlendirimin tutarlılığı ve doğruluğu çok daha iyi anlaşılmaktadır. Örneğin yapılan araştırmaların yılları ilerledikçe ve örneklem alınan belediye türleri daha üst seviyelere çıktıkça e-belediye hizmetleri gerçekleştirme düzeylerinde artışlar görülmektedir.

Araştırmada örneklem olarak seçilen illerin skorları yüksek olmak ile birlikte esas alınan kriterleri/kıstasları %100 oranında sağlamadıkları tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle belirtilen büyükşehir belediyelerinin genel itibariyle e-belediyecilik uygulamalarının çoğunluğunu yerine getirirken bir takım eksikliklerinin de olduğu anlaşılmaktadır. Bu eksiklikler şunlardır;

1 Örneğin; Yıldız (1999), Aktel (2009), Özüpek (2010), Genco (2010), Kabakuş (2014). Türkiye’de belediye web sayfaları ile ilgili akademik yazında yapılan içerik analizleri hakkında daha detaylı bilgi için Bkz.: Meccek (2017).

- Özellikle Kocaeli ve Kayseri BŞB'lerinde e-talep ve e-şikâyet formlarının olmaması, vatandaşların belediyeye yönelik talep ve şikâyetlerinde cevap almalarında sürecin uzamasına, iki belediyenin iş yükünün artmasına ve personelin farklı işleri gerçekleştirmek için ayıracağı zamanın azalmasına neden olacaktır. Bu nedenle belediye web sayfalarına bu uygulamanın eklenmesi yararlı olacaktır.
- İkinci eksiklik, özellikle Gaziantep Büyükşehir Belediyesi'nin kent hakkında almış olduğu veya alacağı kararların vatandaşla paylaşılmasının önemli olduğu göz önünde bulundurulduğunda, meclis kararlarını elektronik ortamda yayınlanmamış olmasıdır.
- Üçüncü eksiklik ise, Kayseri ve Gaziantep BŞB'lerinde resmi başvurular için belge temin eksikliğinin olmasıdır. Şüphesiz bu durum belediyenin de iş ve eylemlerinin hızlı işlemlerini sekteye uğrattık ve toplumsal fayda önünde engel olacaktır.

Genel itibarıyla bakıldığında e-devlet anlayışının yansıması olan e-belediyecilik uygulamalarının sunmuş olduğu belli başlı kriterlerin araştırmaya konu edinen büyükşehir belediyeleri tarafından büyük ölçüde yerine getirildiği anlaşılmıştır. Bu durum başta belediyelerde şeffaflığın sağlanması ve demokratik katılımın sağlanması açısından önemli bir gelişmedir. E-belediyecilik alanındaki hizmetlerin çeşitlendirilmesi ve mevcut olan eksikliklerin giderilmesi kamu bürokrasisini azaltmasının yanı sıra vatandaşın hizmete karşı tatmin düzeyini de artıracak öne sürülebilir.

KAYNAKÇA

- AKCAGÜNDÜZ, Emre (2013), "*Türkiye'de E-Devlet Sistemine Farklı Bir Bakış: E-Devlet ve Tasarruf İlişkisi*", **Doğuş Üniversitesi Dergisi**, S.12(2), ss.127-140.
- AKTEL, Mehmet (2009), "*İl Belediye Web Sitelerinin İşlevselliği Üzerine Bir Araştırma*", **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.14(2), ss.223-240.
- AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat ve KAYA, Cemil (2009), **Türk İdare Hukuku**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- ALODALI, Fatih Bilal, TUNCER, Aziz, USTA, Sefa ve HALİS, Mine (2012), "*Yerel Yönetimlerde E-Belediyecilik Uygulamaları: Akdeniz Bölgesi Örneği*", **Manas Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.1(1), ss.84-95.
- ASLAN, Cumhur ve ULUOCAK, Şeref (2012), "*Belediye Hizmetlerinden Memnuniyet Düzeyleri Üzerine Bir Araştırma: Çanakkale Örneği*", **Uluslararası İnsan Bilimleri Dergisi**, S.9(1), ss.175-200.
- ATEŞ, Hamza (2003), "*E-Devlet'in Kurumsal Temelleri: Eleştirel Bir Yaklaşım*", **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı**, TODAİE Yayını, Ankara, ss.481-500.
- ATEŞ, Hamza ve BANAZILI, A. Muhammet (2019), "*Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Yeni Bir Uygulama Yöntemi: Yeniden Belediyeleştirme (Re-Municipalisation) Modeli*", **Uluslararası Kamu Yönetimi Formu (KAYFOR17) Bildiriler Kitabı**, 24-26 Ekim 2019, Karaman, ss.69-78.
- ATEŞ, Hamza ve BANAZILI, A. Muhammet (2019), "*Yerel Yönetimlerin İnsan Kaynakları İstihdam Biçimleri ve Demografik Özellikleri Açısından İncelenmesi: İstanbul Kadıköy ve Maltepe İlçe Belediyeleri Örneği*", **1. Uluslararası İletişim ve Yönetim Bilimleri Kongresi Bildiriler Kitabı**, 26-28 Eylül 2019, Malatya, ss.249-263.
- ATEŞ, Hamza ve NOHUTÇU, Ahmet (2006), "*Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet*", **S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.6(11), ss.245-276.
- ATMACA, Kemal (2009), "*E-Devlet'ten Olgun Devlet'e ya da E-Devlet'in Olgunlaştırılması*", **Denetim Dergisi**, S.2, ss.31-43.
- ATMACA, Yıldız (2013), "*Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası*", **Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.3(2), ss.168-185.
- ATMACA, Yıldız ve YILMAZ, Vedat (2019), "*Digitalised Local Management and Participatory Municipalism: Çankırı Municipality Case*", **Theory and Practice in Social Sciences** (Ed. Viliyan KRYSTEV, Recep EFE, Emin ATASOY), St. Kliment Ohridski University Press, Sofia, ss.403-417.

- BANAZILI, Abdurrahman Muhammet (2018), “*Yerel Kamu Hizmeti Sunumunda ‘Yeniden Belediyeleş-tirme (Remunicipalisation)’ : OECD Ülkeleri ve Türkiye’den Uygulama Örnekleri*”, **Medeniyet Araştırmaları Dergisi**, S.3(6), ss.111-132.
- BAŞTAN, Serhat ve GÖKBUNAR, Ramazan (2004), “*Kamu Hizmetlerinin Sunumunda E-Devletle İlgili Yeni Gelişmeler: Tümüleşik E-Devlet Sistemlerine Doğru*”, **Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.19(1), ss.71-89.
- BERELSON, Bernard (1971), **Content Analysis in Communication Research**, Hafner Publishing, New York.
- ÇAL, Sedat (2007), “*Kamu Hizmeti: Bir Tanım Denemesi*”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.6(1-2), ss.599-655.
- ÇARIKÇI, Oğuzhan (2010), “*Türkiye’de E-devlet Uygulamaları Üzerine Bir Araştırma*”, **SDÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.12, ss.95-122.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve EŞKİ, Hülya (2001), “*Kamu Hizmeti Sunumunda Yeni Yöntemler*”, **S.Ü. İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, S.1(1/2), ss.89-109.
- DERBİL, Süheyp (1950), “*Kamu Hizmeti Nedir?*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, S.7(3/34), ss.28-36.
- ERDAL, Murat (2004), **Elektronik Devlet: E-Türkiye ve Kurumsal Dönüşüm**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ERDOĞAN, Oğuzhan (2019), “*Yerel Yönetimlerde E-Belediye Uygulamaları: İçişleri Bakanlığı E-Belediye Bilgi Sistemi*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.24(3), ss.551-566.
- ERGUN, Turgay (2004), **Kamu Yönetimi Kuram ve Siyasa Oluşturma**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- ERSÖZ, Halis Yunus (2001), “*Yerel Yönetimlerde Özelleştirme Uygulamaları ve Yaygınlık Derecesi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.10(2), ss.31-50.
- ERYILMAZ, Bilal (2007), **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbaası, İstanbul.
- GENCO, Mehmet İlker (2010), “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerde E-Belediyecilik Uygulamaları ve Gelişim Süreci*”, **Yüksek Lisans Tezi**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- GIL-GARCIA, J. Ramon ve PARDO, A. Theresa (2005), “*E-Government Success Factors: Mapping Practical Tools to Theoretical Foundations*”, **Government Information Quarterly**, S.22(2), ss.187-216.
- GÜNDAY, Metin (2011), **İdare Hukuku**, İmaj Yayınevi, Ankara, 10. Baskı.
- HAZMAN, Gülsüm Gürler (2005), “*Afyonkarahisar Belediyesi E-Belediye Uygulamaları ve Yerel Farkındalık*”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.7(2), ss.65-84.
- HENDEN, Burçin ve HENDEN, Rıfki (2005), “*Yerel Yönetimlerin Hizmet Sunumlarındaki Değişim ve E-Belediyecilik*”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, S.4(14), ss.48-66.
- HOWARD, Mark (2001), “*E-Government Across the Globe: How Will “e” Change Government?*”, **Government Finance Review**, S.(Ağustos), ss.3-9.
- KABAKUŞ, Ahmet Kamil (2014), “*Türkiye’deki Büyükşehirlerin İlçe Belediyelerine Göre E-Belediye Hizmetlerinde Etkinliğinin Veri Zarflama Analizi ile Ölçülmesi*”, **Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.18(3), ss.307-324.
- KAYA BENSĞHİR, Türksel (2001), “*Web’deki Belediyelerimiz: Konya Büyükşehir Belediyesi*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.10(4), ss.80-95.
- KELEŞ, Ruşen ve YAVUZ, Fehmi (1983), **Yerel Yönetimler**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- LAYNE, Karen ve LEE, Jungwoo (2001), “*Developing Fully Functional E-government: A Four Stage Mode*”, **Government Information Quarterly**, S.18, ss.122-136.
- MARAŞ, Gökçe (2011), “*Kamu Yönetimlerinde E-Devlet ve E-Demokrasi İlişkisi*”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.37, ss.121-144.
- MATEI, Ani ve CAMELIA, Gaita (2015), “*Public Service in Romania and its Role in the Development of the Administrative Capacity*”, **Procedia Economics and Finance**, S.23, ss.982-985.

- MECEK, Gülsevil, DOĞAN, Mesut ve KAYMAZ, Ali Rıza (2015), “*Yerel Yönetim Hizmetlerinin Finansmanında ve Sunumunda Alternatif Bir Model: KÖSİ (Kamu – Özel Sektör İşbirliği) Uygulamaları*”, **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet MECEK, Mesut DOĞAN, Bekir PARLAK), Bekad Yayınları, Antalya, ss.481-506.
- MECEK, Mehmet (2017), “*E-Devlet ve E-Belediye: Kavramsal Çerçeve ve Türkiye’de Belediye Web Sitelerine Yönelik Yapılan Çalışmaların Değerlendirilmesi*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.22(KAYFOR15 Özel Sayısı), ss.1815-1851.
- NOHUTÇU, Ahmet ve DEMİREL, Demokan (2005), “*Türkiye’de E-Devlet Uygulamaları*”, **Türk İdare Dergisi**, S.477, ss.35-56.
- ONAR, Sıddık Sami (1966), **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, Hak Kitabevi, İstanbul.
- ÖKMEN, Mustafa ve ÇAĞATAY, Uluç (2014), “*Kamu Hizmeti-Yerel Hizmet İlişkisi ve Açılımları Üzerine Notlar*”, **Yerel Politikalar Dergisi**, S.6, ss.77-104.
- ÖNEN, Semih Mustafa (2017), “*Kamu Yönetiminin Değişiminde Açıklık Anlayışı: Malatya Büyükşehir Belediyesi’nin Yeni Belediyecilik Uygulamaları*”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, S.52(2), ss.248-265.
- ÖNEN, Semih Mustafa, KARATEPE, Selma ve OZAN, Mehmet Seyda (2018), “*E-Belediyecilik Çalışmaları Kapsamında Web Sitesi Uygulamaları: İki Farklı Ülke Belediyesi Üzerinden Bir Karşılaştırma*”, **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Etkin Belediyecilik Uygulamaları** (Ed. Mehmet MECEK, Bekir PARLAK, Emin ATASOY), Nobel Yayıncılık, Ankara, ss.1225-1236.
- ÖZAY, İlhan (1986), **Devlet İdari Rejim ve Yargısal Korunma**, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- ÖZÜPEK, M. Nejat (2010), “*Belediyelerin Halkla İlişkiler Çalışmalarında İnternet Kullanımı: Büyükşehir Belediyeleri Web Siteleri Üzerine Uygulamalı Bir Çalışma*”, **Selçuk İletişim Dergisi**, S.6(3), ss.196-205.
- PARLAK, Bekir, SOBACI, Zahid ve CANTÜRK, Caner (2007), “*Marmara Bölgesindeki Büyükşehir Belediyelerinin Website Temelli E-Devlet Hizmetleri: Karşılaştırmalı Bir İşlevsellik Analizi*”, **VI. Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi Bildiriler Kitabı**, C.2, İstanbul, ss.1192-1203.
- PEKTAŞ, Kadri Ethem (2011), “*Belediye Hizmetlerinde Bilgi-İletişim Teknolojilerinin Kullanımı ve E-Belediye Uygulamalarındaki Son Gelişmeler: Bir Literatür Taraması*”, **Sosyal Bilimler Dergisi**, S.8(1), ss.65-88.
- SEZER, Özcan ve VURAL, Tarık (2010), “*Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Devletin Değişen Rolü ve Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Yetki ve Görev Paylaşımı*”, **Maliye Dergisi**, S.15, ss.203-219.
- SIEGFRIEDE, Tina, GRABOW, Bussa ve DRUKE, Helmut (2003), “*Ten Factors for Succes for Local Community E-Government*”, **Electronic Government** (Ed. R. Traunmüller), German Institute, Berlin, ss.452-455.
- SPICKER, Paul (2009), “*The Nature of Public Service*”, **International Journal of Public Administration**, S.32(11), ss.970-991.
- ŞAHİN, Ali (2007), “*Türkiye’de E-Belediye Uygulamaları ve Konya Örneği*”, **Erciyes Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.29, ss.161-189.
- ŞAT, Nur (2008), “*Demokrasi İçin Bir Araç: E-Belediye*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- TANYILDIZI, Nural İmik ve KARATEPE, Selma (2011), “*Belediyelerin Halkla İlişkiler Çalışmalarında Web Siteleri: İki Farklı Ülke ve İki Farklı Belediye Analizi*”, **e-Journal of New World Sciences Academy**, S.6(3), ss.520-538.
- TUNG, Lai- Lai ve RIECK, Olaf (2005), “*Adoption of Electronic Government Services Among Business Organizations In Singapore*”, **The Journal of Strategic Information Systems**, S.14(4), ss.417-440.
- ULUSOY, Ahmet ve ÇOBANOĞULLARI, Gökhan (2013), “*Trabzon Belediyesi Örneğinde E-Belediyecilik Uygulamaları*”, **Türk İdare Dergisi**, S.477, ss.269-284.
- USTA, Aydın (2012), “*Sorunsaldan Sonuçlara Bilimsel Araştırma Süreci: Bir Araştırma Raporu Modeli Örneği*”, **ODTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi**, S.3(5), ss.135-161.

- ÜNLÜ, Ufuk (2016), “*Sosyal Belediyecilik Anlayışının E-Belediyecilik Uygulamalarına Entegre Edilmesi*”, **Sayıstay Dergisi**, S.102, ss.63-89.
- YILDIZ, Mete (1999), “*Yerel Yönetimlerde Yeni Bir Katılım Kanalı, İnternet: Türkiye ve ABD’de Elektronik Kamu Bilgi Ağları*”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.8(4), ss.144-156.
- YILDIZ, Mete (2007), “*Uluslararası Kuruluşların Türkiye’nin E-Devlet Siyasalarına Etkisi*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.40(2), ss.39-55.
- YILMAZ, Vedat (2019), “*Doğu Anadolu Bölgesinde E-Belediyecilik Hizmetlerinin Yerel Halk Tarafından Kullanım Düzeylerinin Değerlendirilmesi: Bitlis ve Muş Belediyesi Örnekleri*”, **E-Yönetişim** (Ed. Bekir Parlak ve Kadir Caner Doğan), Beta Yayınları, İstanbul, ss.509-532.

<http://malatya.bel.tr/> (Erişim Tarihi: 08.05.2020).

<https://gaziantep.bel.tr/index.html> (Erişim Tarihi: 08.05.2020).

<https://www.kayseri.bel.tr/> (Erişim Tarihi: 07.06.2020).

<https://www.kocaeli.bel.tr/> (Erişim Tarihi: 07.06.2020).

Bir Küçük Adanın Büyük Turizm Başarısı: Camiguin Adası Örneği*

Great Tourism Success of A Small Island: The Case of Camiguin Island

Emin ATASOY

Prof. Dr., Bursa Uludağ Üniversitesi, Eğitim Fakültesi,
Türkçe ve Sosyal Bilimler Eğitimi Bölümü,
eatasoy@uludag.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-6073-6461>

Makale Başvuru Tarihi: 06.08.2020

Makale Kabul Tarihi: 25.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Maria Victoria Ortega ESPALDON

Prof. Dr., University of the Philippines Los Banos,
College of Human Ecology,
mariavictoriaespaldon@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-6481-8328>

ÖZET

Anahtar

Kelimeler:

Filipin Adaları,
Camiguin Adası,
Filipinler
Cumhuriyeti,
Turizm,

Mindanao adasının kuzeyinde ve Bohol denizinin güneyinde yer alan Camiguin adası Filipinlerin en önemli ve en ilginç 25 turizm merkezinden biridir. Çok sayıda volkanik dağ, lagün gölü, kaplıca, mağara ve ilginç şelale barındıran ada dünyanın en iyi 10 dalgiçlik merkezlerinden biri olarak seçilmiştir. Camiguin adasının en büyük turizm avantajlarından birisi küçük yüzölçümüne sahip olmasına rağmen çok çeşitli turizm olanakları, çok sayıda kaliteli konaklama tesisi ve zengin rekreasyon faaliyetlerini aynı anda sunabilmesidir. Bu çalışmada Filipinler Cumhuriyeti'nde ve Mindanao Adalar Grubu'nda yer alan Camiguin adasının başlıca coğrafi özellikleri ve turizm potansiyeli irdelenmiştir. Bu çalışmada adanın coğrafi konumu, doğal ve beşeri özellikleri tartışıldığı gibi turizm çekicilikleri ve başlıca turizm kaynakları da kısaca ele alınmıştır. Adanın başlıca plajları, kentleri, şelaleleri, mağaraları, volkanları, inanç merkezleri ve tarihsel-kültürel çekicilikleri irdelenerek adanın turizm potansiyeli resmedilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın sonuç kısmında, Camiguin adasının en büyük turizm avantajları nelerdir sorusuna yanıt aranmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Philippine Islands,
Camiguin Island,
Philippines
Republic,
Tourism,

The Camiguin Island located to the north of the Mindanao Island and to the south of the Bohol Sea, is one of the 25 most significant and interesting tourist destinations in the Philippines. The island, which possesses many volcanic mountains, lagoon lakes, hot springs, caves and interesting waterfalls, has been nominated as one of the top 10 diving centers in the world. One of the major tourism advantages of the Camiguin Island is that despite its small surface area, it offers a wide range of tourism opportunities, ample quality accommodation facilities and rich recreational activities at the same time. In this study, the main geographical features and tourism potential of the Camiguin Island, which is located in the Republic of Philippines and Mindanao Islands Group, have been examined. In the present study, the geographical location of the island, its natural and human characteristics have been discussed; besides, the touristic attractions and major tourism resources have been briefly discussed. We tried to identify the tourism potential of the island by examining the main beaches, cities, waterfalls, caves, volcanoes, belief centers and historical-cultural attractions. In the conclusion part of the study, the answer to the question of what are the biggest tourism advantages of the Camiguin Island has been sought.

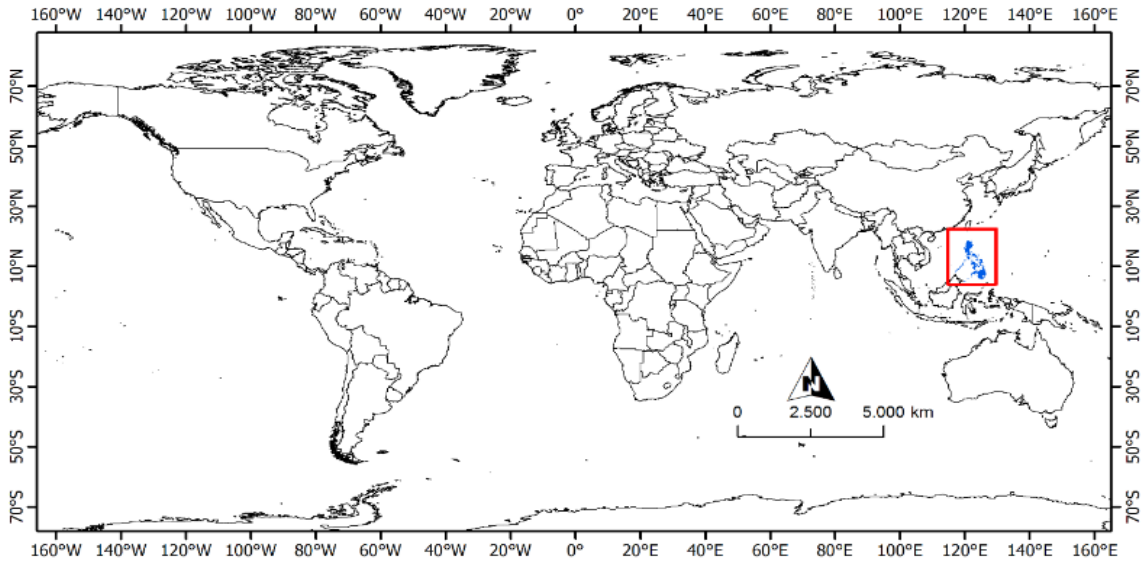
* Bu çalışma "2019-Yurt Dışı Doktora Sonrası Araştırma Burs Programı" kapsamında TÜBİTAK – BİDEB tarafından 2020 yılında kabul edilen ve Prof. Dr. Emin ATASOY tarafından yürütülen "Siyasi, İktisadi ve Beşeri Coğrafya Perspektifinden Filipinler Cumhuriyeti ve Türkiye-Filipinler Etkileşimi" başlıklı araştırma programının bilimsel çıktularından biridir.

1. GİRİŞ

Asya kıtasının en kalabalık Katolik nüfuslu ülkesi olan Filipinler, aynı zamanda gezegenimizin en çok adaya sahip devletlerinden biridir. İtalya büyüklüğünde bir ülke olan Filipinler Cumhuriyeti'nin toplam alanı 298 170 km² olup, bunlardan 105 000 km²'yi Luzon adası ve 95 000 km²'yi Mindanao adası oluşturmaktadır. Yüzölçümü bakımından Filipinler 105 milyonu aşan nüfusuyla dünyanın en kalabalık nüfuslu 12. ülkesidir ve yüzölçümü bakımından da dünya sıralamasında 71'inci en büyük ülke olarak yer almaktadır.

Coğrafi konum olarak Filipin adalarının tamamı hem gezegenimizin kuzey ve doğu yarımküresinde, hem de Asya kıtasının doğusunda ve Büyük Okyanusun batısında yer almaktadırlar. Ülkenin kuzey-güney istikametindeki uzunluğu yaklaşık 1850 km olup, doğu-batı istikametindeki maksimum genişliği ise 1100 km'ye kadar ulaşmaktadır¹.

Harita 1. Filipinler Cumhuriyeti Lokasyon Haritası



Filipin takımadaları kuzeyden ve batıdan Güney Çin Denizi, doğudan Filipinler Denizi, güneyden Sulavesi Denizi, güneybatıdan da Sulu Denizi ile çevrilidir. Bir başka anlatımla bir Uzakdoğu devleti olarak Filipinler Cumhuriyeti dört farklı denizle çevrili olup tüm bu denizler Büyük Okyanus (Pasifik Okyanusu) havzasının bir parçasıdır (Harita1). Ayrıca Filipinler'in toplam kıyı uzunluğu 36289 kilometre olup dünyanın en uzun kıyı şeridine sahip ilk 5. ülkesinden biridir.

Filipin adaları dünyanın en büyük takımadalarını oluşturan Malay Takımadalarının bir parçasıdır. Ülke sınırları içinde 7107'den fazla ada ve adacık yer almaktadır, fakat bunlardan yaklaşık 2000'inde insan yaşamaktadır. Filipinler'de binlerce adanın birbirinden uzak ve dağınık olarak yer almaları bir yandan ulaşım, ticaret ve haberleşme gibi temel iktisadi faaliyetleri zorlaştırmış ve ekonomik maliyetleri arttırmış, diğer yandan da siyasi, kültürel ve ulusal birliği zedelemiştir. Bugün bölgeler ve eyaletler arasında refah düzeyi, kültürel yapı ve gelişmişlik bakımından önemli farklılıklar varsa bu jeopolitik ve jeoekonomik sonuç binlerce dağınık ve parçalanmış adanın Filipinler'e sunduğu coğrafi mirasın hüznü faturası olduğu söylenebilir.

Filipin adaları coğrafi konuma göre 3 büyük gruba ayrılır. Filipinler Cumhuriyeti bayrağında yer alan üç yıldız aslında bu 3 ada grubunu temsil etmektedir. Ülkenin kuzey bölgelerindeki adalar "Luzon Grubu Adalarında", orta kesimdeki adalar "Visayas Grubu Adalarında", ülkenin güney kesimlerindeki adalar da "Mindanao ve Sulu Takım Adaları" grubunda yer almaktadırlar.² Bu çalışmada "Mindanao ve Sulu Takım Adaları" grubunda yer alan Camiguin adasının coğrafi yapısı ve turizm potansiyeli irdelenmiştir.

1 Daha detaylı bilgi için Bkz.: Lukanov vd., 2005; Atalay, 2001; Atalay, 2007; Atasoy, 2010; Atasoy, 2019; Bayar, 2011; Özey, 2008; Özgüç, 2011; Timor, 2002.

2 Daha detaylı bilgi için Bkz.: Lukanov vd., 2005; Atalay, 2001; Atalay, 2007; Atasoy, 2010; Atasoy, 2019; Bayar, 2011; Özey, 2008; Özgüç, 2011; Timor, 2002.

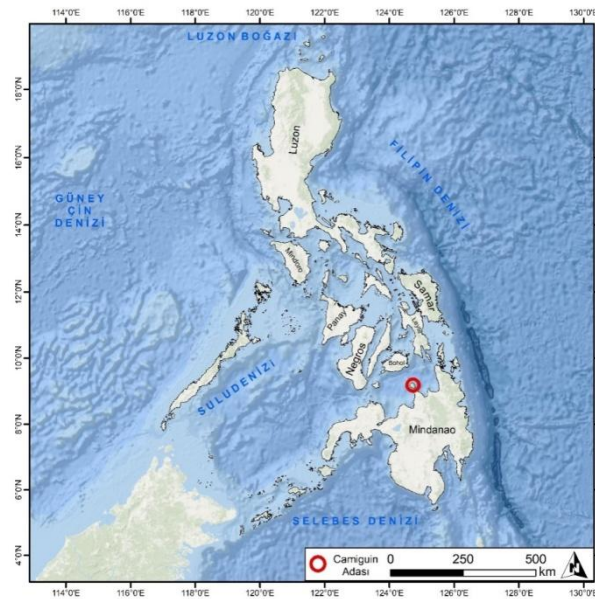
2. ADANIN COĞRAFI KONUMU VE GENEL COĞRAFI ÖZELLİKLERİ

Camiguin adası (Kamiguin), Mindanao adasının kuzey kıyısına 11 kilometre uzaklıkta ve 229,8 km²'lik alana sahip küçük ama turizm açısından büyük öneme sahip olan bir volkanik adadır. Matematik konum olarak Camiguin adası 9° 04' - 9° 16' kuzey enlemi ve 124° 38' – 124° 48' doğu boylamı arasında yer alır. Güney Filipinlerde ve Bohol denizinde yer alan ada Mindanao adalar grubunun bir parçasıdır. Camiguin adasının kuzeyinde Bohol adası, kuzeybatısında Siquijor adası, güneyinde Mindanao ve kuzeydoğusunda Leyte ve Dinagat adaları yer alır. Adanın toplam nüfusu 90 000'i aşmaktadır ve hem başkenti hem de en büyük kenti Mambajao şehridir. Filipinler Turizm Bakanlığına göre, Camiguin adası ülkenin en ilginç 25 turizm bölgesinden biridir ve dünyanın en iyi dalış merkezleri sıralamasında 7. sırada yer almaktadır. Mambajao, Catarman, Sagay, Mahinog, Sagay ve Guinsilibon adanın en kalabalık ve en önemli yerleşim birimleridir.³ Mambajao kentinin hemen batısında yer alan Camiguin Airport adanın tek havalimanıdır. Filipinlerin 31. en büyük adası olan Camiguin'in temel geçim kaynaklarını balıkçılık, turizm, hayvancılık, ormancılık ve bitkisel üretim oluşturmaktadır. Kopra üretimi, abaküs, pirinç, mango, mısır ve bazı tropikal meyve ağaçları yaygın yetiştirilmektedir. Ada sınırları içinde üniversite yer almasa da 3-4 kolej, 70'ten fazla anaokulu, 60'tan fazla ilköğretim kurumu ve 13'ten fazla lise faaliyet göstermektedir.

Camiguin kavramının Filipinler coğrafyasında birçok anlamı ve karşılığı vardır. Çok boyutlu bir coğrafi kavram olarak Camiguin hem bir eyalet hem bir ada hem bir volkanik dağ ve hem bir yerleşmedir. Yaklaşık 20-23 km. uzunluğunda ve 14-15 km. genişliğinde olan Camiguin adasının toplam kıyı uzunluğu 60-70 km. civarındadır. Benzer şekilde adanın en büyük kenti olan Mambajao hem bir akarsu, hem bir şehir hem de bir dağ adıdır. Daha da ilginç olanı Camiguin adasında en yüksek debiye sahip olan ırmağın, nüfus bakımından en büyük kent ve adanın en yüksek zirvesi aynı adı taşımaktadır: Mambajao.

Camiguin adasında bulunan Tagdo, San Miguel, Tagdo, Bura, Mainit, Santo Nino, San Isidro, Cuna ve Bacnit adanın iç kesimlerinde, deniz kıyısında yer almayan en büyük yerleşmelerdir. Liong, Naasag, Benoni, Hubangon, Benhaan, Agoho, Yumbing, Bonbon, Lawigan, Catarman, Sagay, Manuyog, Balite, Cantaan, Guinsilibon, Cabuan, Maac, Mahinog, Catohugan, Tupsan, Magting, Balbagon ve Kuguita Camiguin adasının en büyük kıyı yerleşmeleridir. Camiguin adasında yıl boyunca yüksek sıcaklık ve yüksek nemlilik değerleri görülür. Adadaki yıllık sıcaklık ortalaması 26,5°C'dir ve ortalama nem oranı %76 civarındadır. Yıl içinde en az yağış ocak, şubat, mart ve nisan aylarında, en çok yağış ise haziran, temmuz, ağustos ve eylül aylarında görülmektedir.⁴ Özetle, kışlar daha kurak, yaz ayları ise daha yağışlıdır. Bu nedenle kış ayları adada tatil yapmak için daha müsait iklim koşulları sunmaktadır.

Harita 2. Camiguin Adası Lokasyon Haritası



3 Daha detaylı bilgi için Bkz.: Özey, 2008; Özgüç, 2011; Bayar, 2011; Timor, 2002; <http://www.camiguin.gov.ph/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

4 Daha detaylı bilgi için Bkz.: Özey, 2008; Özgüç, 2011; Bayar, 2011; Timor, 2002; <http://www.camiguin.gov.ph/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

Camiguin eyaleti idari yönetim bakımından 5 ilçeyi kapsamaktadır: Catarman, Guinsiliban, Mahinog, Mambajao ve Sagay. Ayrıca Camiguin eyaleti Batanes eyaletinden sonra Filipinler Cumhuriyetin en küçük eyaletidir. Camiguin adası ile komşu adalar arasında düzenli deniz ulaşımı olanaklarının bulunması hem adanın ekonomik gelişimi için hem de turizm faaliyetleri için büyük bir avantajdır. Camiguin adasında yer alan Benoni kasabasıyla Mindanao adasında yer alan Balingoan kasabası arasında feribot ve teknelerle ile düzenli deniz ulaşımı sağlanmaktadır. Benzer şekilde Bohol adasının Jagna kasabasıyla Camiguin adasındaki Benoni kasabası arasında feribot ve teknelerle ile düzenli deniz ulaşımı sağlanmaktadır. Camiguin adasına çok yakın mesafede bulunan Beyaz adaya ve Mantigue adasına da deniz ulaşımı bağlantıları sağlanmaktadır.

Camiguin adası göl bakımından fakir bir adadır. Adanın güneydoğu kıyılarında yer alan Taguines Lagoon ve adanın kuzeybatısında yer alan Hibok-Hibok krater gölü adanın en büyük gölleridir. Küçük bir alana sahip olduğundan dolayı adada sadece kısa boylu dereler yer almaktadır. Looc, Mambojao, Alagoran ve Katihan Creek, Camiguin adasının en önemli akarsularıdır. Çok sayıda volkanik kökenli dağın bulunduğu adada en yüksek zirveler arasında Mambajao (1713 m.), Timpoong (1630 m.), Hibok-Hibok yanardağı (1332 m.), Carling (800 m.), Tres Marias (771 m.), Campana (676 m.), Guinsliban Peak (581 m.) ve Camiguin yanardağı (580 m.), yer almaktadırlar.

Tablo 1. Camiguin Adasının Başlıca Özellikleri

Yer Aldığı Adalar Grubu: Mindanao adalar grubu	Toplam Nüfus: 90 000 kişi
Yer Aldığı Eyalet: Camiguin	Aritmetik Nüfus Yoğunluğu: 391 kişi/km ²
Yüzölçümü: 229,8 km ²	En Büyük Yerleşmeler: Tagdo, San Miguel, Tagdo, Bura, Mainit, Santo Nino, San İsidro, Cuna, Bacnit, Liang, Naasag, Benoni, Hubangon, Benhaan, Agoho, Yumbing, Bonbon, Lawigan, Catarman, Sagay, Manuyog, Balite, Cantaan, Guinsiliban, Cabuan, Maac, Mahinog, Catohugan, Tupsan, Magting, Balbagon ve Kuguita
En Yüksek Nokta: Mambajao (1713 m.) Matematik Konum: 9° 04' - 9° 16' kuzey enlemi ve 124° 38' - 124° 48' doğu boylamı.	En Uzun Akarsu: Looc ve Mambajao En Büyük Göl: Taguines Lagoon
Milli Park veya Koruma Alanı:	En Büyük Kent: Mambajao

3. ADANIN TURİZM POTANSİYELİ

Ülkenin ikinci en küçük eyaleti konumunda olan Camiguin, hem karada hem de deniz içindeki flora ve fauna çeşitliliği ile gerçek bir doğa hazinesidir. Yüzlerce doğal çekiciliğe sahip olan ada volkanları, şelaleleri, yayları, milli parkları, plajları, endemik türleri, akarsu vadileri, mağaraları, kaplıcaları, dalgıç merkezleri ve mercan kayalıkları ile her yıl binlerce yabancı turist tarafından ziyaret edilmektedir. Ada etrafındaki mercan kayalıkları yüzlerce balık türü barındırmaktadır ve bu el değememiş ekolojik ortam devletin koruması altındadır. Plaj turizmi, dağcılık, adrenalin, trekking ve dalgıçlık sevenler için Camiguin adası gerçek bir ekolojik cennettir. Dünyanın hiçbir yerinde görülmeyp sadece Camiguin adasında görülen en ünlü endemik türlerin başında bir fare türü olan “Bullimus gamay”, kemirgen bir sıçan türü olan “Apomys camiguinensis”, bir papağan türü olan “Loriculus camiguinensis” ve bir kurbağa türü olan “Oreophryne nana” gelir. Zoolog ve bilim adamlarına göre, adada 54 çeşit kuş ve 24 çeşit memeli yaşamaktadır ve bunların bir bölümü dünyada başka hiçbir yerde bulunmaz.

Camiguin adasında çok sayıda sıcak ve soğuk şifalı su kaynağı ve çok sayıda kaplıca tatil yeri vardır. Yerel halk bu yer altı kaynakları sayesinde yapay havuzlar, piknik alanları ve tatil merkezleri inşa etmişlerdir. Böylece her

kaynak noktasının yakın çevresinde en az 4-5 turistik tesis ortaya çıkmıştır. Özellikle bunaltıcı sıcaklıkların yaşandığı günlerde bu soğuk havuzlar serinleme ve rahatlama görevi üstlenerek hem yerli hem de yabancı turistleri cezbetmektedir. Çok sayıda turist çekem bu tatil merkezlerine birkaç örnek verelim. Catarman kasabasının kuzeyinde Looc vadisinde serin sularıyla ünlü “St. Nino Cold Spring” tatil merkezi yer alır. Adanın güney kesimlerinde Sagay kasabasının hemen doğusunda havuzlarıyla ve su parklarıyla ünlü “Tubod Cold Spring” yer alır. Adanın kuzeybatı kıyılarında Bonbon kasabasının kuzeyinde ve Camiguin yanardağının hemen batısında “Tangub Hot Spring” tatil merkezi yer alır. Sabang plajına, Camiguin yanardağına ve Camiguin View Deck’e yakın olması Tangub tatil merkezinin önemini daha da arttırmaktadır. Camiguin adasının batı kesimlerinde Lawigan kasabasının hemen doğusunda şifalı suları ve su sporları ile meşhur olmuş “Bura Soda Water Swimming Pool” yer almaktadır. Camiguin adasının orta kesimlerinde Mambajao vadisinde ve Katibawasan Şelalesinin bulunduğu yörede Sa-ay Gold Spring yer alır. Mambajao kentinin güneybatısında ise şifalı sıcak sularıyla ünlü Ardent Kaplıcaları yer alır. Camiguin adasının doğu kesimlerinde Benhaah kasabasının hemen güneyinde daha küçük çaplı ve daha az popüler olan “Macao Cold Spring” yer almaktadır. Özetle, Camiguin adası deniz tatili, güzel plajları ve dalgalık merkezleri kadar kaplıca tesisleri ve termal tatil köyleri ile de ünlüdür.

Tablo 2. Camiguin Adasının Başlıca Turizm Çekicilikleri⁵

Hibok-Hibok Volcano Observatory	Ardent Hot Springs	Katibawasan Şelalesi
Giant Clam Sanctuary	Guiob Church Ruins	Mantigue Island
Tangub Hot Spring Resort	Binangawan Şelalesi	Tuasan Şelalesi
Macao Cold Spring	Kabila White Beach	Taguines Lagoon Gölü
The Soda Water Swimming Pool	Sunken Denizaltı Mezarlığı	Hibok-Hibok Yanardağı
Tiki Hut Stunning Ocean View	Hibok-Hibok Krater Gölü	Agohay Beach
Puesta Del Sol Beach Bungalows	Camiguin Beefarm Bistro	Mambajao Yanardağı
Camiguin Seaside Lodge	Chan Lookout Point	The Blue Lagoon
Camiguin Aviation Sightseeing	Marianita's Cottages	Sabang Beach
Mahinog Ostrich Breeding Farm	Mambajao Beach Resort	Camiguin Yanardağı
San Miguel Parish Church	Island Nature Spa	My Hiding Place
Pamonglo Cold Springs	Roldan'S Beach Resort	Jello's Sea Cottages
Giant Clams Sanctuary & White Beach	Knight's of Columbus Park	Macao Spring
CPSC Catarman Pavement Drier	Mantigue Island Cottage	Katunggan Park
Bura Soda Water Swimming Pool	Golden Hart Farm Lot	Sa-ay Cold Spring
Turtle'S Nest Beach Cottage	Camiguin View Deck	Tubod Cold Spring
Marianita's Cottages Plajı	Algen's Dive Resort	St. Nino Cold Spring
Cibila Giant Clam Sanctuary	Moro Watch Tower	Mambajao Camisi

Tablo 2’de de görüldüğü gibi şelaleler, mağaralar, plajlar, kaplıca merkezleri, spor ve kültür tesisleri, kıyı adacıklar, rekreasyon alanları, şifalı su kaynakları, mercan oluşumları, lagün gölleri ve volkanik oluşumlar Camiguin adasının en önemli turizm çekiciliklerini oluşturmaktadırlar. Ada genelinde doğal turizm çekiciliklerin sayısı tarihsel-kültürel turizm çekiciliklerin sayısından çok daha fazla olduğu Tablo 2’de de görülmektedir. Aşağıdaki satırlarda Camiguin adasında yer alan başlıca turizm çekicilikler özetlenerek açıklanmıştır;

5 Daha detaylı bilgi için bakınız: <https://www.agoda.com/tr>, <https://www.hotelplanner.com/>, <https://www.booking.com/>, <https://www.trivago.com/>, <https://www.tripadvisor.com/> ve <https://www.expedia.co.uk/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

- **Kamiguin Adası Volkanları:** Camiguin adası volkanik kökenlidir ve ada sınırları içinde birçok volkanik dağ ve 4 genç stratovolkan yer almaktadır. Yanardağları arasında en aktif, en tehlikeli ve en yüksek olanlar Mambajao (1713 m.) ve Hibok-Hibok (1332 m.) volkanıdır. Hibok-Hibok yanardağının son patlaması 1953 yılında gerçekleşmiştir. Hibok-Hibok yanardağının son 200 yılda gerçekleştirdiği 5 patlama sonucunda volkan konisinde 3 krater oluşmuştur. Adanın orta kesimlerinde yer alan Mambahao (1552 m.), adanın güney kesiminde yer alan Guinsiliban (581 m.), ayrıca Timpoong ve Butay Kamiguin adasının diğer önemli yanardağlarıdır. Bunların dışında volkanik kraterlere ve kalderalara sahip olan diğer dağlar arasında Campana, Minocol, Tres Marias, Carling, Tiban ve Piakong gösterilebilir. 1949 yılında, Hibok-Hibok yanardağının gerçekleştirdiği büyük patlama sonucunda 79 kişi hayatını kaybetmiş. 4 Aralık 1951 tarihinde meydana gelen bir başka patlamada ise en az 1000 kişinin öldüğü tahmin edilmektedir. Lav akıntıları, zehirli gazlar ve piroklastik malzemeler, yaklaşık 19 km² lik arazinin tahrip edilmesine yol açmıştır. 1951 yılından sonra binlerce aile adayı terk etmiş ve Kamiguin adası önemli miktarda nüfus kaybetmiştir. Özetle volkanik dağlar Kamiguin adasındaki turizm faaliyetleri için hem bir avantaj hem bir dezavantajdır.
- **Katibawasan Şelalesi (Katibawasan Falls):** Katibawasan şelalesi (Katibawasan Falls) Hibok-Hibok yanardağının hemen güneydoğusunda ve Mambajao kasabasının yaklaşık 5 km. güneybatısında yer almaktadır. Deniz seviyesinden yaklaşık 320 metre yükseklikte yer alan şelalenin yüksekliği 76 metredir. Çok çarpıcı bir görünüme sahip olan şelalenin etrafında eğrelti otları ve orkideler yaygın olarak yetişir. Katibawasan şelalesi Kamiguin adasının en çok ziyaret edilen doğal turizm çekiciliklerin başında gelir. Şelale sularının düştüğü yerde serinleme ve yüzme imkânları sunan küçük bir doğal havuz yer almaktadır. Hibok-Hibok yanardağını ziyaret eden dağcılar ve turistler mutlaka bu şelaleyi de görmelidirler.
- **Tuasan Şelalesi (Tuasan Falls):** Katarman kasabasının yaklaşık 6 km kuzeydoğusunda ve Looc ırmağı üzerinde yer alan Tuasan Şelalesi turistlerin ilgisini çeken bir başka doğal güzelliştir. Katibawasan şelalesi kadar yüksek ve güzel olmasa da ilginç ve güzel bir görünüm sergilemektedir. Looc ırmağının oluşturduğu güzel vadi trekking yapmak, piknik veya doğa gözlemleri için ideal manzaralar sunmaktadır.
- **Binangawan Şelalesi (Binangawan Falls):** Camiguin adasının güneybatısında Sagay Kasabasının hemen doğusunda bir başka küçük şelale olan Binangawan şelalesi (Binangawan Falls) yer almaktadır. "Bangaw"-yerel lehçede "gökkuşağı" anlamına gelir. Binangawan şelalesi güneş ışınlarının oynamaları ve renkli yansımaları sonucunda ortaya çıkan büyüleyici gökkuşağı sayesinde adını almıştır. Sagay veya Bonbon kasabalarından yola çıkan turistler tropikal ormanları kat ederek en geç 2 saat içinde bir patika yolunu takip ederek bu şelaleye ulaşabilirler.
- **Ardent ve Tangoub Kaplıcaları (Ardent and Tangoub Hot Springs):** Tektonik hareketliliğin ve yanardağ faaliyetlerinin çok aktif olduğu adada birçok şifalı termal kaynak yer almaktadır. Ardent Kaplıcaları ve Tangoub Kaplıcaları adanın en ünlü termal merkezleridir. Hibok-Hibok dağının yakınlarında bulunan Ardent Kaplıcaları, Camiguin adasının en popüler ve en meşhur olanıdır. Basamaklar ve küçük şelaleler oluşturan sıcak sular 6 ayrı havuzda toplanır. En üstteki havuz en sıcak olup su sıcaklığı yaklaşık 40°C'dir. Suyun sıcaklığı alt havuzlara giderken azalmaktadır, bu nedenle alttaki son havuzun sıcaklığı en düşüktür. Kaplıca'yı ziyaret eden turistler böylece istedikleri sıcaklıkta havuzu seçebilme ve istedikleri ortamda rahatlama ve dinlenme fırsatlarına sahiptirler. Bölgede küçük çaplı yeme-içme yerleri olduğu gibi kiralık kulübelere ve odalar da vardır. Mambajao kentinin güneybatısında Mambajao ırmağı havzasında yer alan Ardent Kaplıcaları Hibok-Hibok dağına tırmanan dağcılarının ve meraklı turistlerin öncelikli dinlenme yerlerin başında gelir.
- **Beyaz Ada (White Island):** Bohol denizinin berrak turkuaz sularıyla çevrili olan ıssız Beyaz Ada (White Island) Mambajao kentinin batısında, Yumbing ve Agoho kasabalarının hemen kuzeyinde yer almaktadır. Dünyaca ünlü beyaz kumsalları ve nefes kesen güzelliği ile Beyaz Ada kıyılarından bakıldığında Hibok-Hibok volkanına ve Camiguin adasına inanılmaz panoramik manzaralar sunmaktadır. Hiçbir bitki ve ağaç barındırmayan, hiçbir bina veya bakkal barındırmayan bu ıssız ada kumullardan oluşmakta ve gel-git genliğine bağlı olarak bazen su altına gömülmekte bazen ise su yüzeyine çıkmaktadır. Hiçbir turistik tesisin bulunmadığı ıssız ada Filipinlerin en ilginç ve en güzel kumul adalarının başında gelir. Deniz akıntılarının biçimlendirdiği bu ada okyanus suların etkisiyle farklı şekiller alarak sürekli dış görünümünü değiştirmesiyle ünlüdür. Yumbing ve Agoho kasabalarından veya Mambajao kentinden karalanacak teknelerle bu adaya kolaylıkla ulaşılır.
- **Sunken Denizaltı Mezarlığı (Sunken Cemetery):** 1871'de Valken yanardağının patlaması sonucunda, Katarman şehrinin kıyı bölgesi denizin içine gömülmüş ve bazı araziler ile birlikte Sunken Mezarlığı

(Sunken Cemetery) da deniz suları altında kalmıştır. Bonbon Köyü yakınlarındaki bu yerel Katolik Mezarlığı bugün Sunken Batık Hristiyan Mezarlığı olarak dalgıçların ve meraklı turistlerin ilgisini çekmektedir. Sunken Denizaltı Mezarlığını işaretlemek için, 1982 yılında uzaktan dahi görülebilen büyük ve gösterişli bir haç inşa edilmiştir. Bugün bu ilginç mezarlık, bir yandan adanın volkanik geçmişini turistlere hatırlatmaktadır diğer yandan da mezarlığın etrafındaki zengin deniz suları ile dalgıçlar için ilginç görünüşler sunmaktadır. Dev istiridyeler ve eski mezarlığın her yerine dağılmış su altındaki mezar taşları meraklı dalgıçların ilgisini çekmeye devam etmektedir.

- **Mantigue Adası (Mantigue Island):** Camiguin adasına gelen yabancı turistler Beyaz ada ve Mantigue adasını görmeden ülkelerine pek geri dönmezler. Camiguin adasının doğu kıyılarında, Mahinog kentinin 3,5 km. doğusunda yer alan Mantigue adası 4 hektarlık bir alana sahip olan küçük ve şirin bir adadır. Adanın tamamı ve kıyıların tamamı devlet gözetiminde deniz koruma alanıdır. Bu nedenle gelişigüzel yapılaşma, avlanma, canlılara zarar verme ve balıkçılık yasaktır. Adanın topraklarında dalgıçlar ve şnorkelli yüzme dalış noktaları vardır. Filipinliler Mantigue adasına Magsaysay adını vermişlerdir. Beyaz ada ıssız ve bitki örtüsünden yoksun iken Mantigue adası ormanlık arazilere ve birkaç küçük yerleşime sahiptir. Adanın en büyük özelliği her tarafı beyaz kumlu plajlarla ve mercan bakımından zengin masmavi berrak sularla çevrili olmasıdır. Adeta bir tropikal cennet olan Mantigue Adası kıyıları Deniz Koruma Alanı kabul edildiğinden balık avlamak yasaktır. Huzurlu ve sessiz tatil sevenler, deniz kıyısında piknik yapmayı arzulayanlar, bakir doğa ve temiz plaj arayanlar için Mantigue adası unutulmaz fırsatlar sunmaktadır. Magsaysay (Mantigue) adasında ve çevresinde dalgıçlar ve şnorkelli yüzme isteyenler için özel dalış noktaları vardır.
- **Guiob Church Kalıntıları (Guiob Church Ruins–Camiguin):** 13 Mayıs 1871 tarihinde Volcan (Kamiguin) yanardağının şiddetli patlamasından sonra, Catarman bölgesinde yer alan Guiob Katolik Kilisesi'nin büyük bir bölümü yıkılmış ve geriye sadece bazı duvarları ayakta kalmıştır.⁶ XVI. yüzyılda inşa edilmiş olan Guiob Katolik Kilisesi'nin bugünkü kalıntıları Camiguin adasının en önemli inanç turizm merkezi olup aynı zamanda adanın en eski dini kalıntılarıdır. Kilisenin ana binasının hemen arkasında, Çan Kulesi ve kadınlar manastırının eski kalıntıları yer almaktadır. Mambajao şehir merkezine 40-50 dakikalık yürüme mesafesinde yer alan bugünkü kilise kalıntılarının arasında dua etmek isteyen Hristiyanlar için küçük bir şapel yer almaktadır. Guiob Katolik Kilisesi kalıntılara giriş ücretsizdir.
- **Santo Ninyo Gölleri (Sto. Niño Cold Spring):** Catarman kasabası yakınlarında yer alan Santo Nino su kaynakları sıcak yaz aylarında yerli halkın en önemli ferahlama ve serinleme alanlarının başında gelirler. İki havuzun (daha büyük, 25 x 40 m boyutlarında) berrak, soğuk suları, sıcak havalarda ideal bir serinleme ortamı oluşturduğundan birçok ziyaretçiyi cezbetmektedir.⁷ Yaklaşık 20°C sıcaklıktaki tatlı suları gerçekten ferahlatıcıdır. Serin su kaynakları aileler ve çocuklar için olduğu kadar yabancı turistler için de eğlenme ve yüzme olanakları sunmaktadırlar. Ada yerleşmelerini birbirine bağlayan anayoldan Catarman kasabasından Looc kasabasına ilerlerken Looc ırmağına paralel giden yolda adanın iç kesimlerine ilerlerken karşımıza Santo Ninyo kasabası çıkacaktır. Looc ile Santo Ninyo kasabaları arasında sadece 2 km. mesafe vardır. İşte bu küçük Santo Ninyo kasabasında havuzlarıyla ve piknik kulübeleriyle meşhur şifalı su kaynakları karşımıza çıkmaktadır. Catarman kasabasının 4 km. kuzeyinde yer alan Catarman Coral Dive Resort Santo Ninyo kasabasındaki havuzları ziyaret edenlerin ilk uğrak yeridir.
- **Bura Sodalı Yüzme Havuzu (The Soda Water Swimming Pool in Camiguin):** Camiguin adasının batısında yer alan ve özel olarak yapılmış olan Bura Soda Sulu Yüzme Havuzu, tüm Filipinler'de türünün ilk örneğidir. Adadaki turistik mekânların en ilginç olanıdır ve 2007 yılında hizmete açılmıştır. Keyifli zaman geçirmek, dinlenmek ve yüzme için XXI. yüzyılın başında böylesine ilginç bir havuz yapılmıştır.⁸ Catarman kasabası yakınlarında yer alan bu sıra dışı havuz her yıl binlerce yerli ve yabancı turist tarafından ziyaret edilmektedir.

Camiguin adası küçük yüzölçümüne rağmen Filipinlerin en yüksek otel yoğunluğuna sahip adalardan biridir. Adanın tamamında 100'den fazla otel, pansiyon, villa ve hostel gibi konaklama tesisi vardır. Sahil otelleri, termal otelleri, dağ otelleri, aile otelleri ve kent otelleri adanın en yaygın konaklama tesislerini oluşturmaktadırlar. Camiguin adasında her gelir grubuna ve her bütçeye uygun bir konaklama tesisi mutlaka

6 Bakınız: <http://www.phtourguide.com/guiob-church-ruins-in-camiguin/> ve <https://www.wonderingwanderer.com/guiob-church-ruins-camiguin/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

7 Bakınız: <http://www.phtourguide.com/sto-nino-cold-spring/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

8 Bakınız: <http://www.phtourguide.com/soda-water-swimming-pool-in-camiguin/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

bulunur. Lüks 5 yıldızlı otellerin yer almadığı Camiguin adasında 20’den fazla yüksek kaliteli konaklama tesisi hizmet vermektedir. Camiguin adasında yer alan en popüler ve en kaliteli konaklama tesislerin başında “Tiki Hut Stunning Ocean View”, “Bintana Sa Paraiso”, “Dreamland Beach Resort”, “Paras Beach Resort”, “Mountain View Cottages – Camiguin”, “Balai sa Baibai”, “Somewhere Else Boutique Resort”, “Nouveau Resort” ve “Camiguin Volcano Houses” gibi konforlu turistik tesisler gelir.

Tablo 3. Kamiguin Adasının Başlıca Otelleri ve Konaklama Tesisleri⁹

Villa Paraiso Resort & Waterpark	TheView Camiguin	Laguna Loft
Sun’s House Mambajao	Paco’s Garden Cottages	Nautilus Cottages
Nypa Style Resort Camiguin	Pilgrim Beach Resort	Pocahontas Hostel
La Casita Camiguin	Bucana Traveler's Inn	Casa De Cutab
Islet Beach Resort	Algen's Dive Resort	Casa Tabamo
Abner's Place And Pension House	Kokomo Dive Resort	Nouveau Resort
Anito Mambajao Homestay	Ferrabrel Beach Resort	Linda Home Stay
Bahay Bakasyunan Sa Camiguin	Cabua-An Beach Resort	Villa Corrales
Roldan's Beach Cottages	Villa Felipa Transient Lodge	Little Bridges
Yvonne Cottages and Mini Golf	Myrna's Bamboo Cottages	Miranda Homestay
Morning Glory Beach Cottages	Beach House Resort	Philmany Apartments
Somewhere Else Boutique Resort	Bahandi Beach Resort	Mabini Lodge
YSLA Beach Camp and Eco Resort	Tambulian House for Rent	Amaya Hotel
Paradise Island Apartelle	Medano Island Resort	Seascape Resort
Mountain View Cottages - Camiguin	Lansang Residencies	Balai sa Baibai
Sabacajan Beach & Cottages	Camiguin Chumz Travelodge	Caves Dive Resort
Camiguin White Island Beach Resort	Hidden Suites Camiguin	Bat Tree Cottages
Myrna's Burger & Homestay	Sacred Nest Homestay	Casa Melsol
July's Haven Seaside Pension	Paras Beach Resort	Lanzones Cabana
Tiki Hut Stunning Ocean View	Kurma Eco Beach Lodge	B Villas Hotel
Golden Sunset Beach Club	Terrasse Beach Resort	Paguia Cottages
Turtle Beach Cottage Camiguin	Veance Travellers Inn	Carmen’s Haven
Sunset Paradise Lodge at the Sea	Dreamland Beach Resort	Villa San Tiago
Dayo Beach Resort and Cottages	Bintana Sa Paraiso	Rd Cottages
R. Blest Viajeros House Rentals	Janca Vacation Rentals	Jumawid Homestay
Kinghorn Garden House Resort	Creek Traveler Cottages	C-Side
Camiguin Volcano Houses	La Casita 2 Camiguin	Casa Roca Inn
Camiguin Highland Resort	Taylor’s Country Homes	Balai sa Baibai
Camiguin Island Golden Sunset Beach	Bintana Sa Paraiso	Lanzones Cabana
<u>Bahay Bakasyunan Sa Camiguin</u>	Mountain View Cottages	Puesta Del Sol
Camiguin Volcan Beach Eco Retreat	Tongatok Cliff Resort	Casa Absuelo
Bintana sa Paraiso Binunsaran	Dreamland Beach Resort	Casa Esperanza

⁹ Daha detaylı bilgi edinmek için Bkz.: <https://www.agoda.com/tr>, <https://www.hotelpalner.com/>, <https://www.booking.com/>, <https://www.trivago.com/>, <https://www.tripadvisor.com/> ve <https://www.expedia.co.uk/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Çarpıcı şelaleler, olağanüstü güzellikteki ıssız plajlar, soğuk su kaynakları, güzel volkanik dağlar, sıra dışı havuzlar, renkli mercanlar, şifalı kaplıcalar ve ilginç endemik canlılar Camiguin adasına her yıl binlerce turist gelmesine neden olmaktadır. Filipinlerin en güzel ve en ilginç adalarından biri olan Camiguin, volkanik dağlar ile sessiz ve sakin deniz tatili tercih edenlerin öncelikli seçenekleri arasında gelmektedir. Bohol denizinin incisi olan ada, XXI. yüzyılda büyük bir turizm atağı gerçekleştirerek hem turistik tesis sayısını hem de gelen yabancı turist sayısını ciddi oranda arttırmayı başarmıştır.

Camiguin adasının başlıca turizm avantajları şöyle özetlenebilir;

- Camiguin küçük, kompakt, kolay gezilebilen, ulaşım sorunları olmayan ve her yere kolaylıkla ulaşılabilen bir adadır.
- Mindanao, Cebu, Siquijor, Bohol, Leyte ve Negros adalarına çok yakın mesafede bulunması ve birçok adayla feribot bağlantıları olması turizm bakımından büyük bir avantaj sağlamaktadır.
- Camiguin adasında çok sayıda kaplıca merkezi, yapay yüzme havuzları, ayrıca sıcak ve soğuk şifalı su kaynakları vardır.
- Camiguin adasında hem çok sayıda hem de her bütçeye uygun otel ve konaklama tesisi vardır. Ada sınırları içinde 20'den fazla yüksek kalitede otel vardır.
- Camiguin adasında dağcılarının, ekologların, coğrafyacıların, jeologların ve volkan bilimcilerin ilgisine çekebilen çok sayıda dağ ve yanardağı vardır.
- Camiguin hem endemik türleriyle hem de flora ve fauna çeşitliliği ile meraklı turistler için gerçek bir doğa hazinesidir.
- Camiguin kıyılarında yüzlerce mercan oluşumu, çok sayıda gizli koy ve çok sayıda atol yer almaktadır, tüm bunlar dalgıçlar için bulunmaz bir dalış fırsatı demektir.
- Krater ve lagün gölleriyle, dar ve derin kanyon vadileriyle, beyaz kumsal plajlarıyla, yoğun tropikal ormanlarıyla Camiguin adasında her turist farklı bir cennet köşesi keşfedebilir.
- Ada sınırları içinde ulaşım, haberleşme, internet ve alt yapı sorunlarının pek olmaması,
- Yabancı turistler için adanın huzurlu ve güvenli olması, etnik çatışmaların ve terör olaylarının yaşanmaması.
- Ada sınırları içinde çok sayıda mağara, koy, plaj, atol, şelale gibi doğal turizm çekiciliklerinin olması.

Camiguin adasının en büyük turizm avantajlarından birisi küçük yüzölçümüne sahip olmasına rağmen çok çeşitli turizm olanakları, çok sayıda kaliteli konaklama tesisi ve zengin rekreasyon faaliyetlerini aynı anda sunabilmesidir. XXI. yüzyılda Camiguin adasında uygulanabilir başlıca turizm tipleri ve adayı ziyaret eden turistlerin katılabilecekleri başlıca rekreasyon faaliyetleri şunlardır: inanç turizmi, tarihsel-kültürel turizm, kırsal turizm, deniz turizmi, ekoturizm, çiftlik turizmi, mağara turizmi, sualtı dalış turizmi, botanik turizm, yayla turizmi, tatlı su balıkçılığı, dağcılık, yamaç paraşütü, yaban hayatı gözlemciliği, deniz sörfü, bisiklet turları, kampçılık, doğa yürüyüşü (trekking), dağ tırmanışı ve sportif dalgıçlık.

KAYNAKLAR

- APUAN, Dennis A. ve APUAN, Mary Jean B. (2016), "*Patterns of Variations in Earthworm Density in Multivariate Landscape of Camiguin Island, Philippines*", **Journal of Scientific Research and Development**, S.3(4), ss.118-123.
- ATALAY, İbrahim (2001), **Resimli ve Haritalı Dünya Coğrafyası**, İnkılâp Kitabevi Yayını, İstanbul.
- ATALAY, İbrahim (2007), **Kıtalar ve Ülkeler Coğrafyası**, META Basım Yayınları, İzmir.
- ATASOY, Emin (2010), **Kıtalar ve Ülkeler Coğrafyası**, Ezgi Kitabevi Yayınları, Bursa.
- ATASOY, Emin (2019), **Kültür Coğrafyası ve Etnocoğrafyanın Temelleri**, Değişim Yayınları, İstanbul.
- BAYAR, Sevilay (2011), **Filipinler Ülke Raporu**, T. C. Başbakanlık Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Merkezi Yayını, Ankara.

- DÜZYOL, Tamer (2016), “*Filipinler*”, **Dünya Siyasetinde Doğu Asya** (Ed. İsmail Ermağan), Nobel Yayınları, Ankara.
- GEORGIEV, P. (2005), “*Filipinite i Evraziyskata Dıga na Nestabilnost*”, **Spisanie “Geopolitika”**, Broy 6, Sofya.
- LAKOST, İ. (2005), **Geopolitiçeski Reçnik na Sveta**, Izdatelska Kašta Trud, Sofya.
- LAVROV, S. B. ve Kaledin, N. V. (2003), **Ekonomiçeskaya, Sotsialnaya i Politiiçeskaya Geografiya Mira: Regioni i Strani**, İzdatelstvo Gardariki, Moskova.
- LOPEZ, Mellie Leandicho (2006), **A Handbook of Philippine Folklore**, Quezon City, The University of the Philippines Press, Manila.
- LUKANOV, A., Bojinov, N., Dimitrov, S., (2005), **Stranite v Sveta 2005-2006**, İzdatelstvo Gloriya Palas, Sofya.
- MANALO , Jaztin Jairum P. (2017), “*Relevance of Sustainable Tourism in The Philippines: Case of Boracay Island And Puerto Princesa City*”, **International Journal of Information Research and Review**, S.4(1), ss.3558-3562.
- MANUELA, Wilfred S. ve De VERA, Manuel J. (2015), “*The İmpact of Government Failure on Tourism in The Philippines*”, **Transport Policy**, S.43(C), ss.11-22.
- ÖZEY, Ramazan (2008), **Asya Coğrafyası**, Aktif Yayınları, İstanbul.
- ÖZGÜÇ, Nazmiye (2011), **Turizm Coğrafyası: Özellikler ve Bölgeler**, Çantay Kitabevi, İstanbul.
- SANTOS, Romeo B. ve TOMELDAN Melanie V. (2009), “*Case-Based Study of Three Tourism-Dependent Islands in the Philippines The Cases of Boracay Island*”, **A Journal of Architecture, Landscape Architecture and the Designed Environment** (Ed. Puerto Galera Aklan, Oriental Mindoro, Paawan Coron), University of the Philippines College of Architecture Press, Philippines.
- SEXTON, Colleen A. (1967), **Philippines in Pictures**, Library of Congress Cataloging, Manila, C.1.
- SHAH, Kishore ve GUPTA, Vasanti (2000), **Tourism, the Poor and Other Stakeholders: Experience in Asia**, Overseas Development Institute - Fair Trade in Tourism Project, University of North London, University of North London, UK.
- TİMOR, Ayşe Nur (2002), **Güneydoğu Asya: Özellikler, Ülkeler**, Çantay Kitabevi Yayını, İstanbul.
- <http://www.camiguin.gov.ph/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <http://www.phtourguide.com/category/camiguin/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <http://www.pilipino.ru/main.php?show=place&with=camiguin> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://ru.wikipedia.org/wiki/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://travelask.ru/questions/898085-camiguin-island> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.agoda.com/tr> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.booking.com/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.expedia.co.uk/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.hotellplanner.com/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.palawandays.ru/camiguin-island-philippines> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.sabaiasia.ru/Philippines/mindanao/camiguin-island.htm> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.tourister.ru/world/asia/philippines/region/kamigin> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.tripadvisor.com/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.trivago.com/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- <https://www.wonderingwanderer.com/> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

İstanbul'da Yerleşme - Ulaşım İlişisine Coğrafi Bakış

Geographical View of The Settlement & Transportation Relationship in Istanbul

Kadir DOĞAN

Doktorant, İstanbul Üniversitesi,

SBE, Coğrafya A.B.D.,

kadirdogan921@hotmail.com

<https://orcid.org/0000-0003-4913-9444>

Makale Başvuru Tarihi: 03.07.2020

Makale Kabul Tarihi: 22.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Mesut DOĞAN

Prof. Dr., İstanbul Üniversitesi,

Edebiyat Fakültesi, Coğrafya Bölümü,

esutan@istanbul.edu.tr

<https://orcid.org/0000-0002-4926-5769>

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Kent,

Ulaşım,

Yerleşme,

İstanbul,

İlk yerleşim alanlarının geçmişi eski çağlara dayansa da yerleşim alanlarının kuruldukları yerde büyüyerek etrafa doğru yayılmaları özellikle Sanayi Devrimi'nden sonraki süreçte gerçekleşmiştir. 19. yüzyılda yaşanan sanayileşme süreci şehirlerin makro formunu değiştirmiştir. Sanayi tesislerinin kurulması insanların çalışmak için şehirlere göç etmesine yol açmış, şehirlerde yaşanan bu yoğunluk da şehrin kurulduğu yerden etrafa doğru yayılmasında etkili olmuştur. Yaşanan bu süreçte ham madde ve işçilerin sanayi tesisine, mamul maddenin de pazara taşınmasında ulaşım faaliyetleri önemli rol oynamıştır. Bu nedenle şehirlerde farklı ulaşım faaliyetleri hızla gelişmeye başlamış, yaşanan bu gelişmelerde insanların daha uzak olan yerlere ulaşmalarını kolaylaştırmıştır. Zamanla teknolojik alanda yaşanan gelişmelerle birlikte bu süreç hızlanarak şehirlerin tarihte hiç görülmediği kadar geniş alanlara yayılmasında etkili olmuştur. Dünya'nın en eski şehirlerinden biri olan İstanbul'da yerleşim alanları 19. yüzyılda sanayi ve ulaşım alanında yaşanan gelişmelerle etrafa doğru yayılmaya başlamıştır. Bu dönemde özellikle deniz yolları ve raylı sistemlerde yaşanan gelişmeler yerleşim alanlarının etrafa doğru yayılmasında etkili olurken 20. yüzyılda yaşanan gelişmelerle birlikte karayolları yerleşim alanlarının yayılmasında önemli rol oynamıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Urban,

Transportation,

Settlement,

Istanbul,

Although the history of the first settlements dates back to ancient times, the expansion of the settlements in the places where they were established and spreading around was realized especially after the Industrial Revolution. The industrialization process in the 19th century changed the cities' macroform. The establishment of industrial facilities had caused people to migrate to cities to work, and this intensity in the cities had been effective in spreading the city from its location to the surrounding area. In this process, transportation activities played an important role in the transport of raw materials and workers to the industrial facility and the transport of products to the market. For this reason, different transportation activities in cities started to develop rapidly, making it easier for people to reach more distant places. With the developments in the technological field, this process accelerated and spread the cities to a wider area than ever before. The residential areas started to spread around in the 19th century with the developments in industry and transportation in Istanbul, which is one of the oldest cities in the world. In this period, especially the developments experienced in maritime roads and rail systems have been effective in spreading the settlements around. With the developments in the 20th century, highways played an important role in the expansion of the settlement areas in Istanbul.

* Bu makale birinci yazarın, Prof. Dr. Mesut DOĞAN (ikinci yazar) danışmanlığında hazırlanan ve 2018 yılında İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde sunularak kabul edilen “Bölge Planlama Kapsamında İstanbul’un Kuzeyindeki Projelerin Olası Çevresel Etkileri” başlıklı yüksek lisans tezinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Şehirler; özel ve kamu binalarını, parkları, sokak-cadde, vs. fiziki alanlar ile insan topluluklarının coğrafi peyzaj üzerinde tesis ettikleri beşeri tesislerdir (Göney, 1995:1). Bu beşeri tesisler çevreleriyle dinamik bir etkileşim halinde olan yerlerdir. Dinamik özelliklerinden dolayı sürekli bir değişim içinde olan şehirler, kuruldukları mekân birimlerini etkiledikleri gibi doğal, beşeri ve iktisadi faktörlerden de etkilenirler. Kuruldukları yerlerin tercih edilmesinden zaman içerisinde yaşadıkları değişimlere kadar etkili olan doğal, beşeri ve ekonomik bu faktörler şehirlerin makroformlarında yaşanan değişimleri ciddi anlamda etkilemiştir. Tekkanat ve Türkmen (2018:107)'e göre;

“Şehirler, kuruldukları günden itibaren genişleyerek, daralarak, inşa ve yıkım ile parça parça değişim göstermişlerdir. Bu tür değişiklikler esnasında kentin genel yapısı ile kentleşmenin altında yatan süreçler büyük ölçüde değişmeden kalmaktadır. Ancak, tarihi süreç içerisinde tarım devrimi, sanayi devrimi ve bilgi teknolojilerinin gelişimi gibi çeşitli kırılma noktalarının sonucunda belli dönemlerde kentleşmenin farklı süreçleri ortaya çıkmıştır. Bu süreçlerin sonucunda, kentsel değişim hızlandırılmış ve belirgin olarak farklı kentsel formlar geliştirilmiştir”.

Şehrin kurulduğu arazinin topografik yapısından, sahip olduğu yeraltı ve yer üstü kaynaklarına, tarım alanlarına, ulaşım yollarına, sanayi tesislerine ve uygulanan politikalara kadar birçok özellik şehirlerin makroformunu, fonksiyonel özelliğini, etki alanını, yerleşim alanının büyüklüğünü ve nüfus yoğunluğunu etkilemektedir. Özellikle sanayi ve ticaret faaliyetlerinin yanı sıra alternatif ekonomik olanakların geliştiği ekonomisi güçlü olan multi fonksiyonel imkanlara sahip metropol/megapol alanlar nüfusun daha fazla toplandığı alanlardır. (Sertkaya Doğan, 2019:29). Bu nedenle metropol ve megapollerin mekan üzerindeki etkileri çok daha fazla olmaktadır.

Tarihteki ilk şehirlerin ortaya çıkışı eski çağlara dayansa da şehirlerin kuruldukları alandan çevrelerine doğru genişleyerek nüfus miktarının fazla olduğu yerleşim birimleri haline gelmeleri sanayileşme süreciyle gerçekleşmiştir. Neolitikte oluşan ilk yerleşim yerlerinin ekonomisi tarıma dayalıydı ve bu yerleşim alanlarının dönemin koşulları dâhilinde genişleme şansı bulunmamaktaydı. Göney (1995:26)'e göre;

“Bu sahalarda ilkel bir hayat tarzı hüküm sürüyordu ve her çiftçi ailesi müstakilen ziraat yapıyor ve kendi ihtiyaçlarını kendileri karşılıyordu. Şüphesiz bu durum insanların bazı noktalarda toplanması ve kalabalıklaşmasını büyük ölçüde engelliyordu. Bu sebepten ilk şehirler, kendilerinin içinde bulunduğu ve mevcudiyetlerine imkân veren coğrafi şartları ihtiva eden bölgelerin dışına çıkmamıştır”.

Bu tarım şehirleri verimli tarım arazilerinin olduğu yerlerde bulunurken sonraki yıllarda ticaret faaliyetlerinin başlamasıyla birlikte önemli yerleşim yerlerinin bu ticaret yolları üzerinde kuruldukları görülmüştür. Ticaret şehirleri tarım şehirlerine kıyasla daha geniş formlara ulaşmışlardır. Ticaret şehirlerinin etki sahası tarım şehirlerinden daha geniş olsa da şehirleşme sürecinin en hızlı geliştiği dönem Sanayi Devrimi'yle gerçekleşmiştir. Doğan (2013:239)'a göre;

“Dünyada ilk şehirleşme hareketi sanayi toplumlarında başlamış ve zamanla büyük ve oligusal bir hal almıştır. Kendi içinde canlılık ihtiva etmesine bağlı olarak sürekli bir hareket, kendine yetmeme ve çevreye doğru bir yayılma söz konusudur. Yaşananlarla düzenli ve planlı bir yayılma hareketine giren şehirler, şehirleşme hususunda başarı yakalamışlardır”.

Arslan (1974:102)'a göre;

“Kentin kendi içinde oluşan yapısal değişimler de bir yönüyle kentleşmeye neden olurken bir yanıyla da kentleşmeden etkilenmektedir. Bu karşılıklı etkileşim ve değişimin mekâna yansımaları şehircilik disiplini içinde ve etrafında gelişen veya birçok bilimlerin yeni disiplinlerine konu olan çok yönlü bir örgü meydana getirmektedir”.

Konuya bu bağlamda bakıldığında, bir mekân biriminde değişimlere neden olan faaliyetlerin başında ulaşım imkânları yer almaktadır. Ulaşım olanakları, şehirlerin sosyal, ekonomik ve fiziksel gelişmelerini şekillendirmektedir. Yerleşim alanlarının genişlemesinde, hizmet alanlarının erişilebilirliği temel faktörlerden biridir. Nitekim yerleşim alanlarının genişlemesi, ulaşım ağları çevresinde olmaktadır. Özellikle erişilebilirliğin yüksek olduğu karayolları ve ana ulaşım bağlantıları yerleşim alanlarının toplandığı yerlerdir (Akbulut, 2016:340). Dolayısıyla ulaşım yolları bir şehrin makroformunun şekillenmesindeki ana unsurlardan biridir. Ulaşım ağları yerleşmeleri etrafına toplayarak şehirlerin büyümesine yol açarken yerleşim alanları da ulaşım

ağlarının gelişmesinde ve yayılmasında etkili olmaktadır. Yani şehrin makroformu ile şehir içi ulaşım hizmetlerinin örgütlenmesi karşılıklı etkileşim içinde bulunur. Şehrin belli yönlerine doğru gelişmesi, bu yörelere ulaşım hizmetlerinin gitmesini zorunlu kılarken belli ulaşım eksenlerinin gelişmesi ise bu eksenler etrafında yapılaşmayı hızlandırır (Tekeli, 2009:21). Teknolojinin gelişmesiyle hız kazanan bu ilişki sarmalı arazi kullanımlarının değişmesinde önemli rol oynamaktadır. Bu gelişme sürecinin planlı bir çalışmayla yapılmaması durumunda şehirlerin büyüme süreci mekânın taşıma kapasitesini aşarak sorunların yaşanmasına yol açar.

Ekonominin temelini oluşturan üretim ve tüketim döngüsü arasındaki bağlantıyı sağlayan ulaşım (dağıtım) faaliyetleri bir şehirdeki tarım, ticaret, sanayi ve turizm gibi her türlü ekonomik faaliyetin gelişiminde önemli rol oynar. Sanayi Devrimi'yle birlikte teknik anlamda yaşanan gelişmeler hem üretim hem de ulaşım faaliyetlerinin gelişmesinde etkili olmuş, yaşanan bu gelişmeler de şehirlerin kuruldukları alandan çevrelerine doğru genişlemelerine yol açmıştır. Bu süreçte (Tekkanat ve Türkmen, 2018:120);

“Ulaşım türlerinin çeşitlenmesi ve ilerleyen zamanla birlikte yolculuk sürelerindeki kısalma kent formunu büyük ölçüde etkilemiştir. Demiryolunun gelişimi, istasyonlar etrafındaki kentsel gelişimi teşvik etmiş; kent içindeki elektrikli tramvaylar, pek çok kentte kent formunun yıldız biçiminde gelişmesinde etken olmuşlardır”.

Şehir formlarını şekillendiren en önemli etkenlerden birinin ise karayolu ağlarında yaşanmış olan gelişme olduğu kaçınılmaz bir gerçektir. 19. yüzyılın sonlarında içten yanmalı motorun ve otomobilin icat edilmesiyle ulaşım faaliyetleri çok farklı bir boyuta ulaşmış ve karayollarının önemi hızla artmıştır. Özellikle 20. yüzyılda özel araç sahiplerinin sayısında meydana gelen artış bu süreci daha da hızlandırmış ve şehirler o güne kadar hiç olmadığı kadar geniş sahalara yayılmışlardır.

Ulaşım faaliyetlerinin bir mekânda meydana getirdiği değişiklikler coğrafya biliminin farklı temel alt dallarının inceleme alanlarından birini oluşturmaktadır. Ulaşım faaliyetlerinin mekân üzerinde meydana getireceği değişiklikler dışında konuyla ilgili bir başka yaklaşımda; *“inceleme alanındaki (mekândaki) ulaşım olaylarının sistematik bir toplamının çıkarılması, tanımlanması, hacminin ölçülmesi, haritalanması ve nihayet ulaşım olayının biçimlenmesini etkileyen hususların değerlendirilmesidir”* (Tümertekin ve Özgüç, 1995:482). Ulaşım faaliyetleri bu genel hususlar açısından ele alındığında mekân üzerindeki etkisi ve gelecekte ortaya çıkabilecek farklı etkileri önem taşımaktadır. Bu değişiklikleri sadece yerleşim alanlarının yayılması olarak düşünmemek gerekmektedir. Yerleşim alanlarının genişlemesiyle birlikte arazi kullanımı değişmekte ve nüfusun artmasına bağlı olarak doğal kaynaklar üzerindeki baskı artmaktadır. Bu nedenle, bu süreçteki planlama şehrin sürdürülebilirliği adına önem taşımaktadır. Dolayısıyla ulaşım planlamasının şehir planıyla birlikte ele alınması arazi kullanımının potansiyeli ve ortaya çıkabilecek sorunların erken çözümü adına çok önemlidir.

Arazi kullanım yapısı ile ulaştırma sistemi arasında iki yönlü bir etkileşim vardır. Şehrin arazi kullanım yapısı ve ulaştırma sistemlerinin karakteristikleri ulaşım taleplerini belirlemektedir. Bu talepler üzerinde nüfusun ihtiyaçları, sanayi ve ticaret faaliyetleri ile merkezi iş alanı dağılımı etkili olmaktadır. İhtiyaçlar doğrultusunda gerçekleştirilen yeni bir ulaştırma projesi ile belirli bölgelere ulaşılabilirliğin sağlanması orta ve uzun dönemde o bölgelerin arazi kullanım yapısını da etkilemektedir. Arazi kullanım planları ile ulaştırma arasındaki ilişkilerin iyi anlaşılması ve gelecekteki arazi kullanım yapısının doğru planlanması ile gelecekteki ulaşım taleplerini azaltarak birçok ulaşım sorununun ortaya çıkmasını önlemek mümkündür (Aktuğlu Aktan, 2006:176-177). Bu konuda yapılacak planlı çalışmalar sadece gelecekteki ulaşım sorunlarının çözümünü değil şehrin sahip olduğu doğal kaynaklarında sürdürülebilirliğini arttıracaktır. Bu konuda en fazla değişikliğe maruz kalmış ve sahip olduğu doğal kaynakları üzerindeki baskı halen fazla olan yerlerin başında İstanbul gelmektedir. İstanbul'da şehir içi ulaşım altyapısının tarihi gelişimi, şehrin mekânsal gelişimi ve ekonomik fonksiyonların şehir içerisindeki dağılımı ile çok yakın bir ilişki içerisinde olmuştur (Ayataç, 2017:33).

2. İSTANBUL'DA YERLEŞME - ULAŞIM İLİŞKİSİNİN COĞRAFİ AÇIDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

2.1. Amaç ve Yöntem

Bu çalışmanın amacı 19. yüzyıldan günümüze kadar olan süreçte İstanbul'da yerleşim alanlarının gelişmesinde etkili olan ulaşım ve sanayi gibi beşeri ve ekonomik faaliyetleri göz önünde bulundurarak günümüzde inşa edilen yeni ulaşım ağlarının makroform üzerinde nasıl bir değişikliğe yol açabileceğine dair olasılıkları ortaya koymaktır. Bu doğrultuda, İstanbul'da yerleşim alanlarının yayılmasında etkili olan siyasi, beşeri ve ekonomik unsurlar araştırılmış, özellikle yerleşim alanlarının hızla merkezden çeperlere doğru yayılmaya başladığı 1950'yılı sonrasında beşeri ve ekonomik çalışmalara dikkat çekilmiştir. Bu doğrultuda İstanbul'un farklı tarihlere ait uydu fotoğrafları karşılaştırılarak yerleşim alanlarının yayılmasında etkili olan ulaşım faaliyetleri

incelenmiş bunların şehrin nüfus verilerindeki değişimleri değerlendirilmiştir. Yapılan bu çalışmalar ulaşım faaliyetlerine paralel olarak yaşanan nüfus artışı ile kırsal yerleşim bölgelerinin zaman içerisinde gelişerek şehirleştiğini ortaya koymaktadır. Elde edilen bulgular doğrultusunda ise 21. yüzyılın başında İstanbul'un doğal kaynaklar bakımından zengin olan kuzey kesimlerinde inşa edilen ulaşım yollarının olası etkilerine dikkat çekilmiş bu hususta yapılan bölgeyle ilgili yapılan çalışmalar incelenmiş ve arazi çalışmalarıyla bölgenin hasas ekosistemi, orman varlığı ve su kaynaklarının İstanbul'da sürdürülebilirlik adına ne kadar önemli olduğu ortaya konulmuştur.

2.2. Bulgular

İstanbul şehrinin kurulduğu yerden etrafa doğru genişlemesinde en önemli etkenlerin başında ulaşım faaliyetleri gelmektedir. Bu durum üzerinde şehrin sahip olduğu doğal ve beşeri avantajlar etkili olmuştur. Jeomorfolojik özellikler bakımından eğimi az olan, düz arazi yapısı, kara ve demiryolu ulaşımı için avantaj oluştururken, etrafındaki denizler ve İstanbul Boğaz'ı deniz ulaşımı için elverişli bir konum oluşturmaktadır. İstanbul'da beşerî hareketliliğin oldukça fazla olması ulaşım faaliyetlerini çok önemli kılmaktadır. İstanbul'daki limanların hem kuzeydeki Karadeniz hem de güneydeki Akdeniz havzaları arasında olması şehrin; Ortadoğu, Kuzey Afrika ve Balkanları etki sahasına almasına neden olmuştur. Geçmişten günümüze Asya ve Avrupa Kıtaları arasında bağlantı noktası konumunda olması, İstanbul'daki ulaşım faaliyetlerinin uluslararası öneme sahip olmasını sağlamıştır. İstanbul'un sahip olduğu bu doğal ve beşeri özellikler arazi kullanımını da şekillendirmiştir.

İstanbul'da arazi kullanımı genellikle '*karma arazi kullanımı*' olarak karakterize edilmekte; yerleşme, ticaret, sanayi ve diğer arazi kullanımlarını bir arada barındırmaktadır. Şehrin plansız büyümesi ve yaşanan göçler sanayi kurulan bölgelerin zamanla yerleşim alanlarıyla dolmasına neden olmuştur. Arazi kullanımının geneline hâkim olan karma kullanım yapısı bir sokak ve hatta bir bina ölçeğinde bile görülerek, şehirdeki 'parçalı arazi kullanımı' ortaya koymaktadır. Bu durum şehrin gelişiminde bütüncül bir yapının oluşmasını engelleyerek standartlardan uzak, birbirleriyle uyumsuz semtlerin oluşmasına yol açmıştır. Şehrin karakteristik bu yapısı, topografik özelliklerinin de etkisiyle İstanbul'un ne oranda küçük ve parçalı bir şehir gelişimine sahip olduğunu vurgulamaktadır (İBB, 2011:1).

2.2.1. İstanbul'da Yerleşim Alanlarının Genişleme Süreci

Türklerin İstanbul'u fethetmesinden önce kurulduğu Tarihi Yarımada'da surların içerisinde sıkışıp kalmış olan şehir, 15. yüzyıldan itibaren genişlemeye başlasa da 19. yüzyıla kadar olan süreçte yerleşim alanlarının yayılma alanı çok geniş alanlara ulaşmamıştır. 19. yüzyıldan sonra yerleşim alanlarının yayılma süreci hızlanırken 20. yüzyılın ikinci yarısından sonra bu yayılma süreci en üst seviyeye ulaşmıştır. İstanbul'da yerleşim alanlarının yayılma sürecinde farklı dönemlerde farklı ulaşım faaliyetlerinin ön plana çıktığı görülmektedir.

2.2.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönem

Şehrin tarih öncesine ilişkin bilinenler, hiç bilinmeyen veya artık kaybedilmiş olan geçmişin ancak çok küçük bir bölümünü yansıtır olsa da İstanbul'un süreklilik halinde binyıllardır yaşayan bir şehir olduğunu gözler önüne sermektedir (Karul, 2010:43). İstanbul'un bulunduğu bölgede farklı dönemlere ait yerleşim izlerine rastlansa da İstanbul şehrinin kurulduğu ilk yer M.Ö. 7. yüzyılda bugünkü Sultan Ahmet Meydanı'nın olduğu bölgedir. Bu bölgede Bizantion adıyla kurulan Antik Yunan şehir devleti, M.S. 196 yılında Roma İmparatoru Septimus Severus tarafından alınarak Roma İmparatorluğu'nun topraklarına dâhil edilmiştir. Yaşanan kuşatma süreci sonunda harabeye dönen şehrin deniz ulaşımı açısından sahip olduğu avantajı fark eden Septimus Severus, şehri yeniden inşa etmiş ve yeni bir surla da alanını genişletmiştir. Şehrin adı, yeniden inşa edilip genişletilmesinden sonra "Antoniana" olarak değiştirilmiştir. Constantinus, M.S. 330 yılında Antoniana'nın başkent olmasına karar vermiş ve adını Nova Roma olarak değiştirmiştir. Constantinus ölümünden sonra M.S. 337 yılında ise şehre Konstantinopolis adı verilmiştir (Bozlağan, 2012:46-48).

Konstantinopolis'in başkent yapılmasında stratejik konumunun etkisi önemli rol oynamıştır. Roma İmparatorluğu'nun Avrupa, Asya ve Kuzey Afrika'daki topraklarının kontrol edilebileceği bir konuma sahip olan şehir zamanla gelişmiştir. Gelişen şehir tabii bir biçimde zenginleşmiştir. Çünkü şehir, önemli ticaret yollarının kavşağında yer almaktadır. Bu dönemde şehir (Eyice, 2009:26-27);

“aşağı yukarı Haliç'in ortalarından bir yerden, tahminlere göre Fatih Camii'nin olduğu yere çıkıyor, buradan şimdiki Vatan Caddesi'nin geçtiği vadiye iniyor, buradan da Çapa'ya doğru çıkıyor, oradan da Cerrahpaşa Hastanesi civarında bir yerden Marmara'ya kavuşuyordu. Aşağı yukarı bütün Konstantinopolis şehri, bundan ibaretti”.

5. yüzyıl başlarında İmparator II. Theodosius zamanında şehir, artık Constantinus dönemi surları içine sığmayacak kadar büyümüş ve kalabalıklaşmıştır. Şehir batıya doğru genişletilirken, Marmara'dan Haliç'e kadar uzanan yeni bir sur duvarı yapılması gerekli görülmüştür (Eyice, 2009:28; Pekak, 2010:54). II. Theodosius uzun saltanatı boyunca yeni kanunlar (Kodeks'ler) yayımlamış, yeni bir imar planına imza atmıştır (Pekak, 2010:54). Sonraki yüzyıllarda oldukça görkemli dönemler yaşayan şehir 13. yüzyılın başlarında uğradığı Latin işgaliyle bu görkemini kaybetmiştir. Konstantinopolis, 1453 yılında Fatih Sultan Mehmet tarafından fethedildiğinde eski görkemli günlerinden uzak olan bir şehir görünümündeydi. Yerleşim alanları İmparator Constantinus'un yaptırdığı surların içinde sıkışmış vaziyetteydi. Bu surlarla II. Theodosius tarafından yapılan en dıştaki surlar arasında ise fazla yerleşim alanı bulunmamaktaydı. Üsküdar küçük bir kasaba, Eyüp ise bir köy durumundayken, boğaz hattında ve Marmara Denizi kıyılarında önemsiz küçük köyler ve manastırlar vardı.

Osmanlı döneminde İstanbul'un dokusu hızla değişmeye başlamış, *“Osmanlı, Bizans Konstantinopolis'inin üzerini örten farklı bir mekân kurgusuna yönelmiştir. Şehri çevreleyen surlar önemini yitirirken kendi içine kapalı ortak hayat mekânı yatay düzlemde genişleme olanağını bulmuştur”* (Işın, 2010:66). Böylelikle Osmanlı dönemiyle birlikte şehir sıkıştığı surların içerisinden çıkarak büyümeye başlamıştır. Bunda Osmanlı'nın uyguladığı iskân politikasının da etkisi olmuştur. Müslüman Türk nüfusu arttırmak amacıyla Anadolu'nun farklı bölgelerinden getirilen insanların İstanbul'a yerleşmeleri sağlanmıştır. Böylelikle farklı noktalarda kurulan mahallelerle şehrin dokusu yavaş yavaş değişmeye başlamıştır. Osmanlı Dönemi'nde yaşanan bu gelişmeler İstanbul'un idari yapısının şekillenmesini sağlamıştır.

Osmanlı döneminde şehrin mekânsal yapısı değişmeye başlasa da Sanayi Devrimi'ne kadar olan süreçteki değişiklikler belirli bir çizgide kalmış ve daha planlı bir şehirleşme örneği sergilenmiştir. 1750'li yıllarda başlayan sanayileşme süreci 1800'lü yıllarla birlikte çok büyük atılım yapmıştır. 19. yüzyılın ikinci çeyreğinde sanayi atılımları sürerken ulaşım bakımından çok önemli olan demiryolları ve denizyolları devreye girmiştir (Doğan, 2019:276). Dünyada yaşanan bu süreç daha sonra İstanbul'da da etkisini göstermiştir. Özellikle deniz ulaşımının yanı sıra raylı sistemlerin gelişmesi şehrin yayılışında etkili olmuştur. Bu nedenle sanayi devrimi sonrasında şehirde çok büyük değişiklikler meydana gelmeye başlamıştır. Ancak Osmanlı'nın devlet kademesinde yaşadığı yönetim sorunları şehrin idaresine de yansımış ve şehir kendisine dair karakterini yavaş yavaş kaybetmeye başlamıştır.

İstanbul her şeyden önce su ile bütünleşmiş bir şehirdir. Deniz kenarı yerleşmesi kimliğinin İstanbul'un gelişiminde ve makroformunun belirlenmesinde belirgin etkileri olmuştur. Şehrin bu özelliğinin İstanbul'da yaşayan insanların yaşamları üzerinde de etkisi olmuştur. (Gerçek, 2010:947). İstanbul, 1830'lı yıllarda, şehir içi ulaşımın yaya ve kayıkla yapıldığı kompakt bir şehir görünümündeydi. Şehrin deniz kenarında olması, bu dönemde kara ulaşım sistemlerinin henüz gelişmemiş olması ve dar bir alan içine sıkışmış şehir yapısı bu durumun temel nedenleridir (Murat ve Şahin, 2010:209).

19. yüzyılın ikinci yarısında yaygınlaşmaya başlayan toplu ulaşım faaliyetleriyle birlikte deniz ulaşımının canlandığı ve buna bağlı olarak da şehrin kıyı kesimlerinin şekillenmeye başladığı görülmektedir. Tanzimat dönemiyle birlikte Osmanlı ekonomisinde yaşanan hareketlilik, İstanbul'de yerleşim alanlarının boğaz kıyısı boyunca genişlemesine sebep olmuştur. Boğazın iki yakasının rağbet görmesini fırsat bilen biri İngiltere ve diğeri Rusya'ya ait iki şirket, kapitülasyonların kendilerine verdiği haklardan yararlanarak 1837'de İstanbul Boğazında iki vapur çalıştırmaya başlamışlardır (Sertkaya Doğan, 2013:139). Yaşanan bu gelişmeye karşı önce *“deniz ulaşımından sorumlu olan Hazine-i Hassa Vapurları İdaresi, Hümapervaz adlı vapurla boğazda yolcu taşımacılığına girişmiştir (Sertkaya Doğan, 2013:139). 1851 yılında kurulan Şirket-i Hayriye İstanbul'daki vapur seferlerini yaygınlaştırarak deniz ulaşımını canlandırmıştır.*

Şirket-i Hayriye'nin vapurlarının işletilmeye başlanmasından sonra Boğaziçi'nde yerleşmeler kıyı boyunca yayılmıştır (Tekeli, 2009:24). İşletilmeye başlanan vapurlarla birlikte, *“deniz ulaşımının gelişmesi topografya nedeniyle birbiriyle ancak denizden veya kıyı boyunca ilişki kurabilen yerleşmelerin sürekli oturulabilir bir nitelik kazanmasını hızlandırmış bu da şehrin karşılıklı kıyıları arasında deniz ulaşımının önemini arttırmıştır”* (Gerçek, 2010:947).

Deniz ulaşımında yaşanan gelişmeler neticesinde Boğazın iki yakasını birbirine bağlamanın yanı sıra Boğaz hattındaki uzak noktalara da kolay ulaşım olanağı sağlanmış böylelikle yerleşim alanları Boğaz hattına doğru yayılmaya başlamıştır. Ulaşım olanaklarının gelişmeye başlamasıyla birlikte tam olarak olmasa da bir sayfiye

anlayışı ortaya çıkmış ülkenin ekonomik verileri çok iyi olmadığı halde servet sahibi zümreler boğazın muhtelif yerlerindeki köylere ve Marmara Denizi kıyılarına yalı, köşk ve bahçeler inşa etmeye başlamışlardır. 19.yüzyılda İstanbul Boğaz'ı kıyılarında devlet eliyle kışla, saray ve köşkler de inşa edilmiştir.

Deniz ulaşımında yaşanan gelişmeler kıyı kesimlerdeki yerleşim dokusunu şekillendirmiştir. Bu dönemde yerleşim alanları Marmara Denizi kıyılarında ve Boğaz hattında yayılmaya başlasa da “*kentin daha rasyonel derli toplu bir kent formuna sahip olabilmesi için kara ulaşımının gelişmesi gerekiyordu*” (Tekeli, 2009:26). Şehrin yayılma alanının kıyılarla sınırlı kalmayıp farklı yönlere doğru yönelmesinde kara üzerindeki toplu ulaşımın yaygınlaşması etkili olmuştur. İstanbul'da gelişmeye başlayan raylı sistemler ve kara ulaşımı yerleşim alanlarının yayılışı üzerinde belirleyici rol oynamıştır.

1869 yılında İstanbul'da atlı tramvay seferlerinin başlamasıyla birlikte şehrin farklı noktalarında belirlenen güzergâhlar üzerinde toplu taşıma başlamıştır. Azapkapı-Beşiktaş ve Eminönü-Aksaray hattı İstanbul'da atlı tramvay seferlerinin başladığı ilk hatlar olmuştur. Bu hatları Aksaray'dan Topkapı ve Yedikule'ye giden hat ve Galata-Tepebaşı-İstiklal Caddesi hattı izlemiştir. Sonraki yıllarda bu hatlarla bağlantılı olarak yapılan güzergâhlarla şehir içi toplu taşıma yaygınlaştırılmıştır (Tekeli, 2009:26).

1871 yılında Yenikapı-Florya arasında başlayan demiryolu taşımacılığı sonraki yıllarda Florya'dan Hadımköy'e Yenikapı'dan da Sirkeci'ye uzatılmıştır. 1871-1873 yılları arasında Haydarpaşa-Gebze arasındaki banliyö hattı devreye girmiştir. İstanbul'un güneyi boyunca uzanan bu banliyö hattı bir zamanlar sayfiye yeri olarak kullanılan alanları hızla şehrin banliyösü haline getirmiştir. Zamanla Anadolu Yakası'nda Bostancı, Erenköy ve Suadiye; Avrupa Yakası'nda da Bakırköy, Florya ve Yeşilköy bu etkileşime maruz kalarak şehrin banliyöleri haline gelmiştir.

Bir şehrin en önemli imar planlama aşamalarından biri olan yolların yapımı konusunda İstanbul'un tamamını kapsayan bir planlama 19. Yüzyıl Osmanlı döneminde yapılmamıştır. Şehrin yolları, belirlenen tramvay hatları boyunca genişletilirken birçok yolun yapımı İstanbul'da çıkan yangınlardan sonra gerçekleşmiştir. Yangınlardan sonra yol ve meydan yapımı gibi çalışmalarla şehirde ulaşım ağları modernize edilmeye çalışılmış ve neticesinde yayalar için yapılmış dar sokak yapıları genişletilerek araç trafiğine uygun hale getirilmiştir. Ulaşım ağlarında yaşanan bu gelişmelerin dışında mekânsal yapı üzerindeki en büyük değişimlere Anadolu ve Rumeli'den İstanbul'a gelmeye başlayan göçler neden olmuştur. Anadolu'dan gelen bekâr erkeklerin ve hatta ailelerin büyük şehri yığın yığın doldurması neticesinde iş bölgelerinde özellikle bekârların yaşadığı geniş sefalet yuvaları oluşmuş, özellikle Eyüp, Kasımpaşa ve Üsküdar'da gecekondulaşma olayı başlamıştır (Ortaylı, 1977:92). Dönemin koşulları ve planlamayla ilgili eksiklikler şehrin yaşadığı bu kontrolsüz gecekondulaşma sorununu çözememiştir.

2.2.1.2. Cumhuriyet Dönemi

Cumhuriyet döneminde İstanbul'un mekânsal değişiminde göçler, gecekondulaşma, sanayi ve ulaşım faaliyetleri etkili olmuştur. 20. yüzyılın başlarında yaşanan savaşlar ve ekonomik sorunlar nedeniyle İstanbul'un nüfusunda azalmalar meydana gelmiş ancak Cumhuriyetin kurulmasıyla birlikte İstanbul nüfusu artmaya başlamıştır. Cumhuriyet Dönemi'nde nüfusun artmasındaki ilk etki Balkanlardan yapılan göçlerle olmuştur. Türkiye ve Yunanistan arasında yapılan mübadele sonrası İstanbul'a serbest iskân yapılmıştır. 1924 yılından itibaren iş bulmak ya da aile fertlerinin yanına taşınmak gibi nedenlerle farklı yerlerden İstanbul'a doğru gerçekleşen serbest göç hareketleri, İstanbul'da ikamet eden mübadil sayısını arttırmıştır. 1923-1927 arasında İstanbul'a yerleşen mübadil sayısının 36 487 olduğu bilinmektedir (Tepealtı, 2019:96) 1927 yılında İstanbul nüfusunun 680 857 olduğu göz önüne alınacak olursa bu azımsanacak bir rakam değildir. Yunanistan'dan yapılan bu göçlerin yanı sıra zamanla diğer Balkan devletlerinden de göçler gerçekleşmiştir. Göçmenlerin bazıları İstanbul'un merkezindeki semtlere yerleşirken bazı göçmenler İstanbul'un merkeze uzak olan köylerine yerleşmiştir. Yaşanan bu göçler İstanbul'da mekânsal değişimler üzerinde etkili olmuştur ancak esas göç patlaması 1950'li yıllarda ülke genelinde ve İstanbul özelinde yaşanan gelişmeler sonucu Anadolu'dan yapılan göçlerle olmuştur.

20. yüzyılın başlarında yaşanan savaşlar ve ekonomik sorunlar ulaşım faaliyetleri üzerinde de etkili olmuştur. Temelleri Osmanlı zamanında kurulan ve faaliyeti devam eden denizyolları ve raylı sistemlerin Cumhuriyet Dönemi'nde de faaliyetleri devam etmiş ve Şirket-i Hayriye'nin deniz ulaşımında önemli payı olmuştur. Şirket-i Hayriye'nin yanı sıra farklı şirketlerde deniz ulaşımında hizmet vermişlerdir. Raylı sistemlerde de tıpkı deniz yollarındaki gibi Osmanlı'nın son dönemlerinde oluşturulmuş hatlar işlemeye devam etmiş, belli noktalarda da bunlara yenileri eklenmiştir. Bu dönemde Avrupa Yakası'nda Fatih-Edirnekapı arasında genişliği arttırılan cadde

üzerinde tramvay seferleri başlamıştır. Anadolu Yakası'nda ise Üsküdar ve Kadıköy çevresinde oluşturulan hatlarda tramvay seferleri yapılmıştır.

Cumhuriyetin ilk döneminde dikkat çeken en önemli gelişmelerden biri de İstanbul'da otobüs seferlerinin başlamış olmasıdır. 1926 yılında Kadıköy-Moda arasında ilk otobüsler çalışmaya başlamıştır. Dersaadet Tramvay şirketi de 1927 yılında Beyazıt-Eminönü arasında otobüs seferlerine başlamıştır. Otobüs seferlerinin yoğunlaşması sonucu 1931 yılında belediye güzergâh, ücret ve hareket tarifeleri belirleyen bir talimatname yayınlamıştır. Böylelikle otobüs seferleri daha düzenli bir şekilde yapılmaya başlanmıştır. Zaman içerisinde otobüslerin ve özel araçların yaygınlaşmasıyla hem şehir içi hem şehir dışı yolların yapımı konusunda yeni talepler ortaya çıkmış, şehrin yakın çevresinde işlemeye başlayan otobüsler dolayısıyla şehri yakın çevresine ve diğer şehirlere bağlayan yolların yapılmaya başlanmasıyla (Tekeli, 2009:40) şehrin alansal ve çevresel değişimi başlamıştır.

1930'lu yılların başında dünyada ortaya çıkan ekonomik buhran ve sonrasında yaşanan 2. Dünya Savaşı (1939-1945) İstanbul'da ulaşım alanında faaliyet gösteren birçok yabancı firmanın ülkeden ayrılma eğilimine girmesine neden olmuştur. Bu nedenle toplu taşımada devletçilik politikası izlenmeye başlanmıştır. Gerek deniz ulaşımında gerekse raylı sistemlerde devlet kurumları işletmeleri devralmış, bu durumda taşımacılık hizmetlerini etkilemiştir. 1938 yılında Denizbank Umum Müdürlüğü'nün kurulması, çıkarılan 3642 sayılı kanunla İstanbul Tramvayları ve Tünel'in Elektrik İdaresi ile birleştirilmesiyle 16 Haziran 1939 tarihinde İETT'nin kurulması bu dönemde uygulanan politikalara örnek teşkil etmektedir. 1 Ocak 1937 tarihinde Şark Demiryolu Şirketi'nin devlet tarafından satın alınmasından sonra İstanbul'un Avrupa Banliyösü de TCDD tarafından işletilmeye başlanmıştır. 17 Ocak 1938 tarihinde İstanbul Tramvay Şirketi'nden alınan paraların 3333 sayılı İstanbul Şehri İmarına Tahsisine Dair Kanun kabul edilmiştir (www.iett.istanbul). Yaşanan bu gelişmelerle birlikte İstanbul'daki toplu ulaşım yolları millileştirilmiştir. Bu çalışmalar hükümetin ulaşım konusunda yapmaya çalıştığı yatırımların göstergesidir. Ancak 2. Dünya Savaşı'nın başlaması çalışmaları yavaşlatırken 1950'den sonra hükümetin değişmesiyle ulaşım politikaları da değişmiştir.

1940'lı yıllarda İstanbul şehrinin mekânsal değişimine yönelik en dikkat çeken hususu H.Prost'un hazırladığı şehir planı doğrultusunda yapılan çalışmalar oluşturur. Bu plan kapsamında yeni caddeler ve meydanlar yapılmıştır. Yapılan yollar arasında Londra Asfaltı olarak adlandırılan yol da vardır. Bu yol, bugünkü D-100 (E-5) karayolu güzergâhında yer alan günümüzdekinden çok daha dar olan bir karayoludur. Londra Asfaltı dışında İstanbul'un farklı birçok noktasında karayolları yapılmıştır. Bu yollar arasında merkezde yer alanların yanı sıra merkeze uzak olan Boğaz hattındaki Sarıyer ve Beykoz'a, Anadolu Yakası'nda ki Kartal'a kadar uzanan yollar da bulunmaktadır. 1940'lı yıllarda başlayan yol yapım çalışmalarının hız kazandığı ve İstanbul'un şehir içindeki kara ulaşım yollarının şekillendiği esas dönem ise 1950'den sonraki dönem olmuştur.

1950'li yılların İstanbul'una bakıldığında yerleşim alanlarının çok geniş alanlara yayılmadığı görülmektedir. Nüfusun büyük çoğunluğu İstanbul'un merkezi konumundaki Tarihi Yarımada çevresiyle, Beyoğlu, Beşiktaş, Üsküdar ve Kadıköy'de toplanmıştır. 1950 yılında şehirleşmiş yerleşim alanlarının şehrin merkezi konumunda olan Eminönü ve Galata'dan uzaklıkları 20 km'yi geçmeyen Marmara kıyı hattındaki Bakırköy ve Erenköy, boğaz hattındaki Sarıyer ve Beykoz gibi merkezler olduğu görülmektedir. Bu hatlardaki yerleşim yerleri bir bütünlük oluşturmamakta; tarım alanları, meralar ve orman alanlarıyla birbirlerinden ayrılmaktadır.

1950'li yıllarda tarımda makineleşmenin giderek yaygınlaşması kırsal kesimlerde işsizliği arttırırken, İstanbul'da gelişen sanayileşme Anadolu ve Trakya kırsalından çok sayıda insanın İstanbul'a göç etmeye başlamasına yol açmıştır. Yaşanan bu göçlerle birlikte başlayan gecekondulaşma süreci İstanbul'da yerleşim alanlarının kontrolsüz bir şekilde yayılmasına neden olmuştur. Gecekondulaşma süreci yerleşim alanlarının yayılması üzerinde etkili olsa da tüm bu gelişmelerin yaşanması İstanbul'da gerçekleştirilen sanayileşme sürecine ve ulaşım ağlarında yaşanan gelişmelere bağlı olarak ortaya çıkmıştır.

1950'li yılların başında İstanbul'daki ulaşım potansiyeli günümüzdekinden farklı bir tablo ortaya çıkarmaktadır. 1950 yılında İstanbul'da yolculukların önemli bir bölümü tramvayla yapılmaktaydı. 1950 yılında tramvayla bir günde 328.800 yolcu taşınırken denizyolu ile 159.000 yolcu taşınıyordu. 1950'li yıllardan itibaren tramvayların İstanbul'da tasfiye edilmeye başlanmasıyla 1955 yılından itibaren tramvayla taşınan yolcu sayısı azalmış, otobüs ve deniz araçları ile taşımacılık artmaya başlamıştır (Ayhan, 2018:85).

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk yıllarında demiryollarına önem verilmiş ve Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde yapılan yollar geliştirilmiş ve yabancı şirketler tarafından işletilen demiryolları devlet tarafından satın alınarak millileştirilmiştir. Ancak 1950'lere gelindiğinde ABD destekli dış politikaların etkisiyle karayolu ulaşımı ön plana alınmış ve demiryolu ulaşımına yönelik politikalarda geri adım atılmıştır. (Akbulut, 2010:275). Bu politikalar kapsamında 1950 yılından sonra Başbakan Adnan Menderes'in İstanbul'da başlattığı imar projesi

neticesinde İstanbul'da yapılmaya başlanan yeni yollar ve genişletilen eski yollar, şehrin mekânsal yapısında ciddi değişimler meydana gelirken yapılan bu yollar İstanbul'un sonraki yıllarda şehrsel yayılış alanı üzerinde doğrudan etkili olmuştur. Bu nedenle birçok tarihi yapı yok olurken bu yollarla birlikte sanayi tesislerinin ve yerleşim alanlarının sebep olduğu mekânsal değişim yaşanmaya başlamıştır. Yaşanan siyasi ve ekonomik gelişmeler kırsal kesimlerden İstanbul'a doğru ciddi bir göçün başlamasına neden olmuş, yaşanan bu göçler neticesinde de İstanbul'da yerleşim alanları yıllardır sıkıştığı dar alandan çevreye doğru yayılmaya başlamıştır. Böylelikle İstanbul'un makroform alanı kırsal bölgelere doğru hızla genişlemiştir. Bu genişleme sürecinde bazı köy yerleşimleri ile şehir arasındaki boşluklar, zamanla dolarak köyü şehirle birleştirip şehrin bir mahallesine dönüştürmüştür (Gökburun ve Sertkaya Doğan, 2019:77).

Bu dönemde yapılan en önemli çalışmalardan biri Londra Asfaltı olarak da adlandırılan yolun genişletilmesidir. Bu yol, şehrin sonraki süreçte yayılma alanı üzerinde etkili olmuştur. İlerleyen yıllarda bu yol ekseninde çok sayıda sanayi tesisi kurulmuş, *“sanayi tesislerinin kurulduğu alanların çevresinde çok kısa zamanda plansız ve alt yapısız gecekondular konutları yapılmaya başlanmıştır”* (Doğan, 2013:513). Bu nedenle özellikle E-5 ekseninde plansız ve çarpık bir şehir yapısı ortaya çıkmıştır.

E-5 yolu Avrupa ve Anadolu yakalarında yeni yerleşim alanlarının yayılma eksenini oluştururken yerleşim alanlarının bir diğer yayılma alanı Boğaz hattında olmuştur. Boğaz'daki sahil yolu ve Büyükdere Caddesi genişletilerek Hacı Osman Bayırı, Tarabya Yokuşu, İstinye Yokuşu gibi yollarla bağlantılar sağlanmıştır. Boğaz sırtından geçen bu yol ve sahil yoluyla olan bağlantıları bu dönemden sonra Boğaz'daki yerleşmeleri sadece sahil yerleşmesi olmaktan çıkartarak içerilere uzanan bir derinlik kazandırmıştır (Tekeli, 2009:57).

Menderes Dönemi'nde Tarihi Yarımada ve çevresinde önemli karayolu çalışmaları yapılmıştır. Topkapı-Aksaray arasındaki Millet Caddesi, Aksaray'daki Adnan Menderes Bulvarı (Vatan Caddesi), Sirkeci'ye kadar uzanan Sahilyolu ve Beşiktaş'daki Barbaros Bulvarı bu dönemde yapılmış olan önemli yollardır. Yapılan bu yollar şehrin merkezinde çok ciddi bir imar projesinin gerçekleştirildiğini göstermektedir. Bu dönemde İstanbul'un merkezindeki birçok cadde de yapılan istimlak çalışmaları sonrası genişletilmiştir. Menderes Dönemi'nde yapılan bu çalışmalar raylı sistemlerin yerine karayollarının tercih edildiğini göstermektedir. Bu dönemde yapılan operasyonların tanı kodu, raylı sistemlerin tasfiyesi ve bunun yerini motorlu araçların alması şeklindedir (Murat ve Şahin, 2010:216). Şehrin ulaşım sistemlerine yönelik olarak yapılan bu çalışmaların sonucunda banliyö hattı dışındaki raylı sistemler tasfiye edilmiş, deniz ulaşımında da yolcu sayısında düşüş yaşanırken arabalı vapurların sayısı artmıştır. Kara ulaşımında ise otobüsler ve trolleybüslerin yanı sıra zamanla minibüs taşımacılığı başlamıştır.

Bu dönemde, *“karayolları, yapılacak yolların belli bir standarda sahip olması gerektiğini savunurken mimarlar odası kentin estetiği ve tarihi değerlerinin korunması gerektiğini savunmuştur”* (Tekeli, 2009:55). O dönem de yaşanan bu tartışmaların sonucuna günümüzden bakıldığında, şehrsel büyümenin karayollarının istediği şekilde gerçekleştiği görülmektedir. Bu süreçte İstanbul'da yapılan çalışmalar demografik gelişmenin baskısıyla birleşerek tarihi şehir dokusunu yok etmiş, sorunların çözülmesinde büyük zorluklar çekilen bir megalopolis hazırlamıştır (Kuban, 2010:79).

1950 yılında İstanbul'da 37 olan yerleşme birimleri sayısı artarak 1960 yılında 49'a çıkmıştır. Bu yerleşmelerden şehir nüvesine yedi kilometre uzaklıkta olan ünitelerde nüfusun %70'i ikamet etmiştir. Yedi ilâ otuz kilometre arasında ise 10.000-50.000 büyüklüğündeki yerleşmeler yer almıştır. Denilebilir ki bu dönem artık yerleşmelerin esas şehir nüvesi dışına çıkarak bir nevi kademelenme meydana getirdiği dönemdir. Bu dönemde bir taraftan ilk nüvelerin daha da büyümesi ve yoğunlaşması şeklindeki gelişme sürerken öte yandan Gaziosmanpaşa, Alibeyköy, Osmaniye, Haliç çevresi gibi şehir nüvesinin etrafındaki yerler düşük gelirli halk yığınlarının yerleşme alanları haline gelen gecekondular yerleşmeleri olarak belirmiştir (Arslan, 1974:108-109).

1960'lı yılların başında ülkede yaşanan siyasi sorunlar İstanbul'daki imar projelerini etkilemiştir. Bu dönem yeni yol yapımından çok bir önceki dönemin aceleci girişimlerinin tamamlandığı yıllar olmuştur. Mevcut yolların çalışması devam etmiş bir yandan da kalan raylı sistemlerin tasfiyesi tamamlanmıştır (Tekeli, 2009:58). Önceki dönemlerde yapılan yollara bağlı olarak kurulan sanayi tesisleri etrafında gelişen gecekondular semtlerindeki insanların ulaşım hizmetlerinin kamu tarafından karşılanamaması minibüs taşımacılığını arttırmıştır. Plansız gelişen gecekondular semtleri gibi başlangıçta plansız şekilde gelişen minibüs taşımacılığı zamanla belli bir düzene kavuşmuş ve böylelikle minibüsler yolcu taşımacılığında önemli bir yere sahip olmuşlardır. İstanbul'un kimliğini oluşturan denetimsizlik, sorunların çoğalmasına ve kalıcı olmasına yol açmıştır. Bu olayın en önemli sonucu şehir çevresinde köy görünümüne sahip olan yerlerin bu özelliklerini kaybetmeleridir (Tümertekin, 1997:34-64).

1970 yılında şehirleşmiş kesimlerde yerleşme sayısı bir önceki döneme göre 12 yeni üniteyle 61'e yükselmiştir. On yıllık sürede kentsel nüfus, yılda 150.000 in üzerinde artarak 2,7 milyonu bulmuş ve kırsal topraklar, hızla yerleşim alanları haline gelerek şehirleşmiştir. Şehir yerleşmelerinin, 1960 yılına kadar her iki yakada en fazla otuz kilometre uzaklıkta bulunmasına karşılık, 1970 yılında kırk kilometreye çıkması, şehirleşme alanını lineer olarak doğuda Gebze, batıda Silivri'ye kadar genişletmiştir (Arslan, 1974:112).

Raylı sistemlerin tasfiye edilerek yerini karayolu ulaşım ağlarının alması zamanla İstanbul'daki motorlu taşıt sayısını arttırmıştır. Araç sayısı 1945'te 3000, 1960'ta 35 000, 1970'te 100 000, 1980'de de 300 000 olarak saptanmıştır (Kuban, 2004:400). Özel otomobil sahipliğinin sağladığı hareketlilik, şehrin merkezden uzak kesimlerinin yerleşime açılmasını hızlandırmıştır (Gerçek, 2010:952). Motorlu araç sayısının artması, hızlı gelişen sanayi ve yerleşme alanlarının İstanbul'un farklı noktalarına yayılması iki yaka arasındaki geçiş trafiğini arttırmıştır. Arabalı vapurlarla yapılan ulaşımın çok zaman alması zamanla köprü tartışmalarını başlatmıştır. 1960'lı ve 1970'li yıllarda köprüyle ilgili çeşitli tartışmalar gündeme gelmiştir. O dönemde İstanbul'un silüetinin bozulacağına yönelik eleştiriler olsa da en akılcı olan eleştiri; *“köprüünün yeni alanların yerleşime açılması kadar; kuzeyde, Karadeniz kıyılarındaki orman alanlarına doğru yeni yerleşmeleri de özendirerek kentin doğal su kaynaklarına zarar vereceği görüşüdür”* (Kuban, 2004:399).

1959'li ve 1960'lı yıllarda İstanbul'un her iki yakasında gerçekleştirilen yol yapım faaliyetlerinin uzantısı olarak Boğaz Köprüsü (15 Temmuz Şehitler Köprüsü) ve çevreyollarının projelendirme çalışmaları tamamlanmış ve yapımçı firmalar konsorsiyumu ile 20 Ocak 1970 günü sözleşme imzalanmıştır (Murat ve Şahin, 2010:217). 29 Ekim 1973 tarihinde köprünün hizmete açılmasıyla birlikte şehrin iki yakası arasında ulaşım kolaylaşmış ve ulaşım süresi kısalmıştır. Boğaziçi Köprüsü'nün yapımı, *“İstanbul'un demografik yapısı, ekonomik gelişimi, yerleşim, merkez iş alanları ve sanayi bölgelerinin dağılımı, şehrin metropoliten alan ve yurtdışı ile olan bağlantıları gibi birçok alanda büyük etkilere neden olmuştur”* (Alpaslan ve Laçinyurt, 2015:47). Şehir merkezinden uzakta yer alan mekânlarda kurulan gecekondu semtlerinin sayılarında artışlar olmuş, Boğaziçi Köprüsü'nün ve bağlantı yollarının ekseninde yer alan ilçelerin nüfuslarında ciddi artışlar meydana gelmiştir. 1970-1990 yılları arasında İstanbul'un yerleşim alanları lineer bir doğrultuda E-5 yolu ve Boğaziçi Köprüsü ekseninde yayılmaya başlamıştır.

İstanbul'da yerleşim alanlarının yayılış alanındaki değişimler farklı yıllarda çekilmiş uydu fotoğraflarına bakıldığında net bir şekilde görülebilmektedir.

Foto 1. 1970 Küçükçekmece Gölü Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Foto 2. 1982 Küçükçekmece Gölü Çevresi

Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

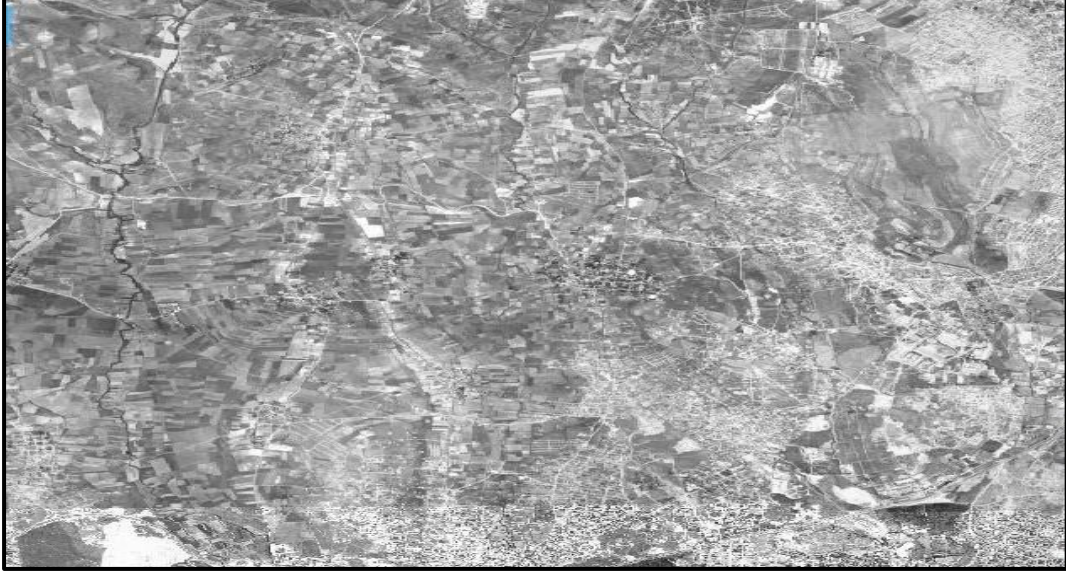
1970 yılına ait Küçükçekmece Gölü ve çevresinin uydu fotoğrafına bakıldığında yerleşim alanlarının çevresindeki boş araziler dikkat çekmektedir (Foto 1). Bu dönemde Küçükçekmece nüfusu 74.769, Avcılar'ın nüfusu ise 11.203'dür. 1982 yılına ait uydu fotoğrafına bakıldığında ise yerleşim alanlarında artışlar görülmektedir (Foto 2). Dolayısıyla bölgenin nüfusu da artmıştır. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) verilerine göre 1980 yılında Küçükçekmece nüfusu 182.715'e, Avcılar nüfusu ise 33.546'ya yükselmiştir.

Foto 3. 2018 Yılı Küçükçekmece Gölü Çevresi

Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

2018 yılına ait uydu fotoğrafında da Küçükçekmece ve Avcılar çevresinde yerleşim alanlarının belirli özel alanlar dışında her yeri kapladığı görülmektedir (Foto 3). Bölgede yaşayan insanların sayısı 2000'li yıllarda bir milyonu aşmış ve 2019 yılında Küçükçekmece nüfusu 792.821'e Avcılar nüfusu da 448.882'ye yükselmiştir. Ulaşım yollarının gelişmesiyle birlikte yaşanan yapılaşma süreci ve gerçekleşen göçler neticesinde toplam bölge nüfusu son elli yıl içinde yaklaşık 15 kat artarak 85.972'den 1.241.703'e yükselmiştir. Aynı dönemde benzeri nüfus artışları E-5 güzergâhının farklı kesimlerinde de yaşanmıştır. Yapılan yollarla birlikte bölgenin kolay erişilebilir hale gelmesi Anadolu ve Rumeli kırsalından göç eden insanların bu güzergâhtaki alanlara yerleşmelerini sağlamıştır.

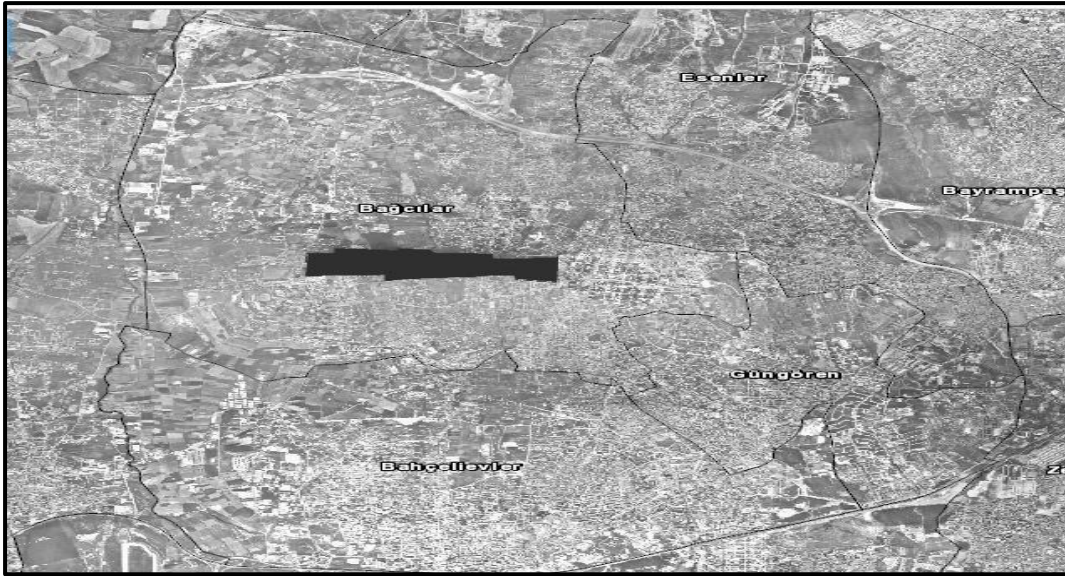
Foto 4. 1970 Bahçelievler-Bağcılar-Güngören



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

İstanbul'un E-5 yolunun kuzeyinde kalan Bahçelievler-Bağcılar-Güngören bölgesinde 1970 yılında yerleşim alanlarının çok küçük olduğu dikkat çekmektedir (Foto 4). 1970 yılında Bahçelievler 49.320 kişinin, Bağcılar 9.688 kişinin, Güngören ise 22.160 kişinin yaşadığı yerleşim alanlarıyken E-5 ekseninde gelişen sanayi bu bölgedeki yapılaşmada etkili olmuştur. Bölgedeki esas gelişme ise Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü'nün yapımından sonra İstanbul'un aldığı yoğun göç sonrasında gerçekleşmiştir.

Foto 5. 1982 Bahçelievler-Bağcılar- Güngören



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

1982 yılına ait fotoğraf incelendiğinde (Foto 5), Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü yapıldıktan sonraki süreçte E-5 ekseninde yer alan Bahçelievler ve Güngören hattında yerleşim alanlarının arttığı görülmektedir. Bir zamanlar tarla, otlak, bağ ve bahçe olarak kullanılan alanlar hızlı bir yapılaşma süreciyle değişime uğramıştır (Foto 5). 1980 yılı TÜİK nüfus verilerine göre Bahçelievler nüfusu 160.733'e, Bağcılar nüfusu 95.176'ya, Güngören nüfusu da 74.761'e yükselmiştir.

Foto 6. 2018 Bahçelievler-Bağcılar-Güngören

Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

2019 yılında Bahçelievler nüfusu 611.059, Bağcılar nüfusu 745.125, Güngören nüfusu da 289.441 olarak açıklanmıştır. 2019 yılına ait verilere göre İstanbul'un en kalabalık ilçeleri arasında yer alan Bahçelievler ve Bağcılarda, son kırk yıl içerisinde yaşanan göçlerle ortaya çıkan mekânsal değişimde sanayinin yanı sıra ulaşım yollarının etkisi çok fazla olmuştur. 1970'li yıllarda büyük çoğunluğu tarlalarla kaplı olan bu bölge E-5 yolu ve Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü'nün yapımından sonra 2018 yılına ait uydu fotoğrafında da görüldüğü gibi zaman içerisinde İstanbul'un en kalabalık alanlarından biri haline gelmiştir (Foto 6).

İstanbul'un ilk sanayi bölgelerinden biri olan Şişli çevresi Avrupa Yakası'nda Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü'ne en yakın olan ilçedir. Şişli çevresindeki değişim 1966 yılı ile 1982 yılı uydu fotoğrafları karşılaştırıldığında net bir şekilde görülebilmektedir (Foto 7 ve Foto 8).

Foto 7. 1966 Şişli ve Çevresi

Kaynak:sehirharitasi.ibb.gov.tr

1965 yılı nüfus verilerine göre Şişli nüfusu 268.143 iken Kâğıthane nüfusu 56.157'dir. Bölgede yaşanan gelişmelere bağlı olarak 1980 yılında Şişli'nin nüfusu 467.685'e Kâğıthane'nin nüfusu ise 175.540'a yükselmiştir.

Foto 8. 1982 Yılı Şişli ve Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü çevresinde yapılan bağlantı yollarının ciddi bir yapılaşma sürecine maruz kaldığı görülmektedir. 1966 yılında boş olan araziler 1982 yılına ait uydu görüntüsünde görüldüğü gibi yapılaşmaya maruz kalmış, 2018 yılında da bu bölgede yoğunluk maksimum düzeye çıkmıştır (Foto 9). 2019 yılında Şişli nüfusu Kâğıthane nüfusu ise 448.025'e yükselmiştir.

Foto 9. 2018 Yılı Şişli ve Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü bağlantı yollarının Avrupa Yakası'nda ortaya çıkardığı mekânsal değişimin aynısının şehrin Anadolu Yakası'nda da yaşandığı farklı yıllara ait fotoğraflarda görülmektedir.

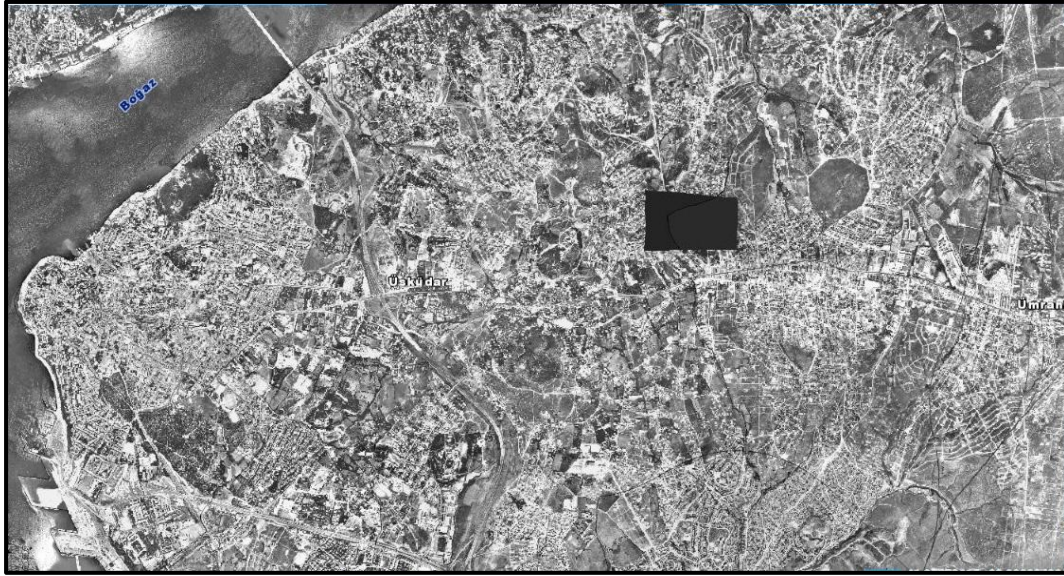
Foto 10. 1970 Üsküdar ve Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

1970 yılında Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü'nün yapımından önce Üsküdar çevresinde yeşil alanların çokluğu dikkat çekerken 1982 yılında bu alanların hızla konut alanlarıyla kaplandığı görülmektedir (Foto 10 ve Foto 11). 1970 yılında 171.267 olan Üsküdar nüfusu 1985 yılında 490.185'e yükselmiştir.

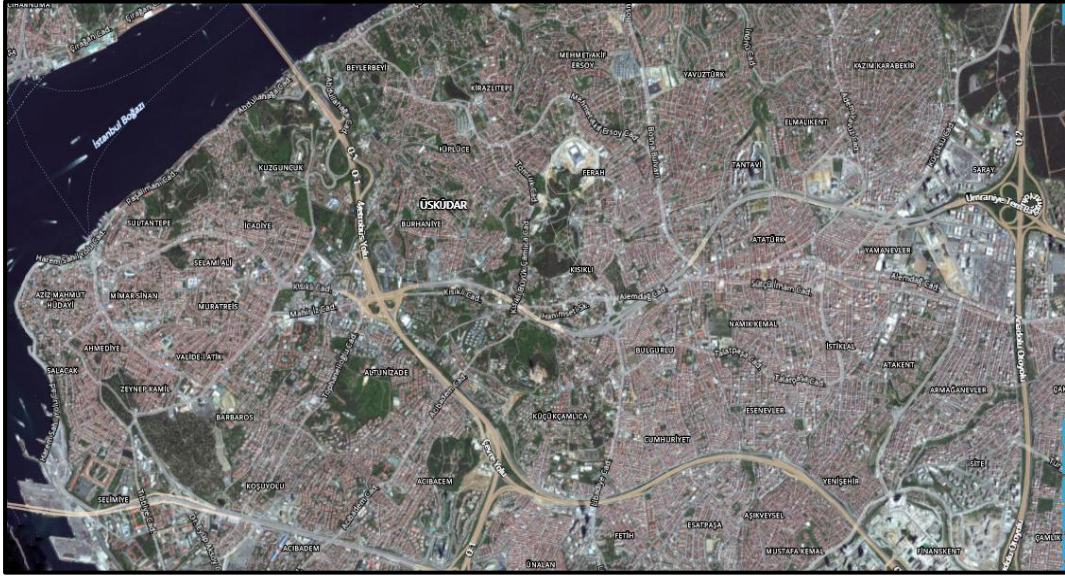
Foto 11. 1982 Üsküdar ve Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

2018 yılında Boğaziçi (15 Temmuz Şehitler) Köprüsü'ne uzanan E-5 ve diğer bağlantı yolları çevresinde şehir koruları, mezarlıklar ve bazı özel alanlar dışında yeşil alanın kalmadığı görülmektedir (Foto 12). 2019 yılında nüfusu 531.825'e yükselen Üsküdar'ın çevresi tamamen yapılaşmış bir görünüme kavuşmuştur.

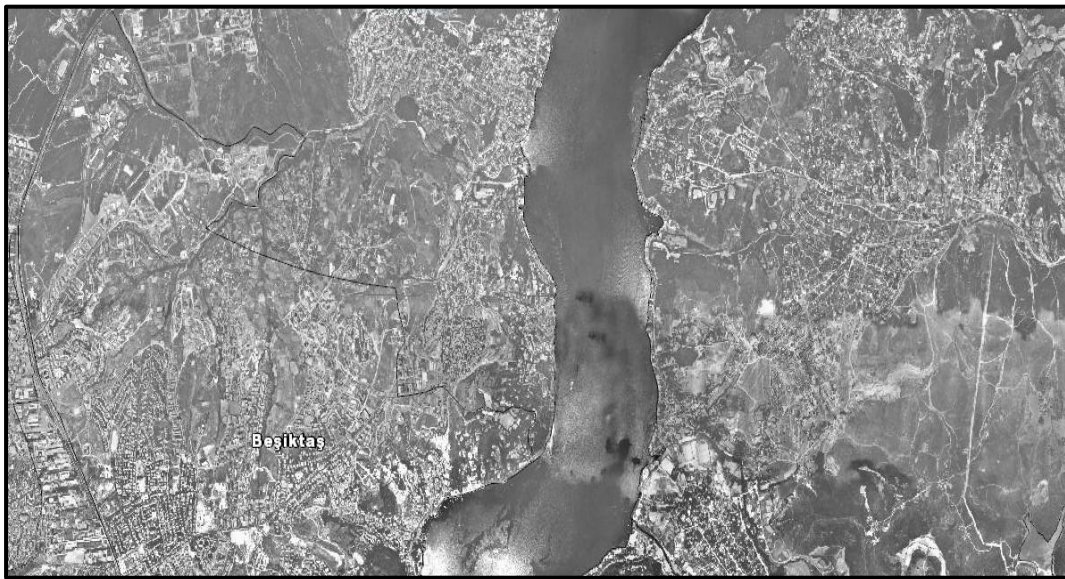
Foto 12. 2018 Üsküdar ve Çevresi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

12 Eylül 1980'de yaşanan askeri darbeden sonra 1983'te kurulan hükümet hızlı bir kalkınma politikası izlemiştir. İzlenen ekonomi ve kalkınma politikaları şehirlerin ticaret ve iş hacmini artmıştır. Ekonomik olarak kalkınan yerler sosyal ve kültürel açıdan da birer cazibe merkezi haline gelmiştir. Hemen her dönemde olduğu gibi, bu dönemde de ülkemizde en fazla gelişen yer İstanbul olmuştur. Hem yurt içinden hem de yurt dışından yapılan göçlerle birlikte nüfus yoğunluğu artan İstanbul'da şehir içi ulaşım konusunda sorunlar yaşanmaya başlamıştır. 1980'li yıllarda şehrin arazi kullanımını önemli oranda etkileyecek yeni karayollarının yapımına yönelik projeler uygulanmaya konulmuştur. Bu projeler doğrultusunda 1984 yılında Boğaz'a ikinci köprüünün yapılmasına yönelik fizibilite çalışmaları başlamıştır. Yerleşim alanlarının kuzeyinde yapılacak yeni bir otoyol ve köprü projesiyle transit trafiğin ve şehir içinde sorun oluşturan ağır vasıtaların yerleşim alanlarının dışına çıkarılması sağlanmış olacaktır. Bu doğrultuda E-5 yolunun kuzeyinde TEM (Trans European Motorway) otoyolunun yapımına başlanmıştır. Proje kapsamında TEM otoyolunu Boğaz hattında şehrin iki yakasını birbirine bağlayarak tamamlayacak olan Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nün yapımına da 4 Ocak 1986'da başlanmış ve köprü 3 Temmuz 1988'de hizmete girmiştir.

Foto 13. Fatih Sultan Mehmet Köprüsü Hisarüstü ve Kavacık Mevkileri (1982)



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

E-5 yolu yapıldıktan sonra bu yol eksenindeki arazi kullanımında yaşanan değişimler TEM otoyolu ve Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nün yapımından sonra yeni otoyol ve köprü etrafında da yaşanmaya başlamıştır.

Kuzeye doğru kaymaya başlayan yerleşim alanları TEM otoyolu ve Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ekseninde mekânsal ve çevresel değişimlere neden olmuştur. Fatih Sultan Mehmet Köprüsü güzergâhındaki Kavacık ve Hisarüstü mevkiilerinde meydana gelen değişim Foto 13 ve Foto 14’de görülmektedir.

Foto 14. Fatih Sultan Mehmet Köprüsü Hisarüstü ve Kavacık Mevkileri (2018)



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ve bağlantı yollarının yapılması İstanbul’daki yerleşim alanlarının güneydeki E-5 yolu ve Boğaziçi Köprüsü ekseninden kuzeye doğru kaymasına neden olmuştur. Bu gelişmeler İstanbul’da yerleşim alanlarının daha geniş alanlara yayılmasına ve arazi kullanımında ciddi değişimler yaşanmasına yol açmıştır. 1980’li ve 1990’lı yıllarda İstanbul’a gelen göç dalgalarıyla birlikte yerleşim alanları genişlerken nüfus yoğunluğu da ciddi anlamda artmıştır.

Köprü’nün yapım sürecinde ilçe haline getirilen Ümraniye’nin nüfusu 1980’de 71.957 iken, Fatih Sultan Mehmet Köprüsü’nün tamamlanmasından sonraki süreçte 1990 yılında 301.257’ye yükselmiştir. Bu güzergâhta yer alan Sancaktepe’nin nüfusu 1980 yılında 8.046 iken 1990 yılında 48274’e yükselmiştir. 1980 yılında 2.431 kişinin yaşadığı küçük bir yerleşim alanı olan Sultanbeyli ise 1990 yılında 82.298 kişinin yaşadığı bir yerleşim alanı haline alarak 1992 yılında ilçe statüsü kazanmıştır. Bu veriler ulaşım yollarına bağlı olarak bölgede meydana gelen nüfus artışını açıkça ortaya koymaktadır. Bu dönemde TEM otoyolu Anadolu güzergâhı kırsal görünümünü kaybederek hızla yapılaşmıştır. Bu bölgede yerleşim alanları sonraki yıllarda genişlemeye devam etmiştir.

1982 ve 2018 yıllarına ait uydu fotoğraflarında görüldüğü gibi bu bölge yerleşim alanlarının yoğun olduğu bir alan haline almıştır (Foto 15 ve Foto 16). 2019 verilerine göre Ümraniye nüfusu 710.280’e, Sancaktepe nüfusu 436.733’e, Sultanbeyli nüfusu ise 336.021’e yükselmiştir. TEM otoyolunun Anadolu Yakası’ndaki güzergâhı hızla yapılaşırken bu bölgedeki orman alanları ve su havzaları üzerindeki baskı da artmaktadır. Bu ilçelerin kuzeyinde yer alan Çekmeköy de hızla büyüme eğilimindedir.

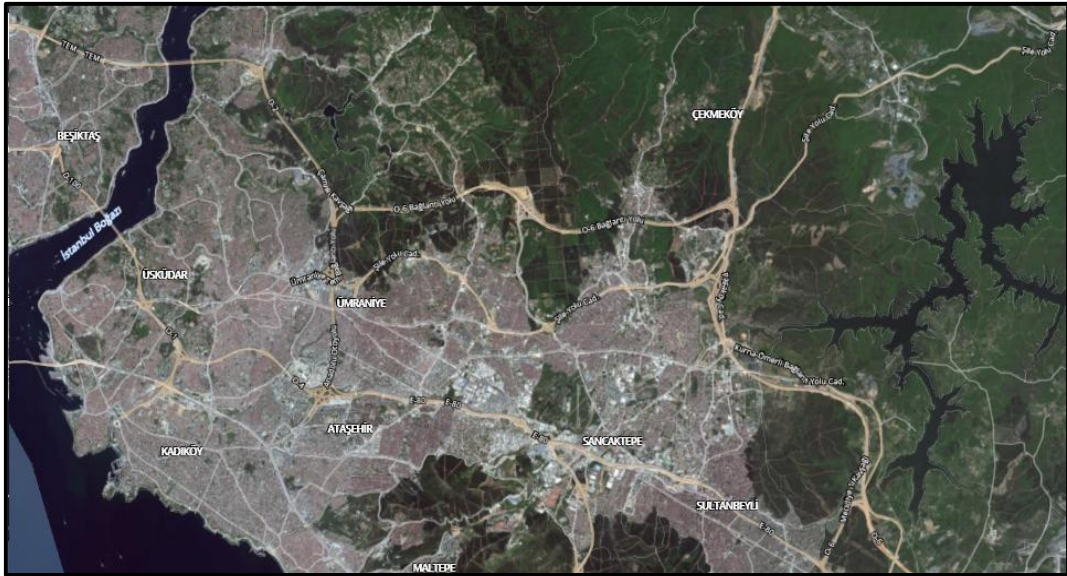
1980 yılında nüfusu 8.437 olan Çekmeköy 1990 yılında 32.243 kişinin yaşadığı bir yerleşim yeri haline gelmiştir. 2019 nüfus verilerine göre Çekmeköy ilçesinin nüfusu 264.508’dir. Kuzey Marmara otoyolunun Anadolu Yakası’ndaki güzergâhının da içinden geçtiği Çekmeköy’de zaman içerisinde nasıl bir değişim yaşanacağını bize zaman gösterecektir. Bu bölgede yapılaşmanın kuzeye doğru kayması durumunda bölgedeki orman alanları ve su havzaları yok olma tehlikesiyle karşı karşıya kalacaktır.

Foto 15. 1982 TEM Anadolu Güzergâhı



Kaynak:sehirharitasi.ibb.gov.tr

Foto 16. 2018 TEM Anadolu Güzergâhı



Kaynak:sehirharitasi.ibb.gov.tr

TEM otoyolunun Avrupa güzergâhında da arazi kullanımında zaman içerisinde ciddi değişimler yaşanmıştır. 1980'li yıllarda neredeyse tamamı boş olan bu bölgede günümüzde İstanbul'un yoğun nüfuslu ilçeleri arasında olan Sultangazi, Başakşehir, Gaziosmanpaşa ve Esenler bulunmaktadır (Foto 17 ve Foto 18). Bu ilçelerden Esenler'in nüfusu 1980 yılında 110.773 iken günümüzde 450.344'e yükselmiştir.

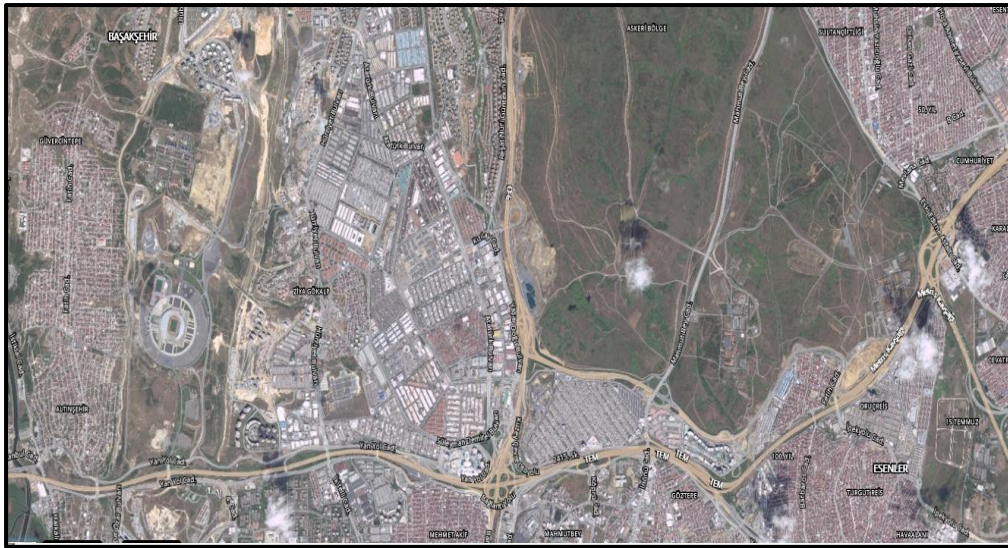
Gaziosmanpaşa ve Sultangazi 1980 yılında toplamda 219.026 kişinin yaşadığı yerleşim alanlarıyken günümüzde Gaziosmanpaşa'nın nüfusu 219.026 ve 2007 yılında Gaziosmanpaşa'dan ayrılan Sultangazi'nin nüfusu ise 534.565'dir. Özellikle TEM otoyolunun kuzeyinde yer alan Sultangazi yoğun nüfus artışının olduğu bir yerleşim alanıdır. Bu güzergâhın batısında yer alan Başakşehir'de İstanbul'un yeni ilçeleri arasındadır. Eskiden Küçükçekmece ve Esenler ilçelerine bağlı olan bu bölgede günümüzde nüfusu 460.259 olan Başakşehir ilçesi yer almaktadır. Başakşehir'in İstanbul Havalimanı'na giden yol güzergâhında olması bu ilçenin kuzeye doğru genişleme ihtimalini arttırmaktadır.

Foto 17. 1982 TEM Avrupa Güzergâhı



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Foto 18. 2018 TEM Avrupa Güzergâhı



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

İstanbul'un göç almaya devam etmesi ve yerleşim alanlarının TEM otoyolu güzergâhına kayması nedeniyle bu saha kısa bir sürede yoğun bir yerleşim bölgesi halini almıştır. Dolayısıyla E-5 yolu ve Boğaziçi Köprüsü'nün trafik yükünü rahatlatmak için yapılan bu yeni otoyol ve köprüde benzeri trafik sorunlarını yaşamaya başlamıştır. Bu süreçte yaşanan sorunlar sadece ulaşım ile sınırlı kalmamış çevreyle ilgili farklı sorunlarda ortaya çıkmıştır. Yaşanan yapılaşma süreci İstanbul'un kuzeyindeki orman alanları, su havzaları ve tarım alanları üzerinde tehdit unsuru oluşturmaya başlamıştır. Köprülerin yapımından sonra gerekli planlamaların yapılamaması ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilememesi orman ve tarım alanlarının kontrolsüz bir şekilde yapılaşmaya maruz kalmasına yol açmış ve doğal alanlar tahrip edilmiştir.

İstanbul'da nüfusun ve taşıt sayısının artması şehir içi ulaşımı büyük bir sorun haline getirmiştir. Mevcut yol ve köprülerin yetersiz kalması nedeniyle Boğaz'ın üzerine üçüncü bir köprü'nün yapılmasına karar verilmiştir. Kuzey Marmara Otoyolu ve Yavuz Sultan Selim Köprüsü'nün yapımları hususundaki temel hedef transit vasıtaların şehir içine sokulmaması; kamyon, tır ve otobüs gibi ağır tonajlı vasıtaların Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nden geçişlerinin yasaklanmasıdır. Bu sayede İstanbul için çok büyük bir sorun haline gelmiş olan trafik probleminin rahatlatılması amaçlanmıştır.

Yapımı konusunda yaşanan uzun süreli tartışmalar neticesinde Yavuz Sultan Selim Köprüsü 26 Ağustos 2016 tarihinde hizmete girdi. Boğazın Karadeniz'e açıldığı noktada ki Garipçe ve Poyrazköy aralarında yer alan Yavuz Sultan Selim Köprüsü'nü ilk iki köprüden ayıran en önemli özellikler köprüden demiryolunun geçecek olması ve köprü'nün konumudur. Köprü ve Kuzey Marmara Otoyolu, mevcut yerleşim alanlarının yoğun olarak bulunduğu alana en uzak noktada bulunurken, İstanbul'un doğal kaynak alanlarının içinden geçmektedir (Foto 20). Bu alanda bulunan ormanlar, fundalıklar, su havzaları, meralar ve tarım alanları mevcut çalışmaların baskısı altındadır. Gelecekte bu bölgede gerçekleşecek olası yerleşmeler bu doğal kaynak alanları için daha büyük risk oluşturacaktır.

Foto 19. 2006 İstanbul Boğazı'nın Kuzey Kesimi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

Kuzey Marmara Otoyolu Projesi için Çevresel ve Sosyal Etki Değerlendirme (ÇSED) Raporu'na göre projenin çevre üzerinde farklı olası etkileri olacaktır. Özellikle arazi kullanımıyla ilgili değişiklikler dikkat çekicidir. Rapora göre proje alanının %79,21'i ormanlık alandan geçmektedir ve bu alanlar yol inşaatı nedeniyle kaybedilmiştir. İnşaat sürecinde toz, gürültü ve hareketlere dayalı olarak canlıların zarar görmesi, hassas habitatların ve suların kirlenmesi, hayvan türlerinin rahatsız edilmesi gibi etkiler de yaşanmıştır. Projenin tamamlanmasından sonra habitatlarda kalıcı parçalanmaların ortaya çıkması ve buna bağlı olarak memeli ve sürüngenlerin hareket alanlarının kısıtlanması beklenmektedir. Bölgeye ulaşımın kolaylaşması nedeniyle insanlara bağlı kirliliğin artması ve en önemlisi de gelecekte yaşanabilecek imara yönelik baskılar da ekosistem üzerindeki olası etkiler olarak belirtilmiştir.

Foto 20. 2018 İstanbul Boğazı'nın Kuzey Kesimi



Kaynak: sehirharitasi.ibb.gov.tr

İstanbul'da yerleşim alanlarının daha geniş bir alana yayılmasında ulaşım yollarının etkisi net bir şekilde görülmektedir. 19. Yüzyılda deniz ulaşımı ve raylı sistemler yerleşim alanlarının yayılmasında önemli bir rol oynarken Cumhuriyet döneminde karayolları belirleyici temel etken olmuştur. 20. Yüzyılın ikinci yarısında karayollarının dışında yerleşim alanlarının genişlemesinde rol oynamış olan diğer bir ulaşım yolu da havayollarıdır. Ulaşım yatırımlarının mekân üzerindeki etkilerinin en belirgin şekilde fark edildiği hususlardan biri havalimanlarının konumunun şehir ile ulaşım bağlamında olan ilişkisidir. Bu ilişki şehrin mekânsal biçimlenmesini etkileyen en temel faktörlerdendir. Çünkü havalimanları aynı zamanda farklı ekonomik fonksiyonların da çekim noktasıdır. Özellikle iş turizmi ile ilgili oteller, büyük şehir fuarlarının kurulabileceği alanlar ve bunların ihtiyaç duyduğu fonksiyonlar havalimanı yakınlarında ve/veya havaalanının içinde yer almaktadır. Bu yapılar ve fonksiyonlar şehir içi trafiğin (yolcu ve yük dolaşımı dışında da) daha da artmasına neden olmaktadır. Dolayısıyla planlandıkları günden itibaren havalimanları buldukları bölgede çekiciliği arttırmakta, zamanla çevresindeki kullanımları dönüştürerek değiştirmekte ve mekânı farklı boyutlarda biçimlendirmektedir (Özbay, 2018:368).

1953 yılında hizmete giren İstanbul'un ilk havalimanı olan Atatürk Havalimanı artan ihtiyaçla birlikte talebe karşılık vermekte zorlanmış, özellikle Anadolu Yakası'ndaki artan talep de göz önünde bulundurularak 2001 yılında Sabiha Gökçen Havalimanı hizmete girmiştir. Şehrin batıya doğru olan gelişiminde Atatürk Havalimanı'na yakınlık avantajı ile Yenibosna ve çevresindeki gelişim dikkat çekici olmuştur. Aynı şekilde doğuda ise Kartal, Tuzla ve Pendik Sabiha Gökçen Havalimanı inşasından sonra gelişimine hız katmıştır (Döker, 2012:189). Özellikle kapatılana kadar Türkiye'nin en büyük havalimanı olma özelliğine sahip olan Atatürk Havalimanı çevresindeki bölgelerde çok sayıda otel ve ticaret merkezleri dikkat çekmektedir. Bunların yanı sıra Atatürk Havalimanı'na ulaşmak amacıyla yapılan karayolları ve metro hattıyla bu bölgede yer alan çok sayıda konut projesi, fuar ve etkinlik alanlarıyla alışveriş merkezleri de dikkat çekmektedir.

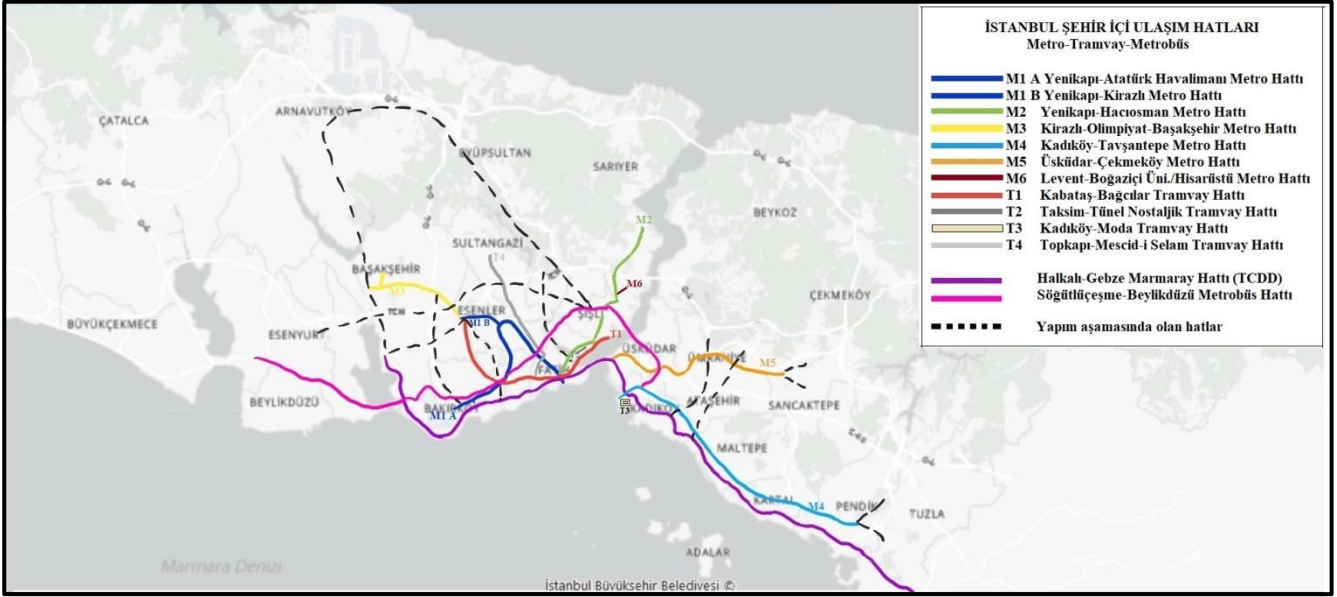
29 Ekim 2018 tarihinde hizmete açılan İstanbul Havalimanı çevresinin zaman içerisinde nasıl bir yapılaşma sürecine gireceğini bize zaman gösterecektir. Buradaki en düşündürücü husus İstanbul Havalimanı'nın bulunduğu bu yerin İstanbul'un başta su kaynakları olmak üzere doğal kaynaklar bakımından zengin ve hassas olan bir bölgesinde yer alıyor olmasıdır. Haliyle buradaki mekân planlamasında izlenecek yol İstanbul'un geleceği adına önem taşımaktadır.

Son dönemlerde İstanbul'da yerleşim alanlarının daha uzak noktalara doğru taşınmasında ilin güneyindeki arazilerin dolması, metro ve metrobüs gibi şehir içi ulaşım yollarıyla insanların gün içerisinde iş yerlerine hızlı ve kolay bir şekilde gidebilmeleri de etkili olmuştur. 2007 yılında Avcılar-Topkapı güzergâhıyla hizmete açılan metrobüs seferleri birkaç yıl içinde hattın uzatılmasıyla Beylikdüzü-Söğütlüçeşme arasında hizmet vermeye başlamıştır. Metrobüs 2008 yılında Zincirlikuyu'ya, 2009 yılında da Söğütlüçeşme'ye kadar ulaşmıştır. Avcılar-Beylikdüzü arasıysa 2012 yılında hizmete girmiştir. Bu güzergâhta yer alan Beylikdüzü ve Esenyurt ilçelerinin metrobüsle kolay ulaşılabilir bir konuma kavuşmalarından sonra bu ilçelerde yapılaşma ve nüfus artmıştır.

TÜİK verilerine göre 2007 yılında Esenyurt'un nüfusu 316.377, Beylikdüzü'nün 112.131'dir. 2012 yılında Esenyurt'un nüfusu 553.369'a Beylikdüzü'nün 212.115'e ulaşmıştır. 2019 yılında bu ilçelerin nüfuslarına bakıldığında; Esenyurt 954.579 nüfusuyla İstanbul'un en kalabalık ilçelerinden biri haline gelirken Beylikdüzü'nün nüfusu 352.412'ye çıkmıştır. Bu bölgedeki mesken sayısının ve nüfusun artmasında izlenen imar ve iskân politikaları kadar bölgenin trafik sorunu yaşanmadan İstanbul'un merkezi noktalarına daha kolay ulaşılabilir bir yer haline gelmesi de etkili olmuştur.

İstanbul'da her geçen gün genişleyen metro ağları da yerleşim alanlarının genişlemesinde rol oynamaktadır. 1950'li yıllarda Halkalı-Gebze arasında hizmet veren banliyö hattıyla Taksim-Tünel arasında çalışan metro hariç tasfiye edilemeye başlanan şehir içi raylı sistemleri, 1980'li yılların sonlarından itibaren şehir içi ulaşım sistemlerinde tekrar kullanılmaya başlanmıştır. Aksaray-Kartaltepe arasında yapılan hafif metro güzergâhıyla başlayan çalışmaları 1990'lı yılların başında Tokapı-Sirkeci arasındaki tramvay hattı izlemiştir. 2000 yılında da Taksim - 4. Levent arasındaki metro hattı hizmete girmiştir. Hizmet veren bu hatların güzergâhları zamanla uzatılırken diğer yandan da yeni güzergâhlarla şehir içi raylı sistem ağları genişletilmeye başlanmıştır.

Günümüzde yapım aşamasında olan metro ve tramvay hatlarına bakıldığında ilin kuzeyindeki alanlara doğru uzandıkları görülmektedir. Özellikle yeni yapılan İstanbul Havalimanı'na uzanan hat yerleşim yerlerinin çok yoğun olmadığı Kemerburgaz, Göktürk ve İhsaniye hattını izlemektedir. Ayrıca Kayabaşı, Mahmutbey, Alibeyköy, Dudullu ve Çekmeköy'de yapımı tamamlanan ve yapım aşamasında olan raylı sistem hatlarıyla ulaşım yoğunluğunun artacağı olası yerler arasındadır.

Harita 1. İstanbul Şehir İçi Ulaşım Hatları (Metro-Tramvay-Metrobüs) 2020

Kaynak: İBB haritası üzerine İBB Metro İstanbul sitesi bilgileri doğrultusunda uygulama yapılmıştır.

2.2.2. İstanbul'da Yaşanabilecek Problemler

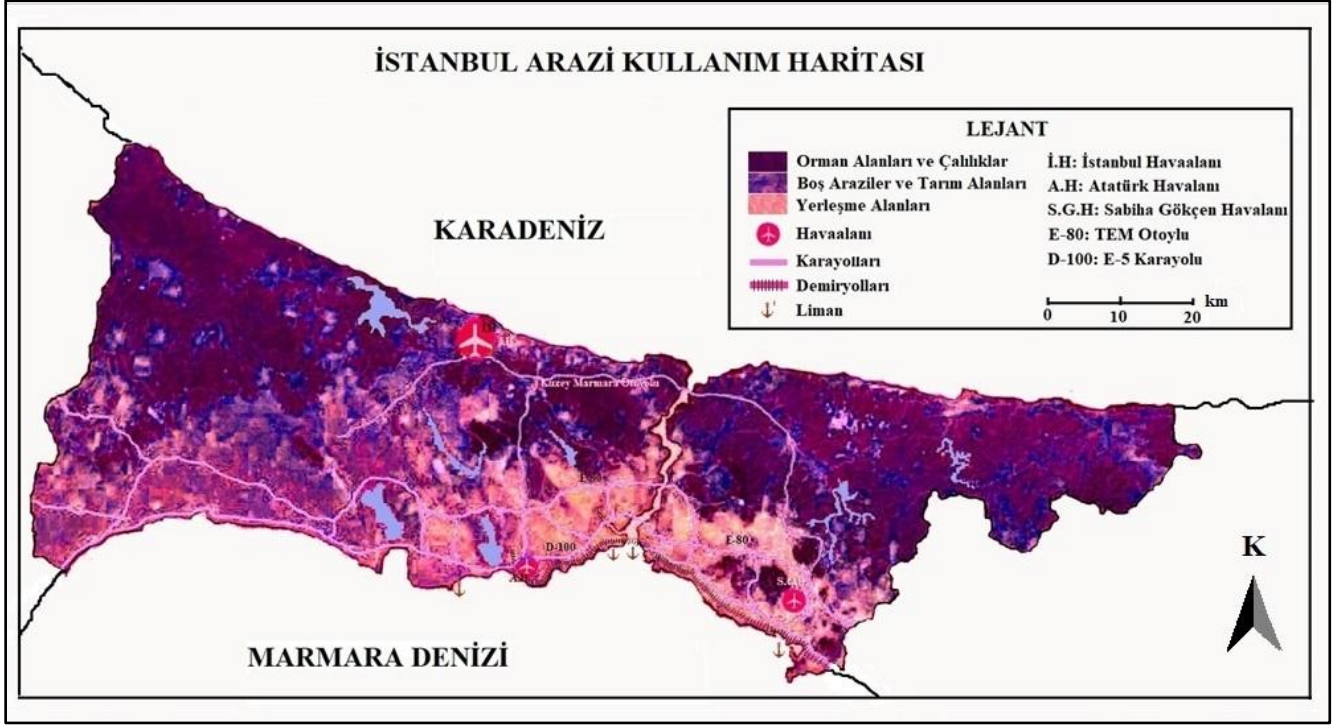
İstanbul geçmişten bugüne değin makro politikaların en temel uygulama alanı ve hatta zaman zaman da bu politikalara yön veren şehir olma vasfını korumuştur. Bu bakımdan şehir siyasi iktidarların benimsedikleri ideolojiler doğrultusunda yıllarca hem yerel hem de merkezi yönetimler için mekânsal temsil aracı olmuştur. Ancak siyasi ve ekonomik gücün en önemli mekânsal sembolü haline gelen şehir için hazırlanan plan ve projelerin hem yerel hem de merkezi yönetimlerde değişen yöneticilerle birlikte değişiklikler göstermesi İstanbul adına sürdürülebilir politikaların ortaya konulmasını güçleştirmiştir (Çobanyılmaz Öztürk, 2017:48). Dolayısıyla İstanbul'da gerçekleştirilen her mega projenin siyasi ve ekonomik boyutu büyük önem taşımaktadır. İstanbul'da gerçekleştirilen her mega projeden sonra siyasi iktidarların bu projeleri yıllarca gerçekleştirilen önemli hizmetler olarak anlatmaları İstanbul'un siyasal önemini farklı bir boyuttan gözler önüne koymaktadır. Bu projeler gerçekleştirilirken göz ardı edilen husus ise doğal çevre ve sürdürülebilirlik olmuştur.

İstanbul'da gerçekleştirilen ve kendi dönemlerinin siyasal iktidarlarınca siyasal malzeme olarak kullanılan mega projelerin başında ulaşımaya yönelik projeler gelmektedir. Ulaşım faaliyetleri şehirlerin sosyal, ekonomik ve fiziksel gelişmeleriyle mekânsal değişimler üzerinde büyük bir öneme sahiptir. Yeni bir ulaşım yatırım kararının alınması, yatırımın yapılacağı bölgenin ve yakın çevresinin çekiciliğini arttırmaktadır. Mekanın şekillenmesi üzerinde etkisi en fazla olan ulaşım yolu karayollarıdır. Gelişen karayolları ve bireysel araç sahipliğinin artması şehrin karmaşık yapısından ve hareketliliğinden uzaklaşmak isteyen insanlar için şehrin etrafındaki alanları çekici ve ulaşılabilir hale getirmektedir (Özbay, 2018:370-371). Böylelikle yerleşim alanları zamanla şehrin çeperlerine doğru yayılmaktadır. Ulaşım projeleri sadece yerleşim alanlarının yayılmasını sağlamazlar, yerleşim alanlarıyla birlikte farklı ekonomik faaliyetlerinde ortaya çıkmasına yol açarlar. Bu hususta ortaya konulan her yeni projenin beraberinde arazi rantı ve hızlı bir yapılaşma süreci getirmesi planlama konusundaki yetersizliklerden kaynaklanmaktadır. Her büyük projeden sonra etraftaki arazilerin değerlendirilmesi buralarda hızlı bir yapılaşma sürecini başlatmakta ve bu süreçte doğal çevreye ve kentsel sürdürülebilirlik esaslarına dikkat edilmemektedir.

İstanbul'daki arazilerin kullanım şekilleri incelendiğinde kuzey kesimde ormanlık alanların ve su kaynaklarının güneyde ise yerleşim alanlarının daha yoğun oldukları görülmektedir. Bu iki alan arasında ise Çatalca Yarımadası'nın batısında yer yer güneydeki kıyı şeridine kadar sokulan tarım araziler bulunmaktadır (Harita 1). İstanbul'da gerçekleştirilen yeni projeler sadece tarım alanları üzerinde değil kuzeydeki orman alanları ve su kaynakları üzerindeki baskıyı da arttırmaktadır. Konuyla ilgili 2009 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanan 1/100.000 Ölçekli Çevre Düzeni Planı Raporu'nun Planlama Yaklaşımı bölümünde yer alan çevresel sürdürülebilirlik anlamında yaşamsal olarak nitelendirilen alanlar şehrin kuzey bölgesinde yoğunlaşmıştır. Bu bölgede orman alanları, önemli bitki alanları, içme suyu havzaları ve tarım alanları yer

almaktadır. Son yıllarda, makroformun birçok noktada kuzeye doğru ilerlemeye başladığı görülmekte olup, bu durum hem İstanbul'un kuzeyindeki doğal kaynaklar açısından hemde İstanbul'da yaşayanlar açısından önemli bir risk oluşturmaktadır (İBB, 2009:549), ibaresi de konuyla ilgili hassasiyetin resmi kaynaklarca da vurgulandığını göstermektedir.

Harita 2. İstanbul Arazi Kullanımı Haritası 2020



İstanbul'un geçmişinde yaşanan gelişmelere bakıldığında; yakın gelecekte yaşanabilecek olaylar kritik bir sürecin ortaya çıkabileceğini göstermektedir. Yavuz Sultan Selim Köprüsü, Kuzey Marmara Otoyolu ve İstanbul Havalimanı ilin kuzey kesiminde tarihte bugüne kadar yaşanmamış bir yoğunluğa yol açmıştır. Yapımına henüz başlanmasa da geçiş güzergâhı belirlenen ve İstanbul Havalimanına yakın bir noktadan geçecek olan Kanal İstanbul projesinin de gerçekleştirilmesi durumunda boğaz hattına benzeyen yeni bir yerleşim koridoru ortaya çıkacaktır.

Bu projelerinin doğal eşik sınırı olarak kabul edilen TEM otoyolunun kuzeyinde yer alması bu bölgenin yeni oluşturulacak yerleşim yerlerinin baskısı altına girip girmeyeceğiyle ilgili endişeleri arttırmaktadır. Bunlara bir de hızla TEM otoyolunun kuzeyinde yapımı devam eden konut yapımları ve bu konutlara ulaşımı sağlayacak raylı sistem çalışmaları eklendiğinde yakın gelecekte İstanbul'un kuzey kesiminin yoğun bir yerleşme bölgesi haline gelebileceği görülmektedir.

1995 yılında İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından 1/50.000 ölçekli İstanbul Metropolitan Alan Alt Bölge Nazım Planı hazırlanmıştır. Planda, şehir genelinde doğal ve sosyo-ekonomik eşiklerce belirlenen potansiyel alanlarda; mekânsal ve idari bütünlüklerin sağlandığı, aralarında yeşil alanların bulunduğu ve sosyal donatılarında bulunduğu kendi kendine yeter bütünlüklerde kompakt yerleşim alanlarının oluşturulması belirlenmiştir. Planda yeralan en önemli husus ise şehrin gelişiminin lineer ve çok merkezli bir yapıda TEM otoyolunun kuzey sınır olarak kabul edildiği gelişim hedefidir (Bozdoğan, 2012:175). 1995 yılında hem yerel yönetimi temsil eden İstanbul Büyükşehir Belediyesi tarafından hazırlanmış nazım planında hem de merkezi hükümet tarafından hazırlanmış olan 1996 tarihli VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda İstanbul'un kuzeyindeki alanların korunmasına dair kesin ibareler yer almaktadır. Ancak sonraki yıllarda İstanbul'un gelişim sürecinde bu hassas kriterin arkasında durulamamıştır.

Günümüzde şehirler, 1980'ler öncesinde olduğu gibi şehri dışa bağlayan ana yollar etrafında tek tek binaların eklenmesiyle yağ lekesi gibi büyümekte, bunun yerine aralarında TOKİ tarafından desteklenen şirketlerinde bulunduğu inşaat firmalarınca yapılan büyük toplu konut alanlarının şehir saçağına sıçrayarak eklenmesiyle büyümektedirler (Tekeli, 2013:11). Bu durum yerleşim alanlarının yayılma sürecinin çok daha hızlı bir şekilde gerçekleşmesine neden olmaktadır. Geçmişte şehrin yayılmasında esas rolü plansız gecekondu oluştururken, günümüzde devam eden yayılma sürecini toplu konutlar oluşturmaktadır. Doğal olarak bu toplu konutlara yönelik ulaşım çalışmaları da zamanla nüfusun kuzeye doğru kayacağına işaret etmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

İstanbul şehrinin büyüme sürecinde ulaşım faaliyetlerinin temel etkenlerden biri olduğu görülmektedir. Bu büyüme sürecinde yaşanan gelişmeler yeni yapılan ulaşım yollarıyla ilgili alınması gereken tedbirleri ortaya koymaktadır. Boğaziçi Köprüsü yapılmadan önce ulaşımın arabalı vapurlarla sağlandığı dönemde transit araçların ve ağır vasıtaların şehir içine girmelerinin oluşturduğu trafik sorununun çözülmesine yönelik hedef, Boğaziçi Köprüsü'nün yapım amaçlarından biri olmuştur. Ancak Boğaziçi Köprüsü'nün ve çevre yollarının yapımından sonra ortaya çıkan ve kontrol edilemeyen plansız büyüme, köprü'nün ve çevre yollarının yerleşim alanları içinde kalmasına neden olmuştur. Bunun üzerine yapımı gündeme gelen Fatih Sultan Mehmet Köprüsü'nün de yapım amaçları arasında şehir içine ağır vasıta trafiğini ve transit araçları sokmayarak şehrin trafik yükünü hafifletmek yer almıştır. İstanbul'un hızla artmaya devam eden nüfusu Fatih Sultan Mehmet Köprüsü ve TEM otoyolu eksenine yerleşmeye başlamıştır. Zamanla bu alanlarda yerleşim alanı haline gelerek şehirle bütünleşmiştir.

Boğaza inşa edilen ilk iki köprü yapım gerekçesi olarak gösterilen bazı sorunları yaşanan göçler ve plansız yapılaşma nedenleriyle çözemediği gibi yaşanan gelişmeler farklı çevresel sorunların yaşanmasına da neden olmuştur. İstanbul'da yerleşim alanları genişlerken tarım alanları ve doğal alanlar tahrip edilmiştir. Boğaz'a yapılan köprü ve bağlantı yolları yerleşim alanlarının hızla kuzeye doğru kaymasına neden olmuş, bu durum İstanbul'un kuzeyindeki orman alanları, su havzaları ve tarım alanları üzerinde tehdit unsuru oluşturmuştur. Köprülerin yapımından sonra gerekli planlamaların yapılamaması ve kaçak yapılaşmanın önüne geçilememesi orman ve tarım alanlarının kontrolsüz bir şekilde yapılaşmaya maruz kalmasına yol açmıştır.

İstanbul'un kuzeyinde yapımı tamamlanan ve çevre yollarıyla ilgili çalışmaları devam eden Yavuz Sultan Selim Köprüsü'nün yapım amacı da ilk iki köprü ile aynıdır. Kuzeydeki karayolu projelerinin dışında İstanbul Havalimanı ve yapımının gerçekleşmesi durumunda Kanal İstanbul projesinin de İstanbul'un kuzeyinde yoğun bir kullanım alanı oluşturacağı aşikârdır. Henüz yapılaşmanın başlamadığı bu bölgelerde arazi fiyatları şimdiden üst seviyelere ulaşmıştır. Dolayısıyla burada akla gelen en önemli soru bundan önceki köprüler ve çevre yollarında yapılan planlama hatalarının yapılıp yapılmayacağıdır. Gerekli planlama ve düzenlemelerin yapılmaması durumunda kuzeydeki bu hattın yapılaşmaya maruz kalması söz konusu olacaktır. Orman alanları, endemik bitki türleri, tarım alanları ve su kaynakları açısından zengin olan kuzey bölgelerinin yapılaşma baskısıyla karşı karşıya kalmasına yol açması gelecekte İstanbul'da yaşayanlar için temiz su ve temiz hava açısından sıkıntılı bir sürecin yaşanmasına yol açabilecek sonuçlara neden olabilir.

İstanbul'un başta trafik yoğunluğu olmak üzere yaşadığı ulaşım sorunlarını çözmeye yönelik projeler büyük önem taşımaktadır. Ancak yakın geçmişte yaşanan gelişmelerden ders çıkartılarak kuzeydeki yeni yapılan ulaşım yollarının etrafında yapılaşmaya müsaade edilmeyerek doğal kaynaklar korunmalıdır. Hatta daha fazla alanın ağaçlandırılması sürdürülebilirlik adına olumlu sonuçlar ortaya çıkartacaktır.

Nüfusu 16 milyona yaklaşan İstanbul'un, su ihtiyacını karşılayan Terkos ve Sazlıdere barajları kuzeyde yapılan projelerin baskısı altındadır. Özellikle İstanbul Havalimanı'nın Terkos Gölü'ne çok yakın olması gölün üzerindeki kirlilik baskısını arttırmaktadır. Kuzey Marmara Otoyolu hem Avrupa hem de Anadolu Yakası'nda barajlar ve beslenme havzalarında kirlilik baskısını arttırmaktadır. Bu nedenle ulaşım dışında başka beşeri faaliyetlerin yapılmaması gerekir. İstanbul'un kuzeyinin de güney kesimi gibi her türlü yapılaşmaya maruz kalması yeraltı sularına da olumsuz etki edecektir. Ayrıca yapılaşmayla birlikte toprak yüzeyinin betonlaşması sel felaketlerine diğer taraftan da albedo değerinin değişmesiyle sıcaklık artışlarına yol açacak ve İstanbul'un güneyinde oluşan şehir ısısı adacıkları kuzeyde de oluşacaktır.

Şehirler sadece yerleşim alanları, sanayi tesisleri, merkezi iş alanları ve ulaşım yollarından ibaret organizmalar değildir. Şehirler, beşeri yapıların yanı sıra yeşil alanları, rekreasyon sahaları ve şehri besleyen doğal kaynaklarıyla bir bütündür. Bir şehrin sürdürülebilirliği orada yaşayan insanların ihtiyaçlarının karşılanmasıyla mümkündür. Bu ihtiyaçlar arasında temiz atmosfer koşullarının ve su kaynaklarının önemi çok fazladır. İstanbul için hazırlanmış raporlarda belirtilen doğal eşik sınırıyla ilgili hassasiyete mutlaka dikkat edilmesi gerekmektedir. Her ne kadar yerleşim alanları bu doğal eşik sınırını şimdiden aşmış olsa da daha fazla yapılaşmaya müsaade edilmemelidir. Aksi halde İstanbul, gelecek nesiller için sürdürülebilir olmaktan uzaklaşarak doğal ve beşerî çok farklı sorunlarla mücadele eden bir şehir olacaktır.

KAYNAKÇA

- AKBULUT, Fatih (2016), “*Kentsel Ulaşım Hizmetlerinin Planlanması ve Yönetiminde Sürdürülebilir Politika Önerileri*”, **Kastamonu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.11, ss.336-355.
- AKBULUT, Gülpınar (2010), **Siyasi Coğrafya Açısından Türkiye Demiryolu Ulaşımı**, Anı Yayıncılık, Ankara.
- AKTUĞLU AKTAN, Esin Özlem (2006), “*Kent Biçimi Ulaşım Etkileşimine İlişkin (Tarihsel ve Güncel) Yaklaşımlar ve İstanbul Örneği*”, **Yayınlanmış Doktora Tezi**, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- ALPASLAN, Halil İbrahim ve LAÇINYURT, Jale (2015), “*Üçüncü Boğaz Köprüsü'nün Finansal Analizi*”, **İstanbul Sosyal Bilimler Dergisi**, S.10, ss.43-64.
- ARSLAN, Rıfkı (1974), “*İstanbul'un Kentleşme Sürecinde Yapısal Değişme*”, **İstanbul Üniversitesi Sosyoloji Konferansları Dergisi**, S.12, ss.101-124.
- AYATAÇ, Hatice (2017), “*Kentsel Ulaşım Planlaması ve İstanbul*”, **İTÜ Vakfı Dergisi**, S.1, ss.31-35.
- AYHAN, Fatih (2018), “*Ulaşım - Beşeri Faaliyetler İlişkisi Üzerine Mekânsal Analiz: İstanbul Avrupa Yakası*”, **Yayınlanmış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- BOZLAĞAN, Recep (2012), **İstanbul; Derinlik, Değişim ve Güç**, Hayat Yayınları, İstanbul, 2. Baskı.
- ÇOBANYILMAZ ÖZTÜRK, Pınar (2017), “*İstanbul'da Mega Projeler ve Kentsel Değişim*”, **Mimarist Dört Aylık Mimarlık Kültürü Dergisi**, S.17(58), ss.47-55.
- DOĞAN, Kadir (2018), “*Bölge Planlama Kapsamında İstanbul'un Kuzeyindeki Projelerin Olası Çevresel Etkileri*”, **Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- DOĞAN, Mesut (2013), “*Geçmişten Günümüze İstanbul'da Sanayileşme Süreci ve Son 10 Yıllık Gelişimi*”, **Marmara Coğrafya Dergisi**, S.27, ss.511-550.
- DOĞAN, Mesut (2012), “*Türkiye'de Şehirleşme: Büyükşehirler ve Şehirleşme Sürecinde Değişen Sosyo-Ekonomik Yapı*”, **Prof. Dr. Süha Göney'e Armağan Kitabı** (Ed. Mehmet Bayartan), İstanbul Şehircilik İl Müdürlüğü Yayını, İstanbul, ss.239-278.
- DOĞAN, Mesut (2019), “**Sanayi Coğrafyası**”, **Beşeri ve Ekonomik Coğrafya**, Pegem Akademi Yayını, Ankara, 2.Baskı, s.263-284.
- DÖKER, Mehmet Fatih (2012), “*İstanbul'un Kentsel Büyüme Sürecinin Belirlenmesi, İzlenmesi ve Modellenmesi*”, **Yayınlanmış Doktora Tezi**, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- EYİCE, Semavi (2009), “*İstanbul'un Şehircilik Tarihine Bilimsel Bir Bakış*”, **İstanbul Kent ve Medeniyet**, T.C. Marmara Belediyeler Birliği Yayını, İstanbul, ss.21-62.
- GERÇEK, Haluk (2010), “*İstanbul' da Ulaşım*”, **İstanbul Ansiklopedisi**, NTV Yayınları, İstanbul, ss.947-954.
- GÖKBURUN, İbrahim ve SERTKAYA DOĞAN, Özlem (2019), “*İstanbul'da Köyden Mahalleye Evrilen Yerleşmeler*”, **Coğrafya Dergisi – Journal of Geography**, S.39, ss.73-87.
- GÖNEY, Süha (1995), **Şehir Coğrafyası**, İstanbul Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul.
- İŞİN, Ekrem (2010), “*Osmanlı İstanbul'u*”, **İstanbul Ansiklopedisi**, NTV Yayınları, İstanbul, ss.63-73.
- İBB - İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (2009), **1/100.000 Ölçekli İstanbul Çevre Düzeni Planı Raporu**, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Yayını, İstanbul.
- İBB - İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ (2011), **İstanbul Metropolitan Alanı Kentsel Ulaşım Ana Planı**, İBB Ulaşım Daire Başkanlığı Ulaşım Planlama Müdürlüğü Yayını, İstanbul.
- KARUL, Necmi (2010), “*Tarih Öncesi İstanbul*”, **İstanbul Ansiklopedisi**, NTV Yayınları, İstanbul, ss.33-43.
- KUBAN, Doğan (2004), **İstanbul: Bir Kent Tarihi**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul, 3. Baskı.
- KUBAN, Doğan (2010), “*Cumhuriyet İstanbul'u*”, **İstanbul Ansiklopedisi**, NTV Yayınları, İstanbul, ss.75-91.

- MURAT, Sedat ve ŞAHİN, Levent (2010), **Dünden Bugüne İstanbul'da Ulaşım**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- ORTAYLI, İlber (1977), “*İstanbul'un Mekânsal Yapısının Tarihi Evrimine Bir Bakış*”, **Amme İdaresi Dergisi**, S.10(2), ss.77-97.
- ÖZBAY, Kübra (2018), “*Ulaşım Yatırımları ve Kentsel Mekân İlişkisi*”, **Kent Akademisi Dergisi**, S.11(3), ss.367-373.
- PEKAK, Mustafa Sacit (2010), “*Bizans İstanbul'u*”, **İstanbul Ansiklopedisi**, NTV Yayınları, İstanbul, ss.45-61.
- SERTKAYA DOĞAN, Özlem (2013), “*İstanbul'un Ulaşımında Deniz Yollarının Yeri ve Önemi*”, **Prof. Dr. Süha Göney'e Armağan Kitabı** (Ed. Mehmet Bayartan), İstanbul Şehircilik İl Müdürlüğü Yayını, İstanbul, ss.137-163.
- SERKAYA DOĞAN, Özlem (2019), “*Nüfus Coğrafyası*”, **Beşeri ve Ekonomik Coğrafya**, Pegem Akademi Yayını, Ankara, 2.Baskı, ss.27-54.
- T.C. BAŞBAKANLIK DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1995), **VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı: 1996-2000**, DPT Yayını, Ankara.
- TEKELİ, İlhan (2009), **İstanbul ve Ankara İçin Kent İçerisi Ulaşım Tarihi Yazıları**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (2013), **İstanbul'un Planlanmasının ve Gelişiminin Öyküsü**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TEKKANAT, Semiha Sultan ve TÜRKMEN, Seda Nur (2018), “*Tarih Boyunca Kent Formlarının Biçimlenişi Üzerine Bir İnceleme*”, **Aksaray Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.10(4), ss.107-124.
- TEPEALTI, Fahrettin (2019), “*Lozan Nüfus Mübadelesi Göçleri ve Türk Mübadillerin İskânı*”, **Coğrafya Dergisi – Journal of Geography**, S.39, ss.89-98.
- TÜMERTEKİN, Erol (1997), **İstanbul İnsan ve Mekân**, Tarih Vakfı Yurt Yayınları, İstanbul.
- TÜMERTEKİN, Erol ve ÖZGÜÇ, Nazmiye (1995), **Ekonomik Coğrafya**, Çantay Kitabevi, İstanbul.
- www.ibb.gov.tr (Erişim Tarihi: 21.01.2020).
- www.iETT.istanbul/tr/main/pages/kronolojik-tarihce/32 (Erişim Tarihi: 21.01.2020).
- www.sehirharitasi.ibb.gov.tr (Erişim Tarihi: 21.01.2020).
- www.tuik.gov.tr (Erişim Tarihi: 21.01.2020).

Türkiye’de İkibinlerin Başında Kooperatifçilik ve Konut Kooperatifçiliği Politikası Sorunu

The Problem of Cooperatives and Housing Cooperatives Policy Towards the Millennium in Turkey

Tekin AVANER

Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi,
Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Kamu Yönetimi A.B.D.,
tekinavaner@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-4014-0131>

Makale Başvuru Tarihi: 20.05.2020

Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Murteza HASANOĞLU

Doç. Dr., Azerbaycan Devlet İdarecilik Akademisi,
m_hasanoglu@yahoo.com.tr
<https://orcid.org/0000-0003-3734-4045>

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

Kamu Politikası,

Konut Politikası,

Konut
Kooperatifçiliği,

İkibinler
(2000'ler),

Türkiye,

Kooperatifçilik dünya ve Türkiye açısından son derece önemli bir olgudur. Kooperatifler aynı amaçla güçlerini birleştiren bireylerin, belediye, köy, il özel idaresi gibi kamu kuruluşlarının, dernekler, sendikalar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin de üye olduğu, kâr amacı gütmeyen, özüne yardım, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmaya dayalı örgütler olup bir sermaye ortaklığı değildir. Dolayısıyla kooperatif örgütlerle sermaye ve kâr birbirlerinin tersi amaçlara sahiptirler. Konut kooperatifçiliği ise kooperatif sektörünün tek başına lokomotifidir. Bu yönüyle hem ülke ekonomisine katkıları hem genel kooperatifçilik sektörü içindeki yeri hem de konut hakkı gibi bir insani hakkı eldeki tüm olanaklarla karşılamaya çalışan araçlar olması yine toplumsal dayanışmayı artırması bakımından son derece önemli ve gerekli olduğu ortadadır. Bu çalışmada ikibinli yılların başındaki kooperatifçilik alanından seçilen bir kamu politikası analizinin bulgularına yer verilmektedir. Kooperatifçilik hareketi belirgin olarak ilk kez, Avrupa’da, 19.yüzyılın ortalarından itibaren görülmeye başlamıştır. Bu anlamda Türkiye’deki kooperatifçiliğin ortaya çıkışı da aynı döneme rastlamakta, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında bu yönde ilk örgütlenme gerçekleştirilmiş bulunmaktadır. İlk örgütlenme nitelik itibariyle tarım alanında olsa da benzer yapıların kısa bir süre konut alanında gerçekleştirildiği de görülmektedir. Türkiye’de konut kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişi 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kamu politikası anlamında böylesi bir geçmiş olan kooperatifçiliğin ve özelden de konut kooperatifçiliğinin bu çalışmada incelenmesinin gerekçesi özellikle ikibinli yıllardaki hızlı gelişmelerin varlığı ve etkisinin çokluğudur.

ABSTRACT

Keywords:

Public Policy,

Housing Policy,

Housing

Cooperative,

Two Thousands
(2000s),

Turkey,

Cooperatives are an extremely important phenomenon for the world and Turkey. Cooperatives having the features of being non-profit and mutual assistance and interdependence are organizations whose members are individuals and public enterprises, such as mayor, village, special provincial administration, and private law entities, like associations and unions; however, they are not capital partnerships. Therefore, cooperative organizations, capital and profit do have differentiated goals. The housing cooperative, however, is like the leading sector among them. Thus, as regards that, it increases social solidarity, and then, it is obviously and evidently important and essential that the cooperative both makes great contributions to the country's economy and has an undeniable place in the cooperative sector and provides housing, which is a human right, through the opportunities owned. In this paper, interpretation of findings on the public policy determined about the cooperative at the beginning of two thousands is covered. The cooperative movement initially and prominently stated to be observed in the Europe after the mid of the nineteenth century. In this sense, the introduction of cooperatives in Turkey dates back to the same periods, like in 1863, and the first organization was founded with the name of ‘County Fund (Memleket Sandığı)’. Though the first organization focused on the agriculture, similar types of organizations were to be seen in housing after a short time. The foundation and operations of cooperatives were fixed with the Law of Cooperatives numbered 1163 in 1969. The purpose of focusing on the cooperative having such a long history in terms of the public policy and especially on the housing cooperative is that they had abrupt developments and various effects.

1. GİRİŞ

Kamu politikası en genel anlamda, “*devletlerin yapmayı ya da yapmamayı seçtiği şey*” (Dye, 1995:9) olarak tanımlandığında tanımın yalınlığı okuyucuyu şaşırtmamalıdır. Bir diğer deyişle, kamu politikası bir konuya ilişkin olarak harekete geçerek müdahalede bulunma anlamında pozitif olabileceği gibi, hiçbir şey yapmama kararı biçiminde negatif de olabilmektedir. Ancak, bu yapılan ve yapılmayan şeylerin her iki durumda da amaç yüklü eylemler olduğu gözden kaçmamalıdır. Üstelik kamu politikası yalnızca tek bir karar biçiminde değil, farklı türden kararlar zincirinde de ifadesini bulabilir. Şu hâlde karar verme ya da karar vermeme de bu bağlamda düşünülmelidir. Örnek, çalışma alanından düşünüldüğünde, konut kooperatifçiliğini krediler yoluyla destekleme kararının, lüks konutlardan başlatılması, bir yanda, genel sistemin ekonomik sürdürülebilirliği için gerekli olduğu ve görece aidatları ödeyebilme gücü yüksek daha az vatandaşa hitap edeceği sonucu ortaya çıkacaktır. Diğer yanda ise aslında verilen kararın sosyal konut ihtiyacı olan, daha çok sayıda vatandaşın ihtiyacına yönelik karar vermeme olarak sonuçlandığı görülecektir. Bu durumda kamu politikasını araştırmaya yönelik her çalışmanın derinlemesine analizlere ve irdelemelere konu olması gerekmektedir. Bu çalışmada kooperatifçilik alanından seçilen bir kamu politikası çalışmasının bulguları anılan doğrultuda incelenecektir.

Kooperatifçilik hareketi belirgin olarak ilk kez, Avrupa’da, 19. yüzyılın ortalarından itibaren görülmeye başlanmıştır. Bu anlamda Türkiye’deki kooperatifçiliğin ortaya çıkışı da aynı döneme rastlamakta, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında bu yönde ilk örgütlenme gerçekleştirilmiş bulunmaktadır. Sonraki yıllarda çeşitli kooperatif türlerinin varlığı da görülecektir. Dolayısıyla Türkiye’de kooperatifçiliğin uzun bir tarihi artalanı söz konusudur.

Türkiye’de konut kooperatiflerinin kuruluş ve işleyişi 1969 tarihli 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile düzenlenmiştir. Kanun hükmü gereği konut kooperatifleri, en az yedi ortakla kurulurlar. Ortak sayısı için üst sınır belirtilmemiştir. Ortak sayısı genel kurullarla belirlenir. Konut yapı kooperatiflerinde yapılacak konut sayısı, bir anlamda ortak sayısının üst sınırını belirlemektedir. Dolayısıyla konut sayısından fazla ortak kaydetmek olanaksızdır.

Böylesi bir geçmişi olan kooperatifçilik ve özelde de konut kooperatifçiliğini incelemenin motivasyonu özellikle ikibinli yılların başındaki gelişmelerin varlığıdır. Öyle ki, bu dönemde kısa süre aralıklarla TBMM’de kanuni düzenlemeler söz konusu olmuştur. Bu düzenlemeler içinde, 21 Nisan 2004 tarihli 5146 sayılı kanunda olduğu gibi, kooperatifçiliğin ortaya çıkışında ve uzun geçmişinde sahip olduğu temel düşüncenin terk edildiği ve yeni anlayışların benimsenilmeye çalışıldığı görülmektedir. Bu anlamda sermaye birliğine yönelik adımların varlığı nedeniyle kooperatifçiliğin sahip olduğu ana eksen bırakılmaya zorlanmaktadır. Bu nedenle 21 Nisan 2004 tarihi önemli bir adıma işaret etmektedir. Ancak son adım olduğu, özellikle 1980 sonrası ülkede yaşanan genel politikalarından bağımsız olmadığı da açıkça ortadadır. Ne var ki kooperatifçilik bu tarihleri de aşan uzun bir geçmişe sahiptir. Bu yüzden kamu politikası sürecinde kooperatifçilik ve konut kooperatifçiliğinin daha iyi anlaşılabilmesi için bu tarihi gelişimin ortaya konulması gerekmektedir. Çalışma bu amaçla kavramsal ve tarihi gelişim üzerinde ayrıntılı olarak durmaktadır. Bu yönüyle kooperatifçilik politikasının süreç yönünden analizi gerçekleştirilmektedir.

Nisan 2004’te TBMM’de kabul edilen kanunun kamu politikası sürecinde gündeme gelmesi ya da politikanın formülasyonu gibi bilinen aşamaları analiz ederken elit yaklaşımı çerçevesinde bir bakış açısının gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Böylece yukarıda süreç yönünden yapılan analizin içerik yönünden incelenememesi boşluğu giderilmiş olacaktır. Bu bakış açısına göre kamu politikası, “*yönetici elit*”in tercihleri ve değerleridir. Çoğulcu seçkincilikte iktidar seçkinlerinin (politik elitlerin) kooperatif alanındaki etkili gruplardan daha öne çıkması biçiminde bir kavrayış olarak örneklendirilebilir. Bu durumda kamu politikasını halkın isteklerinin yansması olarak tanımlamak, bir “*mitos*”tan söz etmektir. Kamu politikası da kitlelerin kamu sorunlarına bakışı da elitler tarafından biçimlendirilir. Kamu görevlileri elit tarafından kararlaştırılan politikayı uygulamaktan ibaret olan rolleri oynarlar. Ayrıca bu durumda kamu politikasındaki değişme “*artırmacı* (incremental)”dır. Bu yönüyle “*alışılmışlığın kanıksanmışlığı*” mit’i etkili olup, bu mit kamu politikası içinde değerlendirilen bir sorunun çözümünde işlevseldir. Öyle ki yönetici elitler ya da iktidar seçkinleri “*kangren*” olan sorunu bilmektedirler ve yaptıkları ya da yapacakları düzenlemelerle bu sorunu çözme iddiasındadırlar.¹ Kooperatifçilik konusundaki gelişmeler bağlamı teyit eder niteliktedir. Gerçekten de kooperatifçilik politikasının belirlenmesinde ulusal ve uluslararası aktörler bulunmaktadır. Bunlardan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği ulusal örgütlere örnek olarak

1 Arslan’ın da ifade ettiği üzere elit teorisinde, “*daha çok sosyopolitik eşitsizlikler ön planda tutulur ve farklılaşma üzerinde durulur. Bu analiz yapılırken ve elit-halk farklılaşması açıklanırken de “iktidar-güç” (power) ve “etki” (influence) kavramları temel alınır*” (Arslan, 2003:117,132).

gösterilebilir. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği kooperatifler arası bir üst birliktir. Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) ise uluslararası alanda etkili olan bir örgütlenmedir. Yazı, bu aktörler bağlamında kooperatifçiliğin ve bilhassa da konut kooperatifçiliğinin Türkiye özelindeki gelişmelerine odaklanmakta, kavramsal, tarihsel ve hukuki perspektiften bakmayı önceleyerek, ikibinli yıllara ulaşan sorunlarına dokunmaktadır.

2. KOOPERATİFÇİLİK KAVRAMININ TARİHSEL GELİŞİMİ VE KOOPERATİFÇİLİK POLİTİKASININ AKTÖRLERİ

2.1. Kooperatifçilik Kavramı Üzerine

İlk kez Latin ve Anglosakson ulusları dillerinde kullanılan “*cooperative*” sözcüğünün aslı Latince’dir ve “co” ve “operative” sözcüklerinden kurulmuştur. Latince “opus = iş”, “operari = çalışmak” ve “co = il, birlikte” anlamlarına gelmektedir. İngilizce kullanımı ile co-operation, birlikte hareket etme, beraber çalışma, birlikte iş yapma ve iş birliği anlamlarına sahiptir. Türkçe ilk kullanımda *sandık* sözcüğü bu tür kuruluşlara verilen ad olarak karşımıza çıksa da yardımlaşma anlamında eski kullanımlar olan *teavün* ve *tesanüd* sözcükleri de bu alanda kullanılmaktadır (Hazar, 1970:30-32).

Kooperatif kavram olarak, ortaklaşa ihtiyacın elbirliği ve karşılıklı yardımla giderilmesi amacıyla meydana getirilen bir örgüt demek olmakla birlikte, onun tam bir tanımını yapmak kolay görünmemektedir. Üstelik tüm kooperatif çeşitlerini içine alacak bir tanımla ortaya koymak hepten güç bir uğraştır. Yine de bazı tanımlarla yetinmelidir. Nitekim kooperatif (Çukobirlik, 07.07.2004);

“bireylerin yalnız başlarına gerçekleştiremeyecekleri amaçlarına ulaşmak için aynı amacı taşıyan bireylerle emek ve sermayelerini birleştirmek suretiyle, güç birliği sağlayarak, karşılıklı yardımlaşma ve demokratik yönetim anlayışı içinde amaçlarına ulaşmalarında kullandıkları araca”,

denmektedir. 1969 tarihli ve 1163 sayılı kanunun kooperatif tanımı ise şöyledir (1163 s.K., m.1);

“Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek ve geçimlerine ait ihtiyaçlarını karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve kamu tüzel kişileri ile özel idareler, belediyeler, köyler, cemiyetler ve dernekler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli teşekküllere kooperatif denir.”

Kanundan da görüldüğü üzere kooperatifler hukuki terim olarak özel bir kanunla kurulmuş ticari faaliyet yapan şirketlerdir. Ancak kooperatifleri diğer şirketlerden ayıran önemli bir özellik insan ögesidir çünkü burada sermayeye göre değil insana göre hareket edilir.

Kooperatif, hem iktisadi hem de sosyal bir kurumdur. Öyle ki kooperatifin asli ve önemli unsurlarından birisi de taşıdığı sosyal amaçtır. Dolayısıyla kooperatifler, sosyal dayanışma ve birlikte hareket etme esasları ile kâr ortadan kaldırma amacı güden bir birleşme şeklidir. Bu açıdan kooperatifler, özel sektör işletmelerinden (sermaye şirketlerinden) ayrılmaktadırlar. Kooperatifler ile özel sektör işletmeleri arasındaki farklılıkların başlıcaları şunlardır (Çukobirlik, 07.07.2004);

- ✓ Kooperatiflerin kurulmasında fiyat minimizasyonu, özel sektör işletmelerinde ise kâr maksimizasyonu vardır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde kendi işlerinde ortaklarına kâr payı dağıtımı yapılırken, kooperatiflerde ortaklarından alış-veriş yapanlara risturn (kazanç payı) dağıtımı yapılmaktadır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde sermaye payına göre kâr payı dağıtımı esas alınırken, kooperatiflerde alış-veriş oranına göre risturn dağıtımı esas alınmaktadır.
- ✓ Özel sektör işletmeleri ortaklığı tesisinde sınırsız hisse mevcut iken, kooperatiflerde sınırlı ortaklık söz konusudur.
- ✓ Özel sektör işletme yönetimine sermaye hâkim olup; sermaye birinci planda, ortak ise ikinci plandadır. Kooperatiflerde ise; ortaklık payları ne olursa olsun her ortak bir paya sahip olup, ortak birinci plandadır.
- ✓ Özel sektör işletmelerinde sosyal amaç ikincil bir amaçtır. Öncelikli amaç kâr maksimizasyonudur. Kooperatiflerde ise sosyal amaç kuruluşun asli ve önemli unsurlarındandır.

2.2. Kooperatifçiliğin Tarihi Gelişimi

İlk modern kooperatif, İngiltere’de kendilerine “*Rochdale’in Haksever Öncüleri*” adını veren dokuma işçileri tarafından 1844 yılında kurulmuştur (Keleş, 1967:9; Hazar, 1970:229). Daha sonra gittikçe gelişen kooperatif hareketi Osmanlı Devleti’nde Mithat Paşa (1822–1884)’yı da etkisi altına almıştır. Nitekim Mithat Paşa daha Niş valisi iken, Pirot kasabasında, 1863 yılında, “Memleket Sandığı” adı altında ilk tarım kredi örgütünü kurmuştur (Hazar, 1970:229).

Memleket Sandıkları, 1882 yılında “Menafi Sandıkları” adını almış, 1888 tarihinde de mevcut tüm sandıkların birleştirilmesiyle “Ziraat Bankası”na dönüştürülmüştür. Türkiye’deki Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün 1867 yılında hükümetçe kabul edildiği dönem, ilk aşama olarak değerlendirilmelidir. Bu dönemde Memleket Sandıklarının ülkenin her tarafında kurulması hükümetçe tüm valilere bir görev olarak verilmiştir (Hazar, 1970:229; Köseoğlu, 2005:5).

Memleket Sandıkları Tüzüğü iki bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde borç verme, sermaye, kârın bölüşümü ve yönetim; ikinci bölümde ise sandığın muhasebe işlemlerine esas ilkeleri yer almaktadır. Sandığa sermaye kazandırmak amacı ile, devlet hazinesine ait boş araziler, köylülerin boş günlerinde birlikte çalışma usulü ile ekilmesine hükmedilmiştir. Bu kapsamda elde edilen ürünler köylerin bağlı bulunduğu ilçe merkezine götürülerek köy ihtiyar kurulunun ve ilçe yönetiminin denetimi altında satılması planlanmıştır. Satış sonrasında elde edilen kazanç, Memleket Sandıklarına sermaye olarak yatırılmasına karar verilmiştir. Sandıkların yönetimi, “sandık eminleri” olarak adlandırılan ve ilçe halkı tarafından seçilen dört kişilik bir kurul tarafından gerçekleştirilmektedir. Bu kişiler yönetim faaliyetleri dolayısıyla ücret almazlardı. Memleket Sandıkları, yukarıda da belirtildiği üzere tarihsel süreçte bugünkü Ziraat Bankasına dönüşmüştür. Bu tarihsel dönüşümde akış şu şekildedir (Hazar, 1970:229-230);

- ✓ 1861-1863 Memleket Sandıklarının tesis edilmesi,
- ✓ 1863-1867 Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün hazırlanması ve uygulanması (Tüzük hükümet tarafından kabul edilmeden uygulamaya konulmuştur),
- ✓ 1867-1882 Memleket Sandıkları Tüzüğü’nün hükümet tarafından usulüne uygun bir şekilde kabul edilerek, uygulamaya konması ve yaygınlaştırılması,
- ✓ 1882-1883 Memleket Sandıklarının ad değiştirilerek, “Ziraat Sandıkları” olarak faaliyetlerine devam ettirilmesi,
- ✓ 1883-1888 Aşar Vergisi oranının %10’dan %11’e çıkarılması. Bu artışa Menafi Hissesi denilmesi sebebiyle, Memleket Sandıkları Menafi Sandıkları’na dönüştürülmesi,
- ✓ 1888 mevcut sandıkların kaldırılarak, Ziraat Bankasının kurulması (Menafi Sandıklarının 2.000.000 altın lira olan sermayesi bankaya devrolmuştur).

Bu tarihten Cumhuriyet’in kuruluşuna kadar, Türk kooperatifçiliği, hızlı ve yaygın bir gelişme gösterememiştir. Cumhuriyet öncesi dönem için özet olarak, kooperatifçiliğin yabancı sermayeye karşı bir örgütlenme biçimi ve savaşım aracı olarak benimsendiği, özellikle Birinci Dünya Savaşı yıllarında İttihat ve Terakki tarafından halkın geçiminin sağlanması için desteklendiği, fakat toplumsal-ekonomik, kültürel ve siyasal nedenlerle geniş kitlelere yayılıp gelişemediği söylenebilir (Alkan, 1998:48-49). Diğer yandan 1920 yılında Atatürk’ün imzasıyla Kooperatif Şirketler adı altında bir kanun tasarısı hazırlanıp TBMM’ye sunulmuşsa da savaş nedeniyle görüşülmemiştir. Bu dönemde 1924 yılındaki “İtibarî Zirai Birlikler Kanunu” ile 1925 yılında Atatürk’ün öncülüğündeki “Ankara Memurlar Tüketim Kooperatifi” diğer önemli gelişmeler olarak karşımıza çıkmaktadır. Ayrıca, 1929 yılında, 1470 sayılı “Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” kabul edilmiş ve bu kanun doğrultusunda 191 kooperatif kurulmuştur. Bu kanunun kabulü üzerine 1929 yılında TBMM açılış konuşmasında Atatürk, “*Bu yıl zirai kooperatif teşkilatına başlanmış olması bilhassa memnuniyetimizi mucip oluyor. Bu kooperatifleri memleketin her tarafına teşmil etmeyi ziyadesiyle iltizam ediyoruz*”, demiştir (Hazar, 1970:250). 1934 yılında yine Atatürk’ün öncülüğünde, Ankara’da “Bahçelievler Yapı Kooperatifi” kurulmuştur.

Cumhuriyetin ilk dönemindeki öteki gelişmelerden bazıları 2834 ve 2836 sayılı kanuni düzenlemelerdir. 1935 yılında Atatürk’ün isteği üzerine 2834 sayılı “Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu” ile 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” çıkarılmıştır (Hazar, 1970:250). Bu kanunlara göre kurulan yüzlerce kooperatif ve bunların birlikleri günümüze kadar ülkenin dört bir köşesinde faaliyetini hala sürdürmektedir.

Cumhuriyet'in ilk yıllarında, özellikle de 1930'lu yıllarda, kooperatifçilik bir örgütlenme biçimi olarak kanuni düzenlemelerle benimsenmiş ve devlet öncülüğünde, kalkınma amaçları doğrultusunda özendirilmiştir. Böylece kooperatifçilik tabandan gelen güçten çok, yönetim düzeyinden gelen yönlendirmelerle hareketlik kazanmıştır. Ne var ki, 1930'lardaki zorunlu "öncü devletçilik" uygulamasının ürünü olan ve kooperatif örgütlenmenin toplumda yerini bulmasını sağlayan kamu müdahaleciliği, Türk kooperatifçiliğinin işlevselliğini ve etkinliğini sınırlayan bir etmen olmuştur. Bu müdahaleler kooperatifleri, kredi ve öteki üretim girdilerini sağlayan bir örgüt olarak görülmesini ortaya koymuştur. Diğer bir taraftan da bu müdahaleler kooperatifleri, devletin gereksinme içindeki toplumsal kümelerle götüreceği hizmetler ile dağıtacağı tüketim malları için birer araç olma ve devlet ile halk arasında birer tampon görevi üstlenme rolüne büründürmüştür (Alkan, 1998:49).

Türkiye'de Cumhuriyet döneminin ilk yılları (1923 – 1929) "özel girişimciliğe teşvik" dönemi olarak ön plana çıkmaktadır. Ancak 1929 yılındaki büyük ekonomik buhran ile bu devlet politikasında zorunlu değişiklikler yaşanmıştır. 1930 yılından ikinci dünya savaşı sonuna kadar (1930 – 1946) "devletçilik politikaları" hakim olmuştur (Mecek, 2013:502-504). 1950'den başlayarak, bazı yeni kooperatif türleri kurulmaya başlamışsa da özel kesime giderek daha fazla ağırlık verilmesiyle kooperatifçiliğe bir süre gereken önemin ve özenin gösterilmediği görülmektedir (Alkan, 1998:49-50). Ancak 1961 Anayasası'nın, ekonomik, toplumsal ve kültürel kalkınmanın demokratik yollarla gerçekleştirilmesini ve kalkınma planlarının yapılmasını devlete ödev olarak vermesinin (md.41) yanı sıra, devleti, kooperatifçiliğin gelişmesini sağlayacak önlemleri almakla görevlendirmesi (md.51), kooperatifçilik hareketine yeni bir ivme kazandırmıştır. Bundan böyle her beş yıllık kalkınma planında ve her hükümet programında, kooperatiflere yer verilmiştir.²

II. Beş Yıllık Plan dönemine kadar Türk Ticaret Kanunu içinde 18 maddelik bir bölümde düzenlenen kooperatifler, nihayet 1969'da 1163 sayılı Kooperatifler Kanunu ile ayrı bir kanuna kavuşturulmuştur. Bu kanunun ilgili hükümlerinden yararlanan tarımsal kooperatifler hızla üst örgütlenmeye gitmişlerdir (Alkan, 1998:50). Gerçekten de 1969 yılı kooperatifçilik bakımından önemli bir tarihi dönemeç noktasıdır. Çünkü bu tarihte, 1956 yılında çıkarılan 6762 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun 6'ncı bölümünü oluşturan 485-502'nci maddelerinde kooperatifler için getirilen özel hükümler kaldırılmış ve ilk genel Kooperatifler Kanunu çıkarılmıştır. Aynı yıl yürürlüğe giren 1196 sayılı Tütün Tarım Satış Kooperatifleri Kanunu da bir diğer gelişmedir. Yine plan döneminde, 1972 yılında, 1581 sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu çıkarılmış ve eski 2836 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmıştır.

III. Plan dönemine (1973-1977) gelindiğinde ise, kooperatif türleri 20'yi aşmış, kooperatif sayısı da 22 bine ulaşmıştır. 1974'te I. Plan döneminde kurulan Köyişleri Bakanlığı Köyişleri ve Kooperatifler Bakanlığı'na dönüştürülmüş; Haziran 1974'te de Meclise bir "Kooperatifler Bankası Yetki Tasarısı" sunulmuştur. Ancak tasarı Meclis Genel Kurulu gündemine gelmişse de kanunlaşmamıştır. Türkiye'de sendika-kooperatif işbirliğini gerçekleştirmek üzere ilk ciddi girişimler de bu dönemde Türk-İş tarafından başlatılmıştır. Yine bu dönemde, kooperatifçilik eğitimi ve araştırmaları bakımından önem taşıyabilecek olan Milli Kooperatifçilik Araştırma Enstitüsü 1976'da kurulmuşsa da önemli bir etkinlik gösterememiş ve sonradan kapatılmıştır (Alkan, 1998:50).

1985 yılında yürürlüğe giren 3186 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu" ile 2834 sayılı kanunun birçok maddesi yürürlükten kaldırılmıştır. Nihayet 2000 yılında yürürlüğe giren 4572 sayılı "Tarım Satış Kooperatifleri ve Birlikleri Hakkında Kanun" ile 1196, 2834 ve 3186 sayılı kanun hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır (Alkan, 1998:51).

4572 sayılı kanunun amacı; "tarım satış kooperatif ve birliklerine ilişkin hükümleri düzenlemek ve bu kuruluşların yeniden yapılanması için yasal bir çerçeveye oluşturarak, tarım satış kooperatif ve birliklerini etkin ve sürdürülebilir bir şekilde özerk ve mali yönden bağımsız kılmak", olarak belirtilmektedir. Bir başka deyişle kanun liberal dönemin yaygın kavramlarını içermekte ve bu yönde yapılar kurmaya özen göstermektedir. Gerçekte Türkiye'de 1980'lerden itibaren yapılan hukuki düzenlemeler adım adım daha çok serbest piyasa lehine yapılmış, kooperatifçilik ise giderek önemini yitirmiştir. Bu gelişmeler Tarım Satış Kooperatiflerine yönetim bazında serbestlik kazandırmıştır. Ancak, aynı zamanda kamu kaynaklı finansmandan vazgeçilerek ekonominin üstünlüğü ilkesi doğrultusunda ve işletmecilik kuralları doğrultusunda finansman sağlanması hususu geliştirilmiştir. Bu doğrultuda Türkiye Tarım Satış Kooperatiflerinin finansal türleri kullanma zorluğu ve imkânı ortaya çıkmaktadır. Çünkü piyasa kurallarına göre faaliyet gösterecek her ekonomik birim sistematik

2 Ancak VII. Beş Yıllık Kalkınma Planının Konut Bölümünde; hızlı kentleşme ve nüfus artışı karşısında, konut üretiminin yanı sıra konut mülkiyetinin de özelleştirilmesi, bu amaçla kamuya yük getirmeyecek uygun finansman modellerinin geliştirilmesi hedeflenmiş olmasına karşın konuta ilişkin olarak gerek var olan durum belirlemelerinde gerekse amaçlar, ilkeler ve politikalar ile tüzel ve kurumsal düzenlemeler içinde konut yapı kooperatiflerine yer verilmemiştir.

riske maruzdur (Çukobirlik, 07.07.2004). Nitekim, “dünyanın en gelişmiş ve köklü konut finansman sistemi olan ABD mortgage uygulaması”³ da ekonomik krizleri tetikleyebilmiştir (Topaloğlu, 2017:221-222). Bu sistematik riskin kaynakları arasında faiz riski, döviz kuru riski ve pazar riski sayılabilir. Bu durumda riskler nasıl azaltılabilir sorusu artık önem kazanacaktır. Sorunun yanıtında finansal çözümlerin ağırlığı belirgin şekilde hissedilecek ve kooperatifçilik ana ekseninden hızla uzaklaşıp sermaye üzerinden risklerin azaltıldığı yeni düşünce biçimine geçilecektir.

Özetlenerek verilen tarihi gelişim bile kooperatifçiliğe yapılan bazı önemli etkileri gösterir niteliktedir. Bunlardan ilk dönem gelişmeler çeşitli kurum ve kuruluşlar eliyle kooperatifçiliği geliştirmeye yönelik düzenlemeleri gösterirken, özellikle 1980 sonrası gelişmeler kooperatifçiliğin piyasa isteklerine ve beklentilerine yönelik şekillendirildiği ve sık değişen düzenlemelerin varlığını göstermektedir. 1980 sonrası gelişmeler özellikle konut kooperatifçiliği yönünden ayrıntılı olarak ele alınmaktadır.⁴

Kuruluş amaçları çok değişik olan sayısız kooperatif şekilleri vardır. Bu dönemde Türkiye’de bulunan kooperatiflerden bazıları şunlardır: Konut Yapı Koop, Tüketim Koop., Motor Taş. Koop., Es. San. Kef. Koop., Küç. Sanat Koop., Kü. San. Sit. Ya. K., Temin Tevzi Koop., Turizm Gel. Koop., Üretim Paz. Koop., Tedarik Gel. Koop., Top.İş.Yap. Koop., Yayıncılık Koop., İşletme Koop., Sigorta Koop., Tarım Satış Koop., Yardımlaşma Koop., Eğitim Koop, Tütün T.S.K., Y. Sebze Meyve K. Koop. Üst Birliklere örnek olarak ise, Türkiye Esnaf ve Sanatkarlar Kredi ve Kefalet Kooperatifleri Birlikleri Merkez Birliği (TESKOMB), Kent Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKENT), Tüm Tüketim Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜKOBİRLİK), Türkiye Ormancılık Kooperatifleri Merkez Birliği (OR-KOOP), Türkiye S.S. Yapı Kooperatifleri Merkez Birliği (TÜRKKONUT), S.S. Köy Kalkınma ve Diğer Tarımsal Amaçlı Kooperatifler Birliği Merkez Birliği (KÖY-KOOP BİR), S.S. Tüm Motorlu Taşıyıcılar Kooperatifleri Merkez Birliği gösterilebilir (Tarım Kredi Koop., 07.07.2004). Bu dönemde kurulan birliklere; Tüm Eczacılar Üretim, Temin, Dağıtım Kooperatifleri Birliği, Pancar Üretici Kooperatifleri Birliği (PANKOBİRLİK), Malatya Kayısı Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (KAYISI BİRLİK), Marmara Bölgesi Küçük Sanayi Siteleri Yapı Kooperatifleri Birliği ile Fındık Tarım Satış Kooperatifleri Birliği (FİSKOBİRLİK) örnek olarak gösterilebilir. Bunlardan bazıları özel kanunlar ile kurulmuştur. Bunlara örnek olarak Tarım Kredi, Tarım Satış, Pancar Ekicileri kooperatifleri gösterilebilir. Tarım Kredi Kooperatifleri, modern kooperatifçilik anlayışının kurumsallaşması açısından oldukça önemlidir.

Kooperatifçiliğin temel hukuki normlara kavuşturulması Cumhuriyetin ilk yıllarında söz konusu olmuştur. Özellikle 1924 yılında yürürlüğe giren “İtbari Zirai Birlikler Kanunu” ile 1929 yılında yürürlüğe giren 1470 sayılı “Zirai Kredi Kooperatifleri Kanunu” ve yine yukarıda da ifade edildiği üzere 1935 yılında yürürlüğe giren 2836 sayılı “Tarım Kredi Kooperatifleri Kanunu” bu süreçte gerçekleştirilmiştir. Batı Almanya’da tesis edilen *Raiffeisen Kooperatifleri* örnek alınarak yürürlüğe konan 2836 sayılı kanun, Tarım Kredi Kooperatiflerine bazı temel görevler yüklemiştir. Kooperatif ortaklarının üretimlerini düzenlemek, üretim miktarını artırmak ve ürünleri kıymetlendirmek için ucuz üretim kredisi bulmak ve tarımsal makine, alet ve tarımsal girdi tedariki ile ortaklarını zararlı kredi temini yollarına başvurmalarını engellemek ve böylece yurt içi ve dışı rekabet gücünü geliştirmek gibi görevler bunların başlıcalarıdır. 2836 sayılı kanun değişen ve gelişen ihtiyaçlar nedeniyle yürürlükten kaldırılarak yerini 1972 yılında yürürlüğe giren 1581 sayılı Kanuna bırakmıştır. 1581 sayılı kanunla Tarım Kredi Kooperatiflerine yeni bir teşkilatlanma modeli getirilmiş, kooperatiflerin Bölge Birlikleri ve Merkez Birliği organizasyonu içinde teşkilatlanması gerçekleştirilmiştir. Kanunda biri 1985 yılında, diğeri 1995 yılında olmak üzere değişiklikler getiren iki yeni düzenleme daha söz konusudur (Tarım Kredi Koop., 07.07.2004).

TARIŞ İncir, Üzüm, Pamuk, Zeytin ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri birlikleri; Ege Bölgesinde kurulan, 65 yerleşim biriminde toplam 106 adet tarım satış kooperatifi bulunduran, 127.900’ü aşkın üretici ortağa sahip olan, Türkiye’nin ilk ve en büyük kooperatiftir. Üreticileri Ege Bölgesi kapsamında kooperatifçilik ilkeleri doğrultusunda biraraya getirerek örgütleyen ilk kuruluş, Milli Aydın Bankası’nın bir kolu olarak, 21 Ağustos 1915 yılında kurulan “Kooperatif Aydın İncir Müstahsilleri Anonim Şirketi”dir. Şirketin kuruluş günü, bugün Tariş’in kuruluş tarihi olarak kabul edilmektedir. 9 Ekim 1935 tarihinde yürürlüğe giren 2834 sayılı kanun ile de “Tarım Satış Kooperatifleri” ve bunlara bağlı Birlikler tesis edilmiştir. 2834 sayılı kanun ile İncir ve Üzüm Tarım Satış Kooperatifleri Anasözleşmesi’ne bağlı olarak 1949 yılında, İzmir Pamuk ile Zeytinyağı Tarım Satış

3 2007’de ABD’de ortaya çıkan ve *mortgage* krizi olarak da bilinen konut sektöründeki gelişme 2008’de tüm dünyayı etkileyinca küresel bir sorun haline gelmiştir. Bu süreçte *suprime* (eşikaltı) kredilerinin artışıyla yoksul kesimlerin konut talebi söz konusu olmuş ancak kredilerin geri ödemesi aksamış ve bir süre sonra da tüm piyasalara yansımış ve süreç küresel bir sorun haline dönüşmüştür (Kansu, 2017).

4 Tekeli’nin ifadesiyle, “Türkiye bu dönemde ekonomik krize düşmemek için inşaat sektörünü canlı tutmak zorunluluğunu duymak”tır (Tekeli, 2016: 30).

Kooperatifleri Birlikleri kurulmuştur. Bu kapsamda, yönetimi kolaylaştırmak amacıyla ortak çalışma esasları kabul edilerek, “İzmir İncir, Üzüm, Pamuk ve Zeytinyağı Tarım Satış Kooperatifleri Birlikleri” tesis edilmiştir. Bu kooperatifler dışında kalan kooperatiflerin tümü 1163 Sayılı Kanun hükümlerine göre kurulmaktadır (Tariş, 07.07.2004).

Pancar ekicilerinin kooperatif teşkilatlanmasına bakıldığında ise; Türkiye Şeker Sanayii'nin genişletilmesi konusunda alınan kararların uygulama başlangıcı olan 1951 yılına kadar gitmek gerekecektir. Böylece fabrikaların kurulması için gerekli sermayenin oluşumu amacıyla, şeker endüstrisinin üretim faaliyetlerini meydana getiren çiftçi kitlelerinin potansiyelinden de yararlanılması fikri doğmuştur. Ancak; çiftçilerin münferiden fabrikaya ortak olmalarından ziyade toplu halde meydana getirdikleri bir kuruluşun sermayeye katılması, güçlenme yönünden daha uygun görülmüş ve 270-300 kişilik gruplar halinde bir araya gelme imkânı bulan pancar çiftçileri “Kocaeli Pancar Ekicileri Kooperatifi” adı altında toplanmıştır. Bu suretle hem kooperatifleşme yolu ile çiftçinin teşkilatlanması başlamış ve hem de kalkınma için gerekli adım atılmıştır. Bu teşebbüs, pancar ekicilerinin Türkiye’de ilk kez teşkilatlanması ve kooperatif halinde Şirket sermayesine, dolayısıyla fabrikanın mülkiyetine sahip olması yönünden ilginç olduğu kadar, endüstri ve ekonomi tarihimizde de önemli bir dönüm noktası olmuştur. Nitekim bu atılımlar, diğer Şeker Fabrikalarının kuruluşlarında da yapıcı rol oynamış ve Şeker Sanayii'nin gelişme programının en verimli ve ümit verici unsuru olmuştur (Pankobirlik, 07.07.2004).

2.3. Kooperatifçilik Sektöründe Aktörler

Kooperatifçilik sektöründe etkili olan aktörlerin sayısı çok çeşitlidir. Tarihsel gelişim içinde bu aktörlerin sayısında ya da etkinliğinde kimi değişiklikler de söz konusu olmuştur. Örneğin 1974’te bu alanda bir Bakanlık bulunurken günümüzde böyle bir bakanlık yoktur. Öte yandan yine Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın kooperatifler üzerinde denetleme yapma yetkisi vardır. Ancak bunlar yerine, burada, biri ulusal diğer uluslararası olan iki aktör üzerinde durulacaktır. Türkiye’de sistemin tepesinde değişik türde kooperatif üst örgütlerin bir araya gelerek oluşturdukları Türkiye Milli Kooperatifler Birliği yer almaktadır. Uluslararası alanda kooperatifçilik sektörünü etkileyen kuruluşların başında ise Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) gelmektedir. Diğer yanda Uluslararası Çalışma Örgütü'nün de kooperatifçiliğe dair etkili kararları sözkonusudur.

2.3.1. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (Türkiye-Koop)

1163 sayılı kanunun yürürlüğe girmesi kooperatifler için ulusal birlik örgütlenmesinin tesis edilmesine olanak sağlamıştır. Ancak ulusal anlamda bir örgütlenme olan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (Türkiye-Koop), 30 Aralık 1991 tarihinde yani Kooperatifler Kanununun yürürlüğe girmesinden 22 yıl sonra kurulabilmiştir. Bu bağlamda Türk kooperatifçiliği en üst örgütünü ancak Dünya Kooperatifçiliğinin 146. kuruluş yıldönümünde oluşturabilmiştir. Kuruluş merkezi Ankara olan Türkiye Milli Kooperatifler Birliği'nin çalışma alanı tüm Türkiye’dir (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

Türkiye Milli Kooperatifler Birliği (TMKB)'nin ortak sayısına bir sınır getirilmemiştir. Ancak, birliğin kuruluşunda en az yedi adet Kooperatif Birliği ya da Kooperatifler Merkez Birliği'nin mevcut olması şartı öngörülmüştür. TMKB'ye üye olabilmek için (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004);

“1163 sayılı Kooperatifler kanunu veya Kooperatiflere ilişkin özel kuruluş kanunları uyarınca, Kooperatif Merkez Birliği ya da Kooperatif Birliği olarak kurulmuş olmak, genel kurulunda TMKB'ne ortak olma kararı almış olmak, TMKB'nin ana sözleşmesini ve uygulamasını tüm hak ve ödevleriyle birlikte kabul ettiğini bildiren ortaklık taahhütnamesini imzalamak”,

gereklidir. TMKB'nin temel amacı; Türk kooperatifçiliğinin gelişmesine katkı sağlamaktır. Bu doğrultuda biraz daha genişletecek olursak; ortağı olan Kooperatif Birliklerinin ve Kooperatifler Merkez Birliklerinin ortak yararlarını korumak, amaçlarını gerçekleştirebilmeleri için faaliyette bulunmak, ortaklar arasında eş güdüm sağlamak, yapılan çalışmalarını denetlemek, etkinlik ve verimliliklerini artırmak ve dış ülkelerle ilişkilerini düzenlemek başlıca amaçları olarak ortaya çıkmaktadır. Bu amaçları gerçekleştirmek üzere TMKB Türk Kooperatifçilik hareketinin ülke sathında yaygınlaşmasına ve gelişmesine, bir bilgi bankası oluşturmak suretiyle ortakların özel sorunlarını çözmeye, eğitim ve burslar sağlamaya, hukuki sorunların çözümüne, ortaklarının işlemlerini ve hesaplarını denetlemeye ve ortaklarına finansman kredisi teminine dair çalışmalar yapmaktadır (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

2.3.2. ICA ve Uluslararası Kooperatifçilik İlkeleri

Kooperatifçilik sektörünü uluslararası alanda etkileyen kuruluşların başında *International Cooperative Alliance* (ICA, Uluslararası Kooperatifler Birliği) gelmektedir. Bugün 98 ülkeden 730 milyon bireysel üyeyi ve 230 adet kooperatif kuruluşunu temsil eden ICA dünyadaki en etkili ve önemli kooperatif kuruluşlarından birisi olup; kooperatifçiliğin dünya genelindeki temel uluslararası aktörü konumundadır. ICA'nın yönetsel yapısı içerisinde 50 ulusal kuruluşun üyesi olduğu Uluslararası Konut Kooperatifleri Kurulu da yer almaktadır. Ayrıca üye olmayan birçok kuruluş da söz konusu kurulun çalışma ve faaliyetlerine katılmaktadır. ICA üyesi konut kooperatifleri kuruluşlarının ağırlıklı kısmı Avrupa'da (%71) yer almaktadır. Kalanının %20'si Asya kıtasında yer alırken, %6'sı Afrika kıtasında ve %3'ü de Amerika'da bulunmaktadır. ICA üst kuruluşu çatısında birleşen kooperatifçilerin sayısı her geçen gün artmaktadır. Öyle ki, bu sayı son yirmi yıl içinde ikiye katlanmıştır (DPT, 1999:67).

Kooperatifler varlık nedenlerini karşılamak ve sahip oldukları değerlerini uygulamaya koyabilmek için birtakım kuralları esas almaktadırlar. Temel nitelikli bu kurallara kooperatiflerin ilkeleri adı verilmektedir. Uluslararası Kooperatifler Birliği'nin (ICA) kuruluşunun 100. yılında (1995) Manchester'da yapılan Genel Kurul Toplantısında kooperatifçilik ilkeleri gözden geçirilerek belirlenmiştir. Bu bağlamda kabul edilen Kooperatifçilik ilkeleri şunlardır (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004);

- Herkese açık ve gönüllü üyelik,
- Üyeler tarafından yapılan demokratik denetim,
- Üyelerin ekonomik katılımı,
- Kooperatifler arası işbirliği,
- Bağımsızlık ve özerklik,
- Bilgilendirme, eğitim ve öğrenim,
- Topluma karşı sorumlu olma.

ICA'dan başka kooperatiflerin gelişmesini destekleyen başka uluslararası kuruluşlar da bulunmaktadır. Örneğin Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) kooperatifçilik konusunda bir uzmanlık bölümüne sahiptir. Ayrıca özel bir kooperatifçilik bölümüne sahip olan Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) de bu kapsamda sayılabilir (Türkiye Milli Koop, 07.07.2004).

Birleşmiş Milletler, düşük ve orta gelirli kişilerin ihtiyaçlarına hitap etmeleri, yerel, bölgesel ve ulusal yönetimlerin destekleriyle dayanışmacı ve birleştirici bir örgütlenmeyle toplam kâr yerine toplam faydayı en üst düzeye çıkarmak için toplumsal konut üretmeleri nedeniyle Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) Kooperatif Konut Üretim Yönetimini ve Uluslararası Kooperatifler Birliği'ni üçüncü dünya ülkelerine önermektedir (DPT, 1999:68).

3. KONUT KOOPERATİFÇİLİĞİ

Konut; *“insanların kendisini yeniden üretebileceği, sağlık, güvenlik ve özel hayat koşullarının sağlandığı bir yapının asgari düzeyde kaliteli malzeme ile dayanıklı olacak şekilde inşa edilmesi sonucu elde edilen mekân”* (Gümüş ve Koç, 2015:6), olarak tanımlanmaktadır. Konut kooperatifi ise; tek başlarına konut gereksinmelerini karşılayamayan ya da bu gereksinmelerini birlikte karşılamalarında yarar bulunan bireylerin gönüllülük, kendine yardım, karşılıklı yardım ve dayanışma temelinde kurdukları toplumsal ve ekonomik örgütlenmedir (Alkan, 1998:54).

Yukarıda bahsedilen kooperatiflerin kuruluşundaki izlenen yöntem konut kooperatifçiliği için de söz konusudur. Ayrıca üst örgütlenmelerde de birim kooperatifçilikteki yöntem geçerlidir. Buna göre birlikler en az yedi Konut Yapı Kooperatifi tarafından, Merkez Birliği de yine yedi adet Konut Yapı Kooperatifleri Birliği tarafından kurulur. Ancak 1163 sayılı kanunun kabulünden önce kurulan iki merkez birliğin olması nedeniyle, bu kuruluşların çalışmalarını sürdürmeleri kazanılmış hak (müktesep hak) olarak kabul edilmiştir (Öztop, Şekeroğlu, 2016:70-71).

Konut kooperatifleri, konut inşaatlarını tamamlayıp ortak devirlerini yaptıktan sonra genellikle tasfiye sürecine girerler. Ancak ana sözleşmelerinde yer alan amaçlarını değiştirerek yaşamlarını sürdürme olanakları vardır.

Örneğin oluşturulan sitelerin yönetimlerini, bakım ve onarım işlerini yürütmek amacı ile işletme kooperatifleri kurulmaktadır.

3.1. Konut Kooperatifçiliğinin Genel Kooperatif Hareket İçinde Yeri ve Gelişimi

Yukarıda ilk modern örgütlenme olarak bahsedilen “Rochdale’in Öncüleri” adlı oluşum, tüketim kooperatiflerini kurduktan 17 yıl sonra, işçiler için konut üretmek amacını taşıyan bir topluluk da oluşturmuştur. Sonraki yıllarda kooperatifin kendisinin konut işine girmesi üzerine, topluluğun varlığı 1869’da son bulmuştur. Öncüler, ilk kez 1867’de 84 konutluk bir projeyi tamamlamış, yüzyılın sonunda, kiraya verilmek üzere 300 birimlik bir konut deposu oluşturmuştur. Dahası, ileride, konut satın almak isteyenlere kredi sağlayan büyük bir kuruluş durumuna gelecek olan Yapı Kooperatifi Birliği’ni kurmuşlardır. Böylece ilk kooperatifin kuruluşunu izleyen yıllarda konut kooperatifleri tüketim kooperatiflerinin bir kolu olarak ortaya çıkmaya başlamış, kısa sürede de uzmanlaşarak ayrı bir kooperatif türünü oluşturmuştur. Almanya’da ilk konut kooperatifi 1862’de Hamburg’da kurulmuştur. İskandinav ülkelerinde ise, kiracıların ev sahipleriyle sorunlarından kurtulma istekleri, konut kooperatiflerinin gelişmesinde önemli rol oynamış ve yirminci yüzyıl boyunca bu ülkelerdeki konut kooperatifçiliğinin gelişmişlik düzeyi öteki ülkelere örnek oluşturmuştur (Alkan, 1998:51-52).

Birçok Avrupa ülkesinde ise konut kooperatifleri asıl olarak iki dünya savaşı arasındaki dönemde gelişmiştir. Bunlardan bir bölümünün tam anlamıyla özüne yardım kuruluşları olduğu, bir bölümünün de devletin “paternalist” yönetim ve denetiminde çalıştığı görülmektedir. Yönetim ve denetimi, en azından yerel düzeyde, kooperatif üyelerinde bulunan kooperatifler ile özellikle yerel yönetimler ile sıkı bağlar içinde bulunan sözde özerk (self-governing) kooperatifler arasındaki ayırım, Savaş sonrası dönemde de birçok durumda sürmüştür (Alkan, 1998:52).

1970’lerin ortalarında etkisini arttıran toplumsal ve ekonomik bunalımın tehdidi altındaki insan gruplarını ve toplulukları koruma ve dengede tutma ihtiyacı, kooperatiflere olan ilgiyi daha da çok arttırmıştır. Gelişen bu durumun etkisiyle kentsel alanlarda konut kooperatifleri, kırsal alanlarda da çok amaçlı kooperatifler yoğun bir şekilde kurulmuştur. Kurulan bu kooperatifler mevcut ihtiyacın karşılanması amacıyla önemli roller üstlenmişlerdir (Alkan, 1998:52-53).

İkinci Dünya Savaşı’ndan 1970’lerin sonuna kadar geçen zaman diliminde kooperatifler yeni konut üretiminin önemli bir kısmının gerçekleştirilmesinde aktif rol almışlardır. Çekoslovakya’da bu dönemde üretilen konutların %35’ini, Macaristan’da %19’unu, İsveç’teyse 1/3’ünü kooperatifler üstlenmiştir. İsveç’te toplam konut stokunun %17’si, Norveç’teyse %19’u –Oslo’da bu oran %45’tir- kooperatif konutudur. Danimarka’da konutların %18’i kâr amacı gütmeyen kuruluşların ürettiği konutlardır ve bunun %39’unu kooperatif konutlar oluşturmaktadır. Sosyalist dönemde Polonya’da kentsel konutların %75’ini kooperatifler üretmekteydi. İtalya’da 23 binden fazla konut kooperatifi vardır. Bireysel mülkiyete bağlılığıyla tanınan ABD’de bile, 1970’lerin başlarında konut kooperatifçiliği hareketi yaklaşık 1 milyon kişiyi içermektedir. Az gelişmiş ülkelerde konut kooperatifçiliği, kimi eski Sosyalist ülkelerde ve İskandinavya’da olduğu kadar güçlü olmasa da örneğin Arjantin’de 91 yıldır ayakta olan bir konut kooperatifçiliği sistemi vardır. Konut sorununun çözümünde yaklaşık 40 yıldır kooperatiflerin katkısını alan Hindistan’da 1980’lere doğru 11 bin dolayındaki konut kooperatifi sayısı 1990’lara doğru 70 bine yaklaşmıştır ve bunlar 1 milyonun üzerinde üyeye sahiptir. İsrail’de de kooperatifçilik, konut gereksiniminin karşılanmasında en çok başvurulan yollardan biridir. Yüzyılın ortalarında ICA üyesi kooperatif kuruluşların %0,6 gibi küçük bir oranını oluşturan konut kooperatiflerinin bu oranı 1980’lerde %10’lara yükselmiştir (Alkan, 1998:52-54).

3.2. Türkiye’de Konut Politikasının Gelişimi ve Konut Kooperatifçiliği

Konut hakkı, bilhassa II. Dünya Savaşı sonrasında sosyal refah devletinin gelişimiyle birlikte bireylerin barınma hakkının devletlerin sorumluluk alanına girmesiyle önem kazanmıştır. Bu bağlamda İngiltere, ABD, Fransa ve Güney Afrika Cumhuriyeti anayasal ve kanuni düzenlemelerle konut hakkını tanıyan ülkeler arasında sayılabilir (Kale, 2013:96-105). Bunlardan İngiltere liberal konut politikasına sahipken, Fransa korporatist/muhafazakâr kategori içinde sınıflandırılmaktadır.⁵ Ayrıca İsveç ise sosyal demokrat konut politikasına sahip bulunmaktadır

5 Gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeler bağlamında İngiltere, Hollanda, Danimarka, İtalya, Almanya, Kanada ve ABD ile Meksika, Brezilya, Hindistan, Şili, Tayland ve Kolombiya örnekleri için bkz. (TOKİ ve IULA-EMME, 1993). Fransa ise yaşadığı konut sıkıntılarını paralel olarak düzenlemeler yapmış ve gerektiğinde devletin konut sektöründe ön aldığı görülmüştür (Olgun, 2017:79-84).

(Olgun, 2014:99-202). Türkiye’de ise Cumhuriyet döneminde yerleşme, kentleşme, bölgesel gelişme, arsa ve konut ile ilgili konularda güdülen politikaları planlı dönemden önce ve sonra biçiminde iki aşamalı olarak çözümlemekte yarar vardır. Nitekim bu konular ilk kez planlı dönemde bir bütün içinde ve planlı kalkınma çerçevesinde ele alınmıştır.

Türkiye’de, sosyal anlamda bir konut politikası uygulaması İkinci Dünya Savaşı yıllarına kadar mevcut olmamıştır. Bu dönemde bir konut politikasından ziyade, konut politikası ile ilgili sınırlı düzeyde bazı belirtilere rastlanılmaktadır. Buradan hareketle bilinçli bir politikanın öngördüğü bir öncelik ve uygulama bütünlüğü söz konusu olamamıştır. Konut politikası belirtisi olarak ortaya konulan çabalar daha çok memurların, özellikle de Ankara’da yaşayan memurların ve göçmenlerin ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik uygulamalar olmuştur. Bugünkü anlamında bir şehir ve bölge planlaması anlayışı henüz gelişmiş olmadığından, konut problemlerinin çözümü de böyle bir anlayışla ele alınamamıştır. Örneğin, Ankara’nın kuruluşunda olduğu gibi, başta devlet ve belediyeler olmak üzere bütün kamu tüzel kişilikleri, arsa satmamayı, aksine arsa stoku yapmayı gerektiren çağdaş arsa politikası esaslarına uymamışlardır. Devletin, konut alanı ile ilgili tasarruflarda bulunması, belli bir kredi ve vergi politikası yardımıyla kişileri desteklemek şeklinde olmamıştır. Bunun yerine ya doğrudan doğruya inşa etmek ya da tazminat ödemek şeklinde konut politikası tesis edilmiştir. Bu süreçte dikkate alınabilecek sosyal politika ise; dar gelirli kişileri korumak amacıyla, kiralari ve kira artışlarını sınırlayan mevzuat hükümlerinin tesis edilmiş olmasıdır (Keleş, 1967:34-35).

Öncelikler bakımından, İkinci Dünya Savaşından planlı döneme kadar, memur konutları yerine ve onlardan daha çok işçilerin konut problemleri önem kazanmaya başlamış, çeşitli daire ve kurumlar, şartları birbirinden farklı konut politikalarıyla, işçi konutlarını desteklemeye çalışmışlardır (Keleş, 1967:35). Bu dönemde ulusal ekonomik kalkınma bir plana bağlı olmadığı için de konut yatırımlarını, ulusal ekonomi içinde ve ulusal ekonomik kalkınmanın amaçlarına uygunlukları bakımından ele almak olası değildir. Bunun bir sonucu olarak, konut sektörü ile diğer sektörler arasında, sosyal amaçları da hesaba katan bir denge kurulamamıştır. Arsa, kredi ve vergi politikalarıyla, inşa zorunluluğu bakımından, bu devrenin, bir önceki devreden önemli bir farkı yoktur. Yalnız arsa spekülasyonu şiddetlenerek çoğalmış, taşınmaz mal alım-satımı, “karlı iş” niteliğini korumuş, kamusal idareler, mülkiyetleri altındaki arsaların korunmasında gereken titizliği göstermemişlerdir. Ülkede şehirleşme, iskân ve konut politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesinden sorumlu bir bakanlık teşkilatı kurulmuş olmasına rağmen, vatandaşların sağlıklı, düzenli ve ekonomik bir konut gereksiniminin karşılanmasına yönelik gereken birlik ve beraberlik sağlanamamıştır. Dolayısıyla bu doğrultudaki çabalar bütünlük arz edememiştir. Kısaca Cumhuriyetin kuruluş yıllarında şu yaklaşımlar dikkati çekmektedir (Keleş, 1967:35-36);

- ✓ Köy ve Belediye kanunlarının yürürlüğe konulması sağlıklı bir yerel yönetim sistemine önem verildiğini gösterir.
- ✓ Başkent Ankara’nın planlı ve programlı biçimde geliştirilmesi istenmiş, ülkede ilk kez imar örgütü başkentte kurulmuş ve yurt dışından getirilen kent plancılarına başkent imar planı yaptırılmıştır.
- ✓ Kent yönetimlerine imar planı yaptırma, uygulama görev ve yetkilerini veren kanunlar Cumhuriyetin bu kuruluş döneminde çıkarılmış, İller Bankası, Emlak Bankası gibi örgütler kurulmuştur.
- ✓ Kentsel gelişme ve konut için sağlanacak arsaların “belli bir yıldaki vergi değerine” göre kamulaştırılmasına 583 sayılı kanunla (*1 Mayıs 1925 tarihinde başkent Ankara için çıkarılan Kamulaştırma Kanunu*) olanak sağlanmıştır.
- ✓ Bahçelievler, Güvenevler gibi sonradan kentin belli başlı semtlerini oluşturan konut alanlarının gerçekleştirilmesinde kooperatif model tercih edilmiştir.
- ✓ Konut sıkıntısının arttığı İkinci Dünya Savaşında ve hemen savaş sonrasında devlet, başkent Ankara’da oturan memurlara kamu konutu üretmek, kira ödeneği vermek gibi yöntemlerle katkılarda bulunmuştur.
- ✓ Başkent in gecekondulaşmasını önlemek amacıyla orta-alt gelir kümesindeki gereksinim sahiplerine belli bir süre içinde yapıya başlamak ve bitirmek koşuluyla her türlü altyapıyla donatılmış ucuz, kredili arsa sağlanmış, proje ve öbür teknik yardımlar yapılmış, elverişli koşullarla kredi verilmiş, böylece bugünkü Yenimahalle’nin kurulmasına olanak sağlanmıştı. Ancak bu örnek yaygınlık kazanamamıştır.

Planlı döneme girildikten sonra, konut, arsa, yerleşme, kentleşme sorunları ilk kez ulusal kalkınma çerçevesinde ele alınmaya başlamıştır. Sonradan çevre sorunları da kalkınma planları içinde yerini bulmuştur. Ne var ki, Türkiye’de kalkınma planları büyük ölçüde siyasal karar verme süreçleriyle uygulanabilirliğini giderek yitirmiş, kâğıt üzerinde kalan bir belge olma niteliğine indirgenmiştir. Bu dönemde Birinci BYKP, o tarihe kadar yapılmış konut çalışmalarının değerlendirilmesine fırsat vermiş sosyal konutlara⁶ öncelik tanımıştır. Bu önceliğin kabul edilmesinde 1961 Anayasasının, “*devlet yoksul ve dar gelirli ailelerin sağlık şartlarına uygun konut ihtiyaçlarını karşılayacak tedbirleri alır*” (md.49), hükmünün önemli rolü olmuştur. Buna, plan öncesi dönemde, yatırımların çoğunlukla lüks konutlara gittiği konusundaki varsayımı da eklemek gerekir. Planda; kredi, vergi, arsa ve kira politikalarının dar gelirli ailelere yöneltilmiş olması bu sebeptendir. Aynı miktar yatırım yapmakla, daha çok sayıda konut birimi elde etmek, planın önemli amaçları arasındadır. Bu bakımdan Keleş’e göre vergi ve kredi politikasına esas olacak asgari nitelikteki konut standartlarının tespiti başarılı bir dönüş sayılmalıdır (Keleş, 1967:36-37). Konut yatırımları ilk olarak bu dönemde, ekonomik ve sosyal kalkınma planının makro dengesi içindeki yerini almış ve konut sektörünün, diğer sektörlerle denge ve öncelik durumu açık olarak ortaya konmuştur.

Konut arzının konut kooperatifleri ile gerçekleştirilmeye başlanması, daha önce de belirtildiği üzere Türkiye’de ilk kez 1934 yılında Ankara’da Bahçelievler Yapı Kooperatifinin kurulması ile başlamıştır. Türkiye’de toplumsal ve ekonomik olarak yaşanan gelişmelere bağlı olarak bu kuruluşlara sağlanan öncelikleri ve destekleri arttırmıştır. Bu durum kooperatiflerin sayısının artmasına ve etkinliklerini devam ettirmelerine olanak sağlamıştır. 1970’li yıllara kadar kooperatiflerin ruhsatlı konut arzına katkısı %10’ları geçmemişken, 1970-1980 yılları arasında bu oran %10-15 düzeyine çıkmıştır (DPT, 1999:68).

Genelde, 1980 sonrasında kooperatiflerin konut üretimindeki payı, özel kesimininkinin aksine hem yapı hem de kullanma izinlerine göre büyük artışlar göstermiştir. Bunda başlangıçta Toplu Konut Fonundan sağlanan kredilerin büyük katkısı olmuştur. Fakat ilerleyen yıllarda Toplu Konut İdaresi (TOKİ) doğrudan konut yaptırmaya yönelmiş, kaynaklarından önemli bir dilimini daha çok üst gelir kümesinin yararlanabileceği bu konutlara aktarma yolunu tutmuştur. Bununla birlikte Fon’dan desteklenen kredilerden yararlanılarak bitirilen konutların yüzde 90’dan çoğunu kooperatifler üretmiştir. Böylece, kooperatiflerin Fon’un en güçlü kullanıcısı olduğu kanıtlanmıştır (DPT, 1999:68).

1981 yılında 2487 sayılı Toplu Konut Kanunu ile başlayan ve 1984 yılında 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ile süren ve kooperatiflerin desteklenmesine yönelik kanuni düzenlemeler, Toplu Konut Fonu desteği ile 1984-1989 arasında doruk noktasına ulaşmıştır. Konut kooperatiflerince üretilen konutların ruhsatlı konutlardaki payı bu dönemde %25-30’lar düzeyine yükselmiştir. Ancak 1988 yılında Fon kaynaklarının %30’unun bütçeye aktarılması, 1990 yılında İdarenin Kamu Ortaklığı İdaresi ve Toplu Konut İdaresi olarak ayrılması ve 1993 yılında Fon kaynaklarının bütünü ile bütçe içine alınması gibi değişiklikler kredi verilen konut sayısında bir azalışa yol açmıştır. Bu arada, artan konut maliyetleri karşısında açılan kredilerin konut maliyeti içindeki payı giderek azalmıştır (DPT, 1999:68).

Yapı izinlerine (inşaat ruhsatlarına) göre kooperatiflerin konut üretimindeki payı değerlendirildiğinde, bu payın, 1980 yılında %16 dolayında iken, 1981’de çıkarılan ilk toplu konut kanunuyla giderek artmış, 1982’de iki katına yükselerek %30’u bulmuş, 1986’da %36’yı aşmış ve doruğuna ulaşmıştır. Toplu Konut Fonu’nun darboğaza girmesiyle de bu pay giderek azalmaya başlamış, 1989’da %32’ye, 1992’de %26’ya, 1994’de %25 dolayına kadar düşmüştür. 1994 yılındaki düşmede toplu konut politikası ve uygulamasındaki yanlış tutumlar kadar 5 Nisan kararlarının da olumsuz etkileri bunda rol oynamıştır. Gerçekten 1995’te bu pay birdenbire %19’a inmiştir. 1996’da %22,8 ve 1997’de de %25,7 oranında olmuştur. 1998’de yeniden bir düşme (%24,2’ye) görülmüştür. 1999’da kooperatiflerin yapı izinlerindeki payı %21,2 olarak gerçekleşmiştir (Şekil 1) (Türkkent, 07.07.2004).

6 Sosyal konut politikasının temelde üç özelliği bulunmaktadır; “İlki, sosyal konut uygulamasının kalkınma planı içinde yer almasıdır. İkinci özelliği, kent ve bölgenin gelişme potansiyeline uygun olarak belirleniyor olmasıdır. Üçüncü boyutu ise, sosyal konut politikasının hedef kitlesinin belirlenmesidir. Gelir düzeyi düşük insanlar, memurlar, işçiler, yaşlılar, emekliler, gecekondü sahipleri vb. kategorilerden hangisine konut yapacağını belirlemek, gerek maliyet gerekse konutun yaşamsal özellikleri bakımından önemlidir” (Beşirli vd., 2016:44).

Şekil 1. 1979-2000 Döneminde Yapı Kullanma İzinlerine Göre Konut Üretiminde Kooperatif ve Öbür Kesimlerin Payı (%) -1980=100

YIL	KAMUSAL		ÖZEL			KOOPERATİF			TOPLAM	
	Konut Birimi	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Dizin 1980=100	Payı (%)	Konut Birimi	Payı (%)
1979	4.222	1.7	216.187	128	85.8	31.347	99	12.5	251.846	123
1980	4.692	2.3	167.759	100	82.2	31.358	100	15.5	203.989	100
1981	5.482	3.8	112.008	67	77.6	26.904	85	18.6	144.394	70
1982	5.557	3.5	106.003	63	66.2	48.518	154	30.3	160.078	79
1983	9.911	5.9	122.285	73	72.3	36.841	117	21.8	169.037	83
1984	13.332	7.0	137.728	82	72.7	38.426	122	20.3	189.486	93
1985	7.894	3.0	174.430	104	67.3	76.563	242	29.5	259.187	127
1986	8.627	2.3	241.419	144	61.4	142.779	452	36.3	392.825	193
1987	20.545	4.1	316.266	188	63.6	160.863	510	32.2	497.674	244
1988	13.746	2.8	292.792	173	61.8	167.514	531	35.4	473.582	232
1989	9.453	2.3	273.047	162	66.1	131.504	417	31.8	413.004	203
1990	23.302	6.1	287.376	171	75.3	79.730	224	18.5	381.408	187
1991	16.505	4.2	299.427	178	76.2	77.018	246	9.6	393.000	196
1992	20.617	4.4	329.464	196	69.7	122.696	391	25.9	472.777	232
1993	26.818	4.9	385.290	230	70.3	136.012	434	24.8	548.120	269
1994	25.313	4.8	366.698	218	70.	131.780	420	25.2	523.791	257
1995	15.414	3	393.609	235	77.5	98.600	314	19.4	507.623	249
1996	18.839	4.2	332.299	199	73.2	103.757	331	22.8	454.295	223
1997	10.314	2.2	334.488	200	72.1	119.320	381	25.7	464.117	228
1998	25.379	5.8	303.034	181	70.	104.186	332	24.2	432.599	213
1999	10.442	2.1	258,681	154	76.9	70,323	200	21.2	339,446	166
2000	29,141	9.6	213,945	128	70.6	59,830	179	19.8	302,916	148

Kaynak: Türkkent, 07.07.2004.

Konut arzı/üretimi özel sektör kurumlarınca kâr maksimizasyonu esası içerisinde ekonomik bir mal varlığı olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla konut üretimine esas olan konutlar “özel mülkiyet” kapsamında ve piyasa (sektör) örgütlenmesi içerisinde önemli ve belirleyici bir öneme sahiptir. Buradan hareketle özel sektör içerisinde konut üretim ve dağıtım sürecinin toplumsallaştırılması gayretlerinin etkin bir direniş ile karşılaştığı görülmektedir. Bununla birlikte 1980 yılları ile birlikte dünya genelinde yaşanan ekonomik bunalım devletlerin konut sunumu anlayışlarında değişikliklere neden olmuştur. Yaşanan gelişmeler sosyal konut arzının bir kamu hizmeti kapsamında yer alması gerektiği anlayışının sonunu getirmiştir. Bu yıllar itibarı ile kamu sektörü sosyal konut arzına kapsayıcı ve genele yönelik bir yaklaşım ve politika yerine tamamlayıcı ve özele yönelik bir nitelikte yaklaşıma başlamıştır. Bu bağlamda olumsuz piyasa koşullarına rağmen orta ve düşük mali yapıya sahip toplum kesimleri konut ihtiyaçlarını karşılayabilmek adına yoğun bir şekilde konut kooperatiflerine yönelmişlerdir. Yeni ekonomik ve toplumsal dünya düzeninin ortaya koyduğu hatta bir nevi dayattığı uyum politikaları ve bu kapsamda etkisi ve gücünü arttıran çok uluslu şirketlerin varlığının yanında kooperatifler de varlıklarını devam ettirmişlerdir. Ancak yeni koşullar bir yandan sahip oldukları kooperatifçilik ilkelerinin yeniden gözden geçirilmesi ihtiyacını ortaya koymuş, diğer yandan da kendi aralarında işbölümü ve dayanışmayı sağlayabilmek adına bir üst örgütlenmenin varlığına gereksinim duymuştur. Kooperatifler mevcut ihtiyaçları ve yeni koşullar çerçevesinde dayanışma içine girerek, büyük yapısal sorunlarla başa çıkmaya çalışmışlardır. Ayrıca bu dönemde nicel olarak bir büyüme sürecine de girilmiştir (DPT, 1999:71).

Türkiye’de merkezi idarenin genel olarak, kooperatiflere doğrudan, etkin ve beklentilere cevap verebilmiş bir düzeyde destek sağlayamamış olması, kooperatifçiliğe ilişkin ortaya çıkan temel sorunların bazılarının

çözümlememesine neden olmuştur. Ancak bu duruma rağmen 1980’li yıllar sonrasında bir taraftan birim kooperatiflerin ve üyelerinin, diğer taraftan da bu kooperatiflerin oluşturdukları birliklerin ve merkez birliklerinin sayısında önemli artışlar meydana gelmiştir. 1990 yılı itibariyle birim kooperatiflerin sayısı 65 bini bulmuştur. Bireysel üye sayıları da 8,6 milyona ulaşmıştır. Kooperatif ve üye sayısında yaşanan bu sayısal gelişme, kooperatiflerin nitelik ve çeşitliliğinde de bir artışı ortaya koymuştur. 1980 yılı öncesinde Türkiye’de sadece konut, tüketim, tarım kredi, tarım satış ve köy kalkınma kooperatifleri mevcut iken; bu tarihten itibaren eğitim, turizm, motorlu taşımacılık, eczacılık, çevre ve doğa koruma gibi alanlarda faaliyet gösteren yeni kooperatifler kurulmuştur (DPT, 1999:72).

1980 yılından itibaren kooperatif sayısında yüksek ivmeli bir artış yaşanmıştır. Kooperatif sayısında ilk 20 yılda eski yıllara nazaran sayıca 20 kat bir artış ortaya çıkmıştır. Bu tablonun ortaya çıkmasında kentsel-kırsal nüfus dağılımında kent lehine yaşanan değişimlerin de etkisi olmuştur. 1990’lı yıllara doğru ülke nüfusunun yarısından fazlası kentsel alanlarda yaşamaya başlamıştır. Ortaya çıkan konut arzı sorunu ve yeni konut arzı pazarı, Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) kurulması ve konut yapımına destek sağlanması ile konut kooperatifçiliğinin de nicel anlamda ön plana çıkmasına ve gelişmesine katkı sağlamıştır. Konut Kooperatiflerinin yeni kurulan tüm kooperatiflere oranı (sayısal payları) hiçbir zaman %43’ün altına inmemiştir. Hatta bu oran 1984 yılından sonra %90’a yaklaşmıştır. Söz konusu sayısal verilerden hareketle Türkiye’de konut kooperatiflerinin ülke kooperatifçiliği içinde ağırlıklı bir konuma ve özel bir öneme sahip olduğu görülmektedir (DPT, 1999:73).

Konut kooperatifçiliği, ucuz ve vurgunculuğa uğramamış kentsel topraklar üzerinde, ulusal ve yerel yönetimlerin uygun kredi desteğiyle düşük maloluşlu konut üretimi için uygun bir araçtır. Devlet genellikle, toplu konut girişimlerine, özellikle kooperatiflere, bireysel krediye oranla daha düşük faizli kredi sağlar. Kooperatif örgütlenmeyle bir araya gelen bireyler, bu ayrıcalığı elde ettikleri gibi gerek arsa alımında gerekse konutların yaptırılmasında, toplu hareketin kazandırdığı üstünlüklerle pazarlık gücünü yükseltmiş olurlar. Ayrıca, büyük çaplı yapım dolayısıyla daha düşük maloluşlardan (ölçek ekonomisi) yararlanırlar. Konutların topluca üretimi süreci, maloluş bakımından olduğu kadar, nitelik ve hız bakımından da olumlu etkiler (Alkan, 1998:58-59).

Konut kooperatifleri, üyelerini, kârın en çoğa çıkarılması ilkesinin yıkıcı etkilerine karşı koruduğu gibi, gelir dağılımında ciddi bir dengesizlik, toplumsal konut stokunda büyüyen bir açık bulunan ülkelerin ekonomileri açısından da pek çok mali yarar sağlar. Az tutarlardaki özel biriktirimlerin kooperatif aracılığıyla akışkanlık kazanarak, öteki üretim etkinlikleriyle geri bağlantısı yüksek olan konut üretim sürecine yöneltmesi, bu yararların belki de en önemlisidir (Alkan, 1998:59).

1934’ten 1980’e kadar geçen yaklaşık yarım yüzyıl içinde konut kooperatifleri bakımından sağlıklı ve düzenli bir kredi sistemi oluşturulamamıştır. Mali kaynakların ve desteğin yetersizliği denetimin yetersizliğiyle de birleşince kurulan kooperatifler amaçlarına ulaşmada başarılı olamamış, yalnızca 1960 – 80 arasındaki yirmi yıllık dönemde kurulan her on kooperatiften yalnızca biri konut sağlayabilmiş ve kooperatif konut üretimi, toplam konut üretiminin %5’i düzeyinde kalmıştır. Tüm bu olumsuzluklar, temelde, konut kooperatifçiliği uygulamasını, ülkenin kalkınma ve kentleşme sürecine yanıt verecek toplumsal bir konut politikasının bir parçası olarak değerlendirecek bir yaklaşımın geliştirilmemiş olmasından kaynaklanmıştır (Alkan, 1998:68). Yine de konut kooperatifçiliği modeli ve bunun ileri aşaması olan kent kooperatifçiliği modeli, dar ve orta gelirliilerin konut sorununu çözmede en etkili modeldir (Türkkent, 07.07.2004). Ancak dönemin konut kooperatifleri de dar ve orta gelirliilerin konut gereksinimlerinin karşılanmasında yetersiz kalmışlardır. Bu yetersiz başarı düzeyinin nedenleri ise şu şekilde sıralanabilir (Alkan, 1998:4-5);

- Gelir dağılımındaki dengesizliğin artması ve yüksek enflasyon oranları sonucunda dar ve orta gelirliilerin düşüş gösteren görece gelir düzeyi ve biriktirim gücü,
- Konut politikasının orta-üst ve üst gelir katmanlarında bulunanlara olanak sağlamaya yönelik olması,
- Devletin, kooperatifleri gerçek toplumsal amaçlarına yöneltecek yeterli önlemleri almaması,
- Konut maloluşundaki artışlar, bu maloluş içinde özellikle arsa payının 1980 öncesine oranla çok büyük ölçüde artması,
- Konut kredilerinin, gerek tutarları gerek verilme koşulları açısından gelir dağılımının bozukluğunu giderecek nitelikte olmaması ve özellikle 1988’den sonra özkaynak\kredi dengesinin çok bozulmasıdır.

3.3. Toplu Konut Sistemi ve Konut Kooperatifçiliği

1980'ler, konut politikası açısından, devletin konut kesimine, o zamana değin rastlanmayan bir ölçekte katılımı ile ayırt edilmektedir. 24 Ocak 1980'de neo-liberal ekonomik önlemler paketinin gündeme gelmesiyle konut istemi ve üretiminde hızla düşüş yaşanmış, konut kesimindeki bunalım ekonominin genelindeki bunalımı daha da ağırlaştırmıştır. Bunun üzerine, devlet, konut kesimine, kendi öncülüğünde ve denetiminde yeni bir konut finans sistemi oluşturarak, el koymuştur. Bu doğrultuda ilk girişim, askeri yönetim döneminde çıkarılan ve ulusal bütçeden toplu konut programlarına fon ayrılmasını hükmeden 1981 tarihli kanun olmuştur (Alkan, 1998:79-80).

1984 yılında kurulan Konut ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı ise aradan geçen altı yılın sonunda, 1990'da, 412 ve 5414 sayılı KHK'larla Toplu Konut İdaresi Başkanlığı ve Kamu Ortaklığı İdaresi Başkanlığı biçiminde ikiye ayrılarak iki ayrı kamusal örgütlenmeye dönüşmüştür (Gümüş ve Koç, 2015:62). Özellikle 2. *toplu konut kanunu* ve bütçe dışı kaynaklarla desteklenen yeni bir *toplu konut fonunun* kurulmasından sonra kooperatif sayıları her yıl düzenli olarak iki katı artış göstermiş ve gelişme 1987 yılına kadar sürmüştür. 1988 ve 1989 yıllarında Toplu Konut Fonu'nun⁷ darboğaza girmesi sonucu gözlenen kaynak sıkıntısı nedeniyle, kooperatif sayılarının artışı yavaşlamıştır. Bu tarihin TOKİ'nin doğrudan konut üretimine başladığı ve kaynaklarının bir kısmını bu alana aktardığı döneme rastlaması ilgi çekicidir. 1990-1993⁸ yıllarında kooperatif sayılarında yine bir artış gözlenirken 1994 yılında 5 Nisan kararları ile bu gelişme önemli ölçüde duraksamıştır. Bu süreçler içinde; toplu konut kredilerinin konut maliyetleri içindeki yeri 1985'lerde %80'lerden 1990'ların sonunda %15'lerin altına düşmüştür. 6 Kasım 1998'den itibaren de toplu konut kredileri kooperatiflere ödenmemeye başlanmıştır (Alkan, 1998:80). Bu durum günümüzde de sürmektedir.

Son onbeş yıllık deneyim, Fon'dan yeterli ölçüde destek sağlandığını göstermektedir. Özellikle kredi artışlarının düzenli olduğu dönemlerde; kooperatiflerin konut gereksinimini, konut istemine dönüştürmekte başarılı olduklarını ve konut üretimini başarabildikleri anlaşılmaktadır. 1986-1988 döneminde, Toplu Konut Fonu'nda önemli miktarda para biriktiğinde; kredi alınarak yapımına başlanan konut birimlerinin sayısı da giderek artmış ve konut üretiminde kooperatiflerin payı %31'e yükselmiştir. Bu dönemde, Toplu Konut Fonu'ndan desteklenerek üretilen konutların %85 kadarını kooperatifler üretmişlerdir. Toplu konut kredileri içinde ise kooperatiflerin payı %97'dir (DPT, 1999:73). Ancak konut kesimine ilişkin 1980 sonrası uygulamalarda, asıl çıkış noktasını, konutun üretken bir yatırım alanı olduğu ve ekonomik bunalımdan çıkışta ve ekonomik kalkınmada bu kesimden yararlanılabileceği düşüncesi oluşturmaktadır. Konut kesimine verilen önem, toplumsal gelişme isteğinden çok, ekonomik gelişme isteğine dayanmaktadır. Bu belirleme hem askeri hem de sivil yönetim dönemleri için geçerlidir (Alkan, 1998:80-81).

Yürürlükte olan mevzuat ve uygulamalara bakıldığında, aynı dönemde başka ülkelerin pek çoğunda olduğu gibi Türkiye'de de konut kesimindeki eğilimlerin "özelleştirme" akımının etkisinde olduğu söylenebilir. Bu dönemde, konutla ilgili kimi kamu kurumlarının varlığına karşın, özel kesime konut alanında giderek artan bir rol verilmesi eğilimi ağırlık kazanmıştır. Bu eğilim, örneğin Ortadoğu ülkelerinde, konut kooperatifçiliği hareketinin kayda değer bir gelişim göstermesini engellemiştir. Türkiye'de bu ülkelerdekine benzer bir durum ortaya çıkmadıysa, bunun başlıca nedeni, siyasal erkin, konut kooperatiflerini, özel yapım şirketlerine kaynak aktarma aracı olarak görmüş olmasıdır. Bir başka deyişle, bu dönemde, kooperatiflere, "konutta özelleştirme"nin bir aracı olarak bakılmıştır (Alkan, 1998:103-104). Son tahlilde TOKİ'nin, gelir dağılımının dezavantajlı gruplarına yönelik konut üretmesi, konutların ödeme kolaylıkları, peşin ödemenin az ya da hiç olmaması, ödeme süresinin uzun ve aylık taksitlerinin düşük olması doğru uygulamalardır (Üçışık, 2006:13). Ancak bu noktada hem tüketicinin memnuniyeti hem de kurumun zarar etmemesinin sürdürülebilir olması önemli hale gelmektedir.

7 Fon, 20.06.2001 tarih ve 4684 sayılı kanunla tamamen yürürlükten kaldırılmıştır (Gümüş ve Koç, 2015:62).

8 Toplu konut fonu 1984'te uygulanmaya konulmasından 1993'e kadar olan sürede 900.000'e yakın konutun kredilendirilmesini sağlamıştır (Tuna vd., 1996:ix).

3.4. Konut Kooperatifçiliğinin Sorunları

Konut kooperatifçiliğinin kendinden kaynaklanan sorunları bulunduğu gibi genel kooperatifçilik sorunlarından da önemli ölçüde etkilenmektedir. Bu sorunlardan bazıları şunlardır (DPT, 1999:74-82); Konut kooperatiflerine yeni ve düzenli kaynak sağlanmasında sorunlar, kooperatiflere altyapılı arsa sağlanmasındaki sorunlar, kooperatiflerle ilgili mevzuat yetersizliği, kooperatiflerin orta gelirli için bir konut sunum biçimi olma özelliğini hızla yitirmesi, kooperatiflerde ortakların kararlara katılım kanallarının daralması kooperatiflerde devlet denetiminin yetersizliği ve özdenetim eksikliği. Toplu Konut Fonu'nun darboğaza girmesi, belediyelerin imarlı, altyapıyla donatılmış arsaların hazırlanması konusunda yetersizliği, anayasal ve kanuni boşlukların varlığı, dar gelirli gruplara ulaşamama, öne çıkarılan büyük kooperatifler ve bunlardaki büyümenin genel kurul toplantılarının yapılmasını güçleştirilmesi, genel eğitim ve öğretim düzeyinin düşüklüğü, üyelerin ve denetçilerin yeterli hukuksal ve teknik bilgiye sahip olmamaları nedeniyle özdenetimin yeteri ölçüde yapılamaması anılan sorunların ayrıntılarını oluşturmaktadır (DPT, 1999:74-82).

Oysa Türkiye'de devlet denetimi ve gözetimi son derece yetersiz ve dağınık bir görünümündedir. Örneğin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın müfettiş sayısı 2000'lere girerken 70 civarındadır. Aynı şekilde Bakanlığın Teşkilatlandırma Genel Müdürlüğündeki kontrolör sayısı da bu dönemde 36'dır. Bu imkânlarla yeterince etkin, sağlıklı, kooperatif düşünceye uygun ve yol gösterici bir denetim yapılması beklenemez. Bu sorunlar arasında ayrıca siyasal iktidarların kooperatifleri önemsemeyen politikalarından kaynaklanan sorunlar, kooperatifleri yap-sat türü konut sunum biçiminden ayıran özelliklerin hızla yok olması, birim kooperatiflerin ortak sayısı büyüklüğünün aşırı artışı ile karşılaşılan sorunlar, konut kooperatifçiliğinin toplumda iyi anlaşılabilmesi, örgütlenme konusunda eksiklikler ve yetersizlikler, kooperatif inşaatı sonrası örgütlenmede yetersizlikler ve tek tip konut kooperatif biçiminin uygulanması gibi sorunlar da bulunmaktadır (DPT, 1999:74-82). Ayrıca bir yandan konut politikaları sahip olunan konut sayısını artırmaya çalışırken, diğer taraftan nitelikli ve kaliteli konut üretimine dönük de sürdürülebilirliği sağlamayı teşvik edici adımlar atılmasını öne çıkarmaktadır. Bu bağlamda mortgage, yapı denetimi ve kentsel dönüşüm⁹ gibi konut alanında yönetilmeyi bekleyen sorunlar da bulunmaktadır (Öztop ve Şekeroğlu, 2016:65). Konut Kooperatiflerinin genel sorunları arasında ise orta ve dar gelirli toplumsal gruplara dönük bu tür uygulamaların cazibesini kaybetmesi, kredi akışkanlık sorunları, denetim sorunu, deneyimsiz kişilerce yönetim¹⁰ ve temel kanuni düzenlemelerin eksikliği sorunu sayılabilir (Esmeray, 1996:87-90).

Ayrıca kooperatifçilik alanında yer alan ulusal ve uluslararası aktörlerden bahsedilmiştir. Türkiye Milli Kooperatifler Birliği, Uluslararası Kooperatifler Birliği (ICA) ya da kooperatifçiliğe dair etkili kararları sözkonusu olabilen Uluslararası Çalışma Örgütü bu kurumlardandır. Ancak siyasal iktidarların kooperatifçiliğe dair düzenlemeler yaparken bu kurumların ilke ve etkinliklerine bakmadan kararlar alabilmekte olduğunu da unutmamak gerekir.

Bu sorunlara Güreşçi ve Gönç oldukça geniş yelpazede eklemeler yapmakta ve kooperatifçilik deyiminin sadeleştirmesinden eğitim aracılığıyla halkın bilinçlendirilmesine değin sorun alanlarına işaret etmektedirler. Hukuki olarak ilgili kanunların derlenip toparlanması ve güncellenmesi ile demokratik ilkeler temelinde ancak tek bir bakanlık bünyesinde idari karmaşanın çözülmesi hem sorunları hem de yapılması gerekenleri özetler niteliktedir (Güreşçi ve Gönç, 2017: 223-226). Tüm bunlar konut ve konut kooperatiflerinin ülke gündeminde hep önemli yer tutmasını sağlayan konulardır.

9 Kentsel dönüşüm; “kentsel gelişmenin toplumsal, ekonomik ve mekânsal olarak yeniden ele alındığı ve kentteki problemlili alanların sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yıkıp yeniden yapma, canlandırma, sağlıklı ve yaşanabilir hale getirilmesi için yeniden yapma, canlandırma, sağlık kazandırma veya yeniden yapılandırma için proje üretilmesi ve uygulama yapılması”, biçiminde tanımlanmaktadır (Gümüş ve Koç, 2015:28).

10 1996'da yapılan bir araştırmaya göre kooperatiflerin %56.9'unun yöneticileri ilk kez bir kooperatifi yönetmektedir (Berkman ve Osmay, 1996:19). Yine 1996'da yapılan bir başka araştırmada kooperatiflerin optimum ortak sayısının 60-70 ile sınırlandırılması ve ortakların amaç birliği içinde olmalarını önermektedir (Özüekren, 1996:179-180).

4. DÖNEMİN KANUNİ DÜZENLEMELERİ İŞİĞİNDA KOOPERATİFÇİLİK

Değişen koşullar nedeniyle her kurum ya da sektör bu koşulların üstesinden gelebilmek için yeni düzenlemelere gereksinim duyabilir. Bu anlamda var olan sorunlar ilgili sektörün gerçek gündemini oluşturur. Bu düzenlemeleri yapma yetkisine sahip otoritelerin bu gündemi görmeleri, düzenleme yapacaklarsa buna göre yapmaları beklenir. Oysa çoğu zaman Türkiye’de gelişmeler bu beklenti dışında gerçekleşmektedir. 21 Nisan 2004 tarihinde TBMM’de kabul edilen 5146 Sayılı Kooperatifler Kanunu’nda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun da anılan türde bir gelişmedir. Tasarı’nın genel gerekçesine bakıldığında;

“1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 1 inci ve 9 uncu maddelerinde getirilen kısıtlama nedeniyle kooperatiflere şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişiler ortak olamamaktadır. Bu husus özellikle organize sanayi bölgelerindeki kooperatifler gibi küçük işletmelerin yoğun olarak faaliyet gösterdiği yerlerde işyerlerinin büyümesini ve verimli çalışmasını engellemektedir. Bu durumda özel hukuk tüzel kişileri de kooperatiflere kendileri ortak olamadıklarından gerçek kişileri kullanma yoluna gitmekte, bu da hukuki, mali ve idari birçok soruna yol açmaktadır. Bu nedenle 1163 sayılı Kooperatifler Kanununun 1 inci ve 9 uncu maddelerinde değişiklik yapılarak şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişilere de kooperatiflere ortak olma imkânı sağlanması bir ihtiyaç olarak ortaya çıkmıştır”,

denilerek tasarının bu amaçla hazırlandığı ifade edilmektedir. Kanunun birinci maddesi;

“Tüzel kişiliği haiz olmak üzere ortaklarının belirli ekonomik menfaatlerini ve özellikle meslek veya geçimlerine ait ihtiyaçlarını işgücü ve parasal katkılarıyla karşılıklı yardım, dayanışma ve kefalet suretiyle sağlayıp korumak amacıyla gerçek ve tüzel kişiler tarafından kurulan değişir ortaklı ve değişir sermayeli ortaklıklara kooperatif denir”,

şeklinde değiştirilerek, tüzel kişilere kooperatif ortağı olma olanağı tanındığı, ikinci madde ile de *“Kamu ve özel hukuk tüzel kişileri amaçları bakımından ilgilendikleri kooperatiflerin kuruluşlarına yardımcı olabilir, önderlik edebilir ve ortak olabilirler”*, şeklinde değiştirilerek özel hukuk tüzel kişilerinin de kooperatif ortağı olmaları sağlandığı ve böylece kooperatiflerin ekonomik güçlerinin ve etkinliklerinin artırılması amaçlandığı ileri sürülmektedir.

Tasarının madde gerekçelerinde ise mevcut birinci maddenin kooperatifleri kuracaklar arasında gereksiz sınırlama yaptığı, bu kısıtlama nedeniyle de kooperatiflere şirket, sendika, vakıf gibi tüzel kişiler ortak olmadığı dolayısıyla da bu durum, üretim ve pazarlama faaliyetlerini limitet veya anonim şirketler kurmak suretiyle birleştirerek büyümeye çalışan küçük sanayicinin, özellikle küçük işletmelerin yoğun olarak faaliyet gösterdiği; küçük sanayi siteleri, toplu işyeri siteleri ve organize sanayi bölgeleri gibi, kooperatiflere ait alanlarda bu şirketler aracılığıyla yatırım yapma eğilimleri önünde bir engel oluşturduğu ve gerek kooperatiflerin gerekse kooperatiflerce yapılan işyerlerinin büyümesini ve verimli çalışmasını engellediğini iddia etmektedir. Gerekçeye göre bu engellemeler nedeniyle de zaman zaman şirketlerin kooperatiflere ortak yapılması için kanuna karşı hile yoluna gidilmekte ve bu nedenle kooperatifler ile şirket ve şirket ile ortaklar arasında hukuki, mali ve idari birçok sorun ortaya çıkmaktadır.

Kanunun bu gerekçesinden anlaşıldığı üzere, yapılan düzenlemenin temel amacı; özel hukuk tüzel kişileri yerine gerçek kişilerin ortak yapılmasının, diğer bir anlatımla yapılan “muvazaalı işlemin” yarattığı hukuki sakıncaların ortadan kaldırılmasıdır. Oysa bu sakıncalı durumun giderilmesi için en uygun yöntem, 1163 Sayılı Kooperatifler Kanunu’nun 2’nci maddesinin 2’nci fıkrasındaki düzenleme de dikkate alınarak bu Kanunun 9’ncü maddesine 2’nci fıkraya olarak, *“Konusuna, ortaklarına işyeri olarak taşınmaz mal temlikli dahil bulunan kooperatiflere, özel hukuk tüzel kişileri de ortak olabilirler”*, şeklindeki hükmün eklenmesi olurdu. Bir diğer gerekçe; *“günümüzde özellikle Avrupa Birliği ülkeleri uygulamalarına bakıldığında kooperatif ortaklığı önünde bu tür engellere de rastlanmamakta”*, oluşudur. Kooperatifçilik milenyuma böylece giriş yapmaktadır.

SONUÇ

Dener, “*Bak Bir Varmış Bir Yokmuş Eski Günlerde, Tatlı Bir Kız Yaşamış Boğaziçi’nde...*” başlıklı yazısının başlığını kendisine atfetse de sanki bir zamanların eski Boğaziçi’sine “tatlı” demek ister gibidir (Dener, 2016:5). Değişim tutkusu nostaljiye galebe çalmaktadır oysa. Türk kamu yönetimi de 1980’lerde hemen her alanda başlayan ve serbest piyasa sisteminin gereksinim duyduğu dönüşüm histerisine enikonu bulaşmış durumdadır. Bu anlamda küreselleşme, uluslararası örgütler benzeri değişim dinamiklerine vurgu yapmadan herhangi bir kamu politikası aracı, modeli, yaklaşımı, aktörü, çıktısı vb. tahlil edilemez özelliktedir. Ancak tüm bu süreçteki gelişmelerde hazan yaprakları benzeri esintiye kapılıp gitmek mi yoksa en az hasarla darbeyi atlatmak mı tartışması bu topraklarda yapılamamıştır. Aslanan değişimin etimolojisi değil yönetimidir. Ülke, memleket çıkarlarına değişimi yönetmeyi şiar edinmek gerekir.

Politika taraftarlığı/taraftarları hep baskın çıkmış ve neo-liberal sistem, ülkenin henüz kalkınmasını sağlamamışken, yine de birçok alanda kendi ayakları üzerinde durulabilirken, en ağır tahribatı, hep kriz anlarında, daha büyük yaralar açarak, ama dev adımlarla ilerleyerek gündemi ele geçirmiş bulunmaktadır. Bu hava kasırga havası gibi gözüke de belli gözler ancak nereye gideceğini seçebiliyor diğerleri ise hep birbirine çarpıyor. İşte kooperatifçilik konusu da böyle bir alanın içinde kalmıştır. Oysa bir buçuk asra yaklaşan bir geçmiş her şeyi açıklar niteliktedir. Çok sayıda ülke kalkınmasını bu ve benzeri araçlarla yapmış hatta Türkiye’de belirli dönemlerde önem verildikçe semerelerinin fazlasıyla alındığı uzun zaman aralıkları yaşanmıştır.

Gerçekten de Türkiye kooperatifçiliği oldukça eski deneyimleyen ülkelerdendir. Aslında kooperatifçilik bilhassa kaynaklarını birleştirmek zorunda ülkeler için vazgeçilmezdir. Bu uğurda kooperatifler güçlerini birleştiren bireylerin, belediye, köy, il özel idaresi gibi kamu kuruluşlarının, dernekler, sendikalar gibi özel hukuk tüzel kişilerinin de üye olduğu, kâr amacı gütmeyen, özüne yardım, karşılıklı yardımlaşma ve dayanışmaya dayalı örgütlerdir. Önceliği sermaye ortaklığı olan örgütlerden değildir. Diğer bir deyişle kooperatif örgütlerle sermaye ve kâr birbirlerinin tersi amaçlara sahiptirler.

Konut kooperatifçiliği ise öteden beri kooperatif sektörünün tek başına lokomotifi olduğu açıktır. Bu yönüyle konut kooperatiflerinin hem ülke ekonomisine katkıları hem genel kooperatifçilik sektörü içindeki yeri hem de konut hakkı gibi bir insani hakkı eldeki tüm olanaklarla karşılamaya çalışan araçlar olması yine toplumsal dayanışmayı artırması bakımından son derece önemli ve gerekli olduğu ifade edilmelidir. Ancak sorunlar genelde kooperatifçiliğin özelde ise konut kooperatifçiliğinin yakasını bırakmamaktadır.

Kamu politikası sürecinde gündemi belirleyen ve sorunları çözme iradesine sahip aktörler, günümüzdeki Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin sağladığı hızlı müdahale etme olanağı nedeniyle sistem içerisinde daha fazla öncü roller üstlenmelidir. TOKU benzeri başarılı kooperatifçilik örnekleri nitelik ve nicelik olarak olabildiğince teşvik edilerek artırılmalıdır. Türkiye’deki ekonomik sorunların jeopolitik süreçlerden etkilenme özelliği hiçbir zaman gözden uzak tutulmamalıdır. Dış kaynak temelli büyüme modelleri, ithalata dayalı büyüme stratejisi, bizim gibi cüsseli ve jeo-stratejik ülkelerde bağımlılık yaratmadan öteye gitmeyen küreselleşme modelleridir.

Kaynakların tasarruflu kullanımı ve üretimin yerli ve milli olması zorunluluğu Türkiye’de her zaman ve her nesil için geçerlidir. Ülkelerin kaderinde modaya uyma ya da deneme-yanılma yöntemlerine başvurma daima sorunlu gelecekler yaratacaktır. Genç ve dinamik nüfus vurgusu aynı nedenle ortaya çıkan sabırsızlıkla buluşmakta, emeksiz ve zahmetsiz beklentiler, parlayan-sönen algı ve tutumlar içinde kaybolmaktadır. 1980’lerden bu yana genelde inşaat, özelde ise konut sektörünün özellikleri öne çıkarılan bir ekonomik canlanma strateji üzerinde durulmasına karşın, artan konut stoku ve bu stokun niteliği başta gayrimenkul sektörü olmak üzere kamunun da plansızlığını göstermektedir. TOKİ özelinde etkin bir konut politikası ise bir dönem yarattığı canlılığı sürdürememiş, dönemsel kalmıştır. Ülkenin başındaki musibetlerin çokluğuna karşın dimdik ayakta kalması elbette gücünü göstermektedir. Ancak iç ve dış hainlerin bolluğu gerçek sorunlarına karşı geniş zamanda ve kalıcı çözüm üretmesini geciktirmektedir. Sözelimi TOKİ, üretilen konutların niteliği ile kredilerin geri dönüş sürecindeki yöntem ve planlama sorunlarının ortasında kalmıştır. Yabancı kredi bulma zorlukları nedeniyle başta likidite olmak üzere ortaya çıkan çeşitli makro ekonomik sorunlar karşısında yeniden en ucuz ve etkili çözüm aracı olan kooperatifleri gündeme almak rasyonalite gereğidir. Turizm, gıda-tarım ve savunma sanayii gibi stratejik sektörlerin yanında konut konusunun da önemi açıktır. Burada yapılacak düzenlemelerin içinde bir yandan TOKİ’nin diğer yandan ve bilhassa konut kooperatifçiliğinin yer alması ve sorunun kamu politikası gündeminde ön sıralara taşınması yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- ALKAN, Ayten (1998), **Türkiye’de 1980’den Sonra Dar gelirlerin Konut Sorunu ve Konut Kooperatifleri**, Türkiye Kent Kooperatifleri Merkez Birliği Yayını, Ankara.
- ARSLAN, D. Ali (2003), “*Eşitsizliğin Teorik Temelleri: Elit Teorisi*”, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.6(2), s.115-135.
- BERKMAN, Gülden ve OSMAY, Sevin (1996), **1984 Sonrası Konut Kooperatifçiliği**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- BEŞİRLİ, Hayati, KOÇANCI, Mustafa, BAKIR, Mehmet Akif, ÖZDEMİR, Zümre ve YALÇINKAYA GÜLLE, Merve (2016), **Sosyal Konut Uygulamaları ve Yoksulluğun Yönetimi Üzerine Ampirik Bir Çalışma**, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- BÜYÜKMIHÇI, Gonca (2015), **Kayseri’de Yaşam ve Konut Kültürü**, Erciyes Üniversitesi Yayınları, Kayseri.
- ÇEKMİŞ ASLI, ÖZTÜRK, Fatma Pelin, HACIHASANOĞLU, Orhan ve HACIHASANOĞLU, Işıl (2007), “*Sürdürülebilir Konut ve Kent İçin Kültürel Kapital*”, **IAPS - CSBE Network Kültür ve Mekân Toplantıları Ulusal Sempozyumu Bildiri Kitabı** (Ed. H. T. Yıldız ve A. Eryüce), 14-16 Aralık 2007, İstanbul, Bahçeşehir Üniversitesi Yayınları, İstanbul, ss.152-158.
- DENER, Aytanga (2016), “*Bak Bir Varmış Bir Yokmuş Eski Günlerde, Tatlı Bir Kız Yaşarmış Boğaziçi’nde...*”, **İstanbul’da Konut** (Ed. Yurdanur Dülgeroğlu Yüksel, Elmira Gür, Diilek Yıldız), İTÜ Vakfı Yayınları, İstanbul, ss.5-8.
- DPT – DEVLET PLANLAMA TEŞKİLATI (1999), “*Konut ÖİK Raporu*”, **Sekizinci BYKP**, DPT Yayını, Ankara.
- DYE, Thomas (1995), **Understanding Public Policy**, Prentice Hall, London (UK).
- ESMERAY, A. Aydın (1996), “*Türkiye’de Konut Sorununa Bir Çözüm Olarak Konut Kooperatifçiliğinin Gelişim ve Türk Konut Politikası İçerisindeki Yeri*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- GÜMÜŞ, Fatih Burak ve KOÇ, Mustafa (2015), **Konut Sektörü Analizi**, Sakarya Üniversitesi Yayınları, Sakarya.
- GÜREŞÇİ, Ertuğrul ve GÖNÇ, Murat (2017), “*Türkiye’de Kooperatiflerin Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri Üzerine Düşünceler*”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, S.52(Özel Sayı), ss.219-229.
- HAZAR, Nureddin (1970), **Kooperatifçilik Tarihi**, Tarım Kredi Kooperatifleri Yardımlaşma Birliği Yayını, Ankara.
- KALE, Fatmagül (2013), **Ulusal ve Uluslararası Boyutlarıyla Konut Hakkı**, Adalet Yayınevi, Ankara.
- KANSU, Aydan (2017), **Konut Balonundan Finansal Krize ABD Mortgage Krizi**, Astana Yayınları, Ankara.
- KÖSEOĞLU, Mehmet Akif (2005), **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü**, DPT Yayınları, Ankara.
- MECEK, Mehmet (2013), “*Kamu Kurumları ve Kamu İdarelerinin Tarihsel Süreç İçerisinde Girişimcilik Üzerine Etkileri*”, **Uluslararası Girişimcilik ve Kariyer Sempozyumu Bildiriler Kitabı** (Ed. Mehmet Marangoz, Kübra Karaosmanoğlu, Selda Tezören, Ümit Manat), Muğla Sıtkı Koçman Üniversitesi Yayını, 1-3 Kasım 2013 - Muğla, ss.487-509.
- OLGUN, Hakan (2017), “*Fransa’da Konut Politikası: Tarihi Süreç ve Bugünkü Durum*”, **Emek ve Toplum Dergisi**, S.6(14), ss.68-88.
- OLGUN, Hakan (2014), “*Türkiye’de Sosyal Konut Politikası: Seçilmiş Avrupa Ülkeleriyle Karşılaştırmalı Bir Analiz*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ÖZÜEKREN, Şule (1996), **Nasıl Bir Konut Kooperatifçiliği?**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.

- ÖZTOP, Hülya ve ŞEKEROĞLU, M. Bengü (2016), **Konut Sorunu**, Detay Yayıncılık, Ankara.
- TAŞDEMİR, Murat ve DAMA, Ali (2016), **Konut Rantının Ekonomik ve Sosyal Maliyetleri**, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul.
- TEKELİ, İlhan (2016), “*Günümüz Türkiye’sinde Kentsel Dönüşüm Başlığı Altında Yürütülen Uygulamalar Üzerine Yorumlar*”, **İstanbul’da Konut** (Ed. Yurdanur Dülgeroğlu Yüksel, Elmira Gür, Diilek Yıldız), İTÜ Vakfı Yayınları, İstanbul, ss.29-49.
- TOKİ ve IULA EMME (1993), **Konut Politikaları ve Finansmanı**, Kent Basımevi, İstanbul.
- TOPALOĞLU, Mustafa (2017), “*Türkiye’de Mortgage Sistemi ve Ekonomik Kriz Açısından Değerlendirilmesi*”, **Konut Finansmanı-Mortgage Hukuku ile İlgili Makaleler**, Vedat Kitapçılık, İstanbul, ss.221-236.
- TUNA, Numan, GÜNAY, Baykan, TOPAKTAŞ, Levent ve ÜLKENLİ, Zeki Kamil (1996), **Türkiye’de Toplu Konut Uygulamalarının Kentsel Gelişmeye Etkileri**, T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı Yayını, Ankara.
- ÜÇİŞİK, H. Fehim (2006), **Konut Sorunu ve Çözüm Önerileri**, Ötüken Neşriyat, İstanbul.

1163 sayılı **Kooperatifler Kanunu** (10.05.1969 tarih ve 13195 sayılı Resmi Gazete).

5146 sayılı **Kooperatifler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** (07.05.2004 tarih ve 25455 sayılı Resmi Gazete).

http://www.cukobirlik.com.tr/yararli_detay.asp?ID=13 (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.pankobirlik.com.tr/modules.php?op=modload&name=Sections&file=index&req=viewarticle&artid=59> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.tarimkredi.org.tr/modules.php?name=ttk-tarihce> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

http://www.taris.com.tr/t_index_t.asp (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.turkiyemillikoop.org.tr/turkiyekoop.htm> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<http://www.turkkent.org.tr/index2.htm> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

Azerbaycan Cumhuriyeti'nin Devlet Yönetimi Yapısı ve Siyasal Sistemi

The Public Administration Structure and Political System of The Republic of Azerbaijan

Recep REHİMLİ

*Doç. Dr., Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına Bağlı
Devlet İdarecilik Akademisi,
Kamu Personel Yönetimi Bölümü,
rehimli@yahoo.com
<https://orcid.org/0000-0003-1414-0031>*

Makale Başvuru Tarihi: 28.04.2020

Makale Kabul Tarihi: 07.09.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

**Anahtar
Kelimeler:**

*Azerbaycan Kamu
Yönetimi,
Başkanlık Sistemi,
Kamu Personel
Sistemi,
Siyasi Partiler,
Kamu Yönetimi
Reformları,*

ÖZET

SSCB'nin çökmesinden sonra yeniden bağımsızlık kazanan Azerbaycan Cumhuriyeti'nde, devletin yönetsel yapılanması ve demokratikleşme alanında reformlara başlandı. Bu reformlar bir bütün olarak kamu yönetimi alanında bir dizi önemli yenileşimleri beraberinde getirdi. Bunlardan en önemlilerinden olarak, yeni bir anayasanın kabulü, kamu yönetimi sisteminde etkinliğin ve verimliliğin artırılması yönünde yenilikçi adımların atılması, devletin sosyal, politik, hukuki, ekonomik ve ideolojik işlevlerinin değişimini belirtebiliriz. Bu kapsamda önceki rejimden kalma birçok kurumlar kaldırıldı, modern yönetim sistemine uyum sağlayabilecek yeni kurum ve kuruluşlar tahsis edildi ve yönetim sisteminin etkinliğini artırmak için birçok hukuki düzenlemeler gerçekleştirildi. Çalışmada, Azerbaycan'da bağımsızlığın ilk yıllarından günümüze kadar gerçekleşen devletin yönetsel ve hukuki yapılandırılması sürecine bakılarak, devlet yapısı ve siyasal sistemi genelinde anayasal sistemi, siyasal partileri, yasama ve yürütme kurumları, kamu personel rejimi ele alınarak incelenmiştir. Çalışmada kamu yönetimi sistemindeki mevcut sorunlar analiz edilmekte bu sorunların çözüm yollarına değinilmekte ve bunun ülkenin modern gelişme düzeyine etkileri değerlendirilmektedir.

Keywords:

*Azerbaijan Public
Administration,
Presidential System,
Public Personnel
System,
Political Parties,
Public
Administration
Reforms,*

ABSTRACT

After the collapse of the USSR, the Republic of Azerbaijan, which regained its independence, initiated reforms in the field of state building and democratization. These reforms conditioned the implementation of a number of important innovations in the field of public administration as a whole. The most important of these have been the adoption of a new constitution, innovative steps to organize and improve the effective system of governance, and changes in the social, political, legal, economic and ideological functions of the state. In this regard, many institutions left over from the previous regime have been abolished, new institutions and organizations have been established that can adapt to the modern management system, and many legal regulations have been implemented to increase the efficiency of the management system. The constitutional structure, the organization of state power, the civil service system, the structure and political system of public administration were analyzed from the political and legal point of view, taking into account the process of state building carried out in Azerbaijan from the first years of independence to the present day. The study provides a comparative analysis of the existing problems in the public administration system and ways to solve them, and discusses the current level of development of the country.

1. GİRİŞ

Ortadoğu ve Ön Asya'nın ortasında, Büyük Kafkas dağlarının güneydoğusundaki topraklarda kurulmuş olan Azerbaycan Cumhuriyeti XX. yüzyılın sonunda topraklarının bir bölümünde bağımsızlığına yeniden kavuşmuştur. Yüzölçümü 86.660 km² olan Azerbaycan Cumhuriyeti'nin sınırları 3.660 km'dir. Komşu ülkeleri kuzeyde Dağıstan Özerk Cumhuriyeti (Rusya), kuzeybatıda Gürcistan, güneyde İran, güneybatıda Ermenistan ve Türkiye'dir Ülkenin doğusunda ise, Hazar Denizi bulunmaktadır. Türkiye ile doğrudan sınırı Nahcivan Özerk Bölgesi'nde yer alan 12 km'lik alandır.

Ermenistan tarafından Rus ordusunun desteği ile topraklarının % 20'si işgal edilmiş, 1 milyondan fazla kişi kendi topraklarından göçe zorlanmış ve mülteci durumuna düşmüştür. Resmi dili Azerbaycan Türkçesi'dir. Para birimi Manat'dır. 2020 yılı verilerine göre Azerbaycan'ın nüfusu 10,1 milyondur. Ülke nüfusunun %71,9'unu 15-64 yaş, % 5,8'ini 65 yaş üzeri, %22,3'lük bölümünü de 15 yaş altı oluşturmaktadır. Yıllık nüfus artış hızı %1,2, ortalama ömür 75 yıldır. 2020 yılı rakamlarına göre nüfusun %52'i şehirlerde yaşamaktadır.

Azerbaycan, başta petrol ve doğalgaz olmak üzere doğal kaynaklar bakımından da oldukça zengin bir ülkedir. Ülkede 2019 yılı verilerine göre kişi başına düşen GSYH 8.247,0 Manat'tır (<https://www.stat.gov.az/> Erişim Tarihi: 27.04.2020).

Yukarıda belirtildiği gibi 1991 yılında bağımsızlığını yeniden kazandıktan sonra Azerbaycan Cumhuriyeti'nde devletin temel esasları demokratik, laik, üniter bir hukuk devleti şeklinde belirlenmiş ve devlet yönetim sisteminde önemli değişiklikler başlatılmıştır. Bu süreçte, etkili ve verimli çalışan bir idari sisteminin tesis edilmesi ve geliştirilmesi amacıyla önemli değişim ve dönüşümler gerçekleştirilmiş; devletin siyasi, hukuki, ekonomik, sosyal ve ideoloji fonksiyonlarının belirlenmesi ve geliştirilmesi noktasında çalışmalar yürütülmüştür.

Eski rejimden kalan birçok kurum lağvedilmiş, çağdaş idari sistemine ayak uydurabilecek yeni teşkilat yapılanmaları oluşturulmuş, daha etkin bir yönetim sisteminin oluşturulması amacıyla yönelik olarak pek çok mevzuat düzenlemeleri gerçekleştirilmiştir. Bu düzenlemelerden en önemlisi ise Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının kabulü olmuştur.

Devlet yönetim sisteminde köklü reformların gerçekleştirilmesi yeni ekonomik ilişkilerin biçimlenmesi açısından zorunluluk arz ediyordu. Bu nedenle, Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın 29 Aralık 1998'de imzaladığı fermanla, Azerbaycan Cumhuriyeti'nin teşkilat yapısında reformların hayata geçirilmesi amacıyla Devlet Komisyonu oluşturulması yoluna gidilmiştir. Fermanla, demokratikleşme ve piyasa ekonomisi alanında hayata geçirilecek reformların devlet yönetiminin etkinliğini ve verimliliğini artırması, ekonominin geliştirilmesi ve kalkınmanın gerçekleştirilmesi için uluslararası standartları karşılayacak mevzuat altyapısının oluşturulması vurgulanmıştır. Bu fermanın imzalanmasından sonra yapılan reformlarla ihtiyaca cevap veremediği düşünülen devlet kurumları ve bakanlıklar tasfiye edilmiş¹, merkezi yönetim kurumları yeniden oluşturularak görev ve yetkileri belirlenmiş ve devlet memurlarını konu alan "*Devlet Gulluğu Hakkında Kanun*" yürürlüğe girmiştir.

Bu çalışmamızda tarihsel gelişim sürecinde Azerbaycan'da devlet yapılanmasına kısaca değinerek 1991 yılında yeniden bağımsızlığını kazanan Azerbaycan Cumhuriyeti'nin devlet yapısı ve siyasal sistemi genelinde anayasal sistemi, siyasal partileri, yasama ve yürütme kurumları, kamu personel rejimi ele alınarak incelenmiş, ülkenin gelişim düzeyi hakkında değerlendirmelere yer verilmiştir.

2. AZERBAJYCAN CUMHURİYETİ'NİN TARİHSEL GELİŞİMİ

Azerbaycan'da ilk devlet kurumları milattan önce IV. bin yılın sonu III. bin yılın başlarından itibaren Urmiya etrafında kurulmuştur. İlk kurulan Azerbaycan devletleri bölgenin askeri-siyasi tarihinin şekillenmesinde büyük bir etkiye sahip olmuşlardır (Mahmudov, 2007:1). Özellikle Azerbaycan-Türk kavim birliği olan Gutiler ve Lullubiler sadece Azerbaycan'ın değil eski doğu devletçiliğinin gelişmesinde önemli roller üstlenmişlerdir. Bu kavimler o zamanın meşhur Şumer, Akkad ve Aşşur devletlerinin devlet yönetimi geleneğinden faydalanmışlar ve eski Azerbaycan devlet yönetimi kültürünün de yayılmasında etkili olmuşlardır. Gutiler'de sski doğu devlet geleneğinden farklı olarak hükümdarların seçimle iktidara gelmesi geleneği uygulanmaktaydı (Mahmudov,

1 1998'den itibaren Azerbaycan Cumhurbaşkanı Haydar Aliyev, devlet yönetim sisteminin yeni bir yapılandırılmaya kavuşturulması ve merkezi yönetimde çeşitli refomların yapılması amacıyla 31 ferman ve 20'den fazla kanun hükmünde kararname yayımlamıştır. Sadece 2001 yılında yapılan değişikliklerle 21 bakanlık ve kamu kurumu lağvedilmiş, 7 bakanlık ve kamu kurumu kuurulmuştur.

2007:2). Yani yönetim soy-nesep (babadan oğula) yolu ile geçmiyordu. Bu durum, seçim sisteminin doğu devletlerinde batıdakinden daha önce uygulandığının bir kanıtı niteliğindedir.

Süreç içerisinde Azerbaycan'da devlet yönetim kültürü daha da gelişmiş ve ülke topraklarında yeni devletler tarih sahnesine çıkmışlardır. Milattan önce I. Bin yıllıkta-milattan sonra I. Bin yılın başlarında Azerbaycan topraklarında Manna, İskit (Skit, Skif) şahlığı, Midya, Atropatena ve Albanya gibi devletler kurulmuştur. Söz konusu devletler bir yandan Azerbaycan devlet yönetimi kültürünün gelişmesine katkıda bulunurken diğer yanda, ülkenin etnik-siyasi ve ekonomik-kültürel tarihinde ve tek millet olma sürecinde önemli etkilere sahip olmuşlardır (Mahmudov, 2003:64).

Yakın ve orta doğuda tarihin akışının değişmesine sebep olan ve insanlık tarihinde iz bırakan çok karışık askeri-siyasi olayların meydana gelmesine, başta komşu devletleri olmak üzere birçok devletin zengin doğal kaynaklara ve askeri-strateji bakımından büyük öneme sahip Azerbaycan topraklarını ele geçirme konusunda gizli veya açık siyasetlerine rağmen Azerbaycan'da devlet yönetimi günden güne daha da güçlenmiş ve gelişmesini sürdürmüştür. Bu bağlamda, ne Ehemeni-İran İmparatorluğunun uzun süren işgal döneminde ne de çok geniş coğrafyalarda etkisi hissedilen Makedonyalı İskender'in en güçlü olduğu dönemlerde Azerbaycan'ın eski devlet yönetimi kültürünü ortadan kaldırmaya muktedir olunabilmiştir. Ancak, Azerbaycan tarihinin en ağır dönemlerinden biri ile milattan sonra I. bin yılın başlarında karşılaştığı anlaşılmaktadır: III. yüzyılda Azerbaycan'ı Sasani-İran İmparatorluğu, VII. yüzyılda ise Arap hilafeti işgal etmişti. Şüphesiz, bu işgalci devletlerin yönetim gelenekleri Azerbaycan devlet yönetimi üzerinde önemli etkilere sahip olmuştur. Özellikle İslam devlet sistemi ve yönetim ilkelerinin Azerbaycan devlet yönetimi üzerindeki etkisi ön plana çıkmış ve XIX. yüzyılda Rusya'nın Azerbaycan'ı işgaline kadar etkisini sürdürdüğü anlaşılmaktadır (İsmailov, 2013:25-28).

Azerbaycan'da IX-XI. yüzyıllarda Saciler, Sulariler, Şirvanşahlar, Şeddadiler, Revvadiler ve Atabeyler gibi feodal devletler kurulmuştur. Moğollar XIII. yüzyılın 20. yıllarında Azerbaycan'ı işgal etmişler ve Hülaküler devletini kurmuşlardır (Azerbaycan Tarihi, 1999:21). XV. yüzyılın başlarında ülkede bulunan feodaller arasındaki ülke dâhilinde savaşların artması Hülaküler devletinin sonunu hazırlamış ve bu devlet yıkılmıştır. Daha sonra XVIII. yüzyılda Azerbaycan'ın Rusya tarafından işgal edilmesine kadar Türkler tarafından Karakoyunlu, Akkoyunlu ve Safevi devletleri kurulmuştur.

Azerbaycan'ın güney bölgelerini kapsayan, Karakoyunlu ve Akkoyunlu Devletleri'nin Başkenti Tebriz'di ve bu devletler sultan ve onun yakınındaki kişiler tarafından idare edilmekteydi. Her iki devletin yönetiminde hükümdara dışında söz sahibi olan, göç etmiş tayfaların oluşturduğu yüksek rütbeli ordu mensupları (emirler), yerli feodal beyler (melikler); âli Müslüman ruhaniler, ulemalar, vakıf yöneticileri, şeyhler ve yönetimde çeşitli görevlerde bulunan üst düzey memurlar olmak üzere dört önemli grup vardı. (Ekberov, 2009:152-153). Her iki devlet iç savaşları önleyememeleri nedeniyle yıkılmışlardır.

Akkoyunlu ve Karakoyunlu devletlerinden sonra Azerbaycan'da kurulmuş olan ve Azerbaycan tarihinde önemli yere sahip olan Safevi Devleti önceki devletlerin geleneklerinden yararlanmış ve o gelenekleri devam ettirmiştir. Safeviler, Azerbaycan'da daha önce kurulmuş olan devletlerden farklı olarak parçalanmış tüm feodal beylikleri tek çatı altında toplayarak güçlü bir merkezi devlet kurmuşlardır. Safevi Devleti'nin kurulmasıyla (1501-1736) ülkede ekonomik hayat canlanmış, zanaat ve ticaret gelişmiş ve şehirler büyümüştür. Ayrıca Safevi Devleti Azerbaycan Türkçesinin devlet dili olarak kullanılmaya başlamasına önemli ölçüde katkı sağlamıştır.

Devletin ilk kurulduğu dönemlerde nispeten daha basit yapıya sahip Azerbaycan bürokratik sistemi zamanla daha karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Devlet Şurası Devletin başındaki şahın yanında bulunan nüfuzlu Azerbaycan Türk kavimlerinin önde gelenlerinden oluşturulmuştur. 12 kişiden oluşan bu şuranın temel görevi devletle işleriyle ilgili önemli kararların alınmasında şaha danışmanlık ve rehberlik yapmaktı (Azerbaycan Tarihi, 1999:182-206). Safeviler döneminde Azerbaycan, vilayetlere bölünmüştü ve bu vilayetleri şahın atadığı valiler (beylerbeyi) yönetmekteydi. Vali olarak seçilecek kişilerin Azerbaycan Türklerinden olmasına özellikle dikkat ediliyordu. İç işlerinde geniş özerkliğe sahip olan vilayetlerde bulunan valiler halktan topladıkları vergileri hazineye göndermek ve ordu bulundurmak gibi zorunlulukları vardı.

Safeviler, Osmanlı Devleti ile girdiği savaş sonucu zayıflamış ve dağılmıştır. Bundan sonra Azerbaycan XVIII. yüzyıla girerken hanlıklar denen küçük feodal devletlere parçalanmıştır. Bu hanlıklarda devleti yönetenler yasama, yürütme ve yargı yetkilerini ellerinde bulunduran, sınırsız yetkilerle donatılmış hanlardı. Ancak, bu hanlıklarında hana danışmanlık yapan ve üyeleri han tarafından belirlenen divani-şura (devlet şurası) görev yapmaktaydı. Bu şurada devleti ilgilendiren savaş, barış, vergilerin taksimi, ağır suç işleyenlere cezaların verilmesi gibi en önemli konular tartışılmakta ve karara bağlanmaktaydı.

Azerbaycan hanlıkları idari taksimat bakımından mahallara ve köylere ayrılmaktaydı. Örneğin, Karabağ hanlığında 21, Revan ve Urmiya hanlıklarında 14, Nahcivan Hanlığında 5 mahal mevcuttu. Vali olarak adlandırılan naip han tarafından atanmakta ve Mahalları yönetmekteydi. Kendhuda ise köyleri yöneten memurlardı.

XVIII. yüzyılda Azerbaycan'ı işgal etmeye çalışan yabancılar için ülkede bulunan küçük devletlerin (hanlıklar) tek bir çatı altında toplanamamaları bir fırsat oluşturmuştur. Bu fırsat XVIII. yüzyılın sonu ve XIX. yüzyılın başlarında Azerbaycan'ın güneyini işgal eden İran ve kuzeyini işgal eden Rusya tarafından kullanılmış ve ülke işgal edilmiştir. Azerbaycan'da devlet yönetim tarihinde XIX. yüzyılın başlarında, (Rusya'nın işgalinden sonra) yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemde işgal olunan hanlıklar ilk başlarda kendi hanlık yönetim sistemlerini devam ettirebilmişler ancak zamanla Rus komutanları tarafından yönetilme olarak nitelendirilen komendant (kumandan) yönetim sistemine geçmişlerdir. Bu değişimden itibaren Azerbaycan'da milli devlet yönetiminin sona erdiği görülmektedir.

Komendant yönetim sisteminde, işgal olunan vilayetlerin başına vilayetin tüm yönetiminden sorumlu olarak Kafkasya'daki Rus ordusunun üst düzey bir subayı komendant olarak atanmaktaydı. Bunlara Kafkasya'nın baş komendantı başkanlık etmekteydi. Komendantların en önemli görevleri arasında devlet malının korunması, mahkemelerin ve polis işlerine başkanlık edilmesi ve yerli feodallerin Çarizme (Rus Çar'ına) hizmet etme derecelerini denetlemektir (Azerbaycan Tarihi, 2000:94-95). İşgalin gerçekleşmesinden sonra yeraltı ve yerüstü kaynaklar dâhil olmak üzere tüm topraklar, Rus devletinin mülkü sayılmıştır. Yerli feodaller ise sadece Çar'a bağlılık ve hizmetleri karşılığında toprak ve bazı imtiyazlar alabilmişlerdir.

Rusya'da Ekim 1917 yılında gerçekleşen devrimden sonra 31 ekimde Bakü'de hakimiyetin Sovyetlerin eline geçtiği ilan edildi. Ancak bu devirde Azerbaycan'da Bakü Halk Komissarları Şurası kurulmuş olsa bile henüz Sovyet hâkimiyeti kurulmamıştı. Bu şuranın ömrü uzun sürmedi ve 31 Temmuz 1918 yılında görevine son verildi.

28 Mayıs 1918 yılında Azerbaycan Milli Şurası Mehmet Emin Resulzadenin başkanlığında doğuda ve Türk dünyasında bağımsız ve demokratik parlamenter sistemle yönetilen ilk Türk cumhuriyetini kurdu (Ülkü, 2000:44). Demokratik ilkelerle yönetilmeyi amaç edinen Azerbaycan Halk Cumhuriyeti birçok gelişmiş Batılı devletlerden önce kadınlara seçimlerde oy kullanma ve seçilme hak ve özgürlüğünü tanıdı. 1919 yılında Azerbaycan'da 89 farklı gazete ve derginin yayınlanması devletin basın özgürlüğüne, demokrasiye verdiği önemin göstergesiydi. Bu dönemde ülkede siyasal ve ekonomik istikrarsızlık hükümeti etkisiz kılarsa da Azerbaycan Halk Cumhuriyetinin Hükümet kabineleri önemli işler görebilmiş, devletin yönetimi için gerekli merkezi ve yerel yönetim kurumları oluşturulmuştur. Ama kamu personel yönetimi ve yerel yönetimlerle ilgili yasal düzenlemelerin ne yazık ki, yapılamamış olmasından dolayı merkezi ve yerel kurumlar eski yasalarla yönetiliyordu.

Azerbaycan Halk Cumhuriyetinin mevcut olduğu yıllarda 5 nazirler kabinesi (bakanlar kurulu) faaliyette bulunmuş, bu kabinelerin üçüne Feteli Han Hoyski², diğer ikisine de Nesib bey Usubbeyov³ başkanlık etmiştir (Demirov, 1998:75; Demirli, 2018:246-247). Aynı zamanda Azerbaycan Halk Cumhuriyetinin mevcut olduğu 23 ay gibi kısa bir dönemde (28 Mayıs 1918 - 28 Nisan 1920) milli parlamentonun oluşturulması ve o dönem için demokratik ilkeler esas alınarak parlamento seçimlerinin yapılmasıyla ilgili yasanın kabul edilmesi Azerbaycan tarihinde parlamentarizmin oluşması ve gelişmesi için önemli bir adım sayılabilir. Yasaya göre mecliste 120 milletvekilinin bulunması gerekirdi ve devlet memurluğu bulunanların milletvekili seçildikleri takdirde görevlerinden birini tercih etmek zorunluluğu vardı. 7 Aralık 1918'de Azerbaycan Demokratik Cumhuriyetinin ilk Parlamentosu Bakü'de faaliyete başladı. 1919 yılının sonunda Azerbaycan Parlamentosunda 11 grubun 98 milletvekili vardı. Meclis öz faaliyetini içtüzük esasında teşkil ediyordu. Parlamentosunun faaliyeti döneminde 140'a kadar oturumu olmuş, 315 kanun tasarısı görüşülmüş, bunlardan çok az tasarı (10-12 civarında) kabul edilmemiş, diğerleri ise yasalaşmıştır. Parlamentosunda 11 sürekli komisyon faaliyette idi. Bunlar; mali-bütçe, yasama önerileri komisyonu, askeri, tarım, sorgular, işletim ve düzenleme, denetim, yazı işleri ve işçi konuları üzere komisyonlar ve yanı sıra Millet Meclisine seçimler üzere merkezi komisyon olmuştur. Bu komisyonlar Hükümetten gelen önerileri ve kendi inisiyatiflerini kullanarak yasa tasarılarını hazırlayıp, genel kurula öneriyorlardı. 28 Nisan 1920 yılı tarihinde 11. Kızıl Ordu Anadolu Türklerine yardıma gitmek için yol isteme bahanesi ile ülkeye müdahale etti. Azerbaycan Parlamentosu uzun tartışmalardan sonra siyasal iktidarın Azerbaycan komünistlerine verilmesi hakkında karar kabul etti (Aslanov, 2007:117). Sadece 23 ay yaşayabilen bu Cumhuriyet 1920 yılında Ruslar tarafından devrildi ve Azerbaycan'da yeni bir dönem başladı. Bu

2 I. kabine: 28.05.1918-17.06.1918; II. kabine: 17.06.1918-26.12.1918; III. kabine: 26.12.1918-14.04.1919.

3 IV. kabine: 14.04.1919-22.12.1919; V. kabine: 24.12.1919-30.03.1920.

Azerbaycan'ı 70 yıl egemenliği altında tutan komünist dönemi idi. Azerbaycan Sovyet Sosyalist Cumhuriyeti federe devlet düzeyinde Sovyetler Birliği'nin terkinde yer aldı ve 19 Mayıs 1921 Anayasası kabul edildi (Rehimli, 2006:51). Genel olarak bakarsak bu Anayasa dışında Sovyetler zamanında Azerbaycan'da 1925, 1927, 1937, 1978 Anayasaları kabul edilmiştir.

Sovyetler Birliğinde devletin örgütlenme ve işleyişi demokratik merkezîyetçilik, komünist partisinin önderliği, halkın yönetime katılması, ulusların eşitliği, sosyalist planlama ve sosyalist hukuksallık olmak üzere altı temel ilkeye dayandırılmaktaydı. Ayrıca, batı devletlerinden farklı olarak Sovyetler Birliği'nin devlet yapısı "kuvvetler ayrılığı" ilkesine dayanmamaktaydı. Sosyalist toplumda yasama, yürütme ve yargı fonksiyonlarını üstlenen devlet organlarının birbirlerini dengeleme ve denetlemelerinin gereksiz olduğu değerlendirilmiştir. Çünkü bu düşüncede uzlaşmaz çelişkileri olan toplumsal sınıfların ortadan kalktığı savunulmaktadır. Buna göre, devletin bu üç gücünün "*eşgüdümlü faaliyet ve karşılıklı etkileşim-işbirliği*" türünden bir ilişki içerisinde çalışmalarını yürütmeleri öngörülmüştür (Güler, 1992:17).

Sovyetler Birliği'nde komünist partisi ülkenin yönetilmesinde öncülük ederek devletin tüm sahalarına nüfuz etmekteydi. Partinin Sovyet devleti ve toplumunun tamamını kapsayan "öncü-örgütleyici güç" olma özelliği, Sovyet devlet örgütlenmesinde parti devlet ilişkilerinin ön plana çıkmasına neden olmuştur. Nitekim Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliğinin 1977 Anayasası'nın 6. maddesinde; "*Sovyet toplumunun yönetim ve yol göstericisi onun siyasi sisteminin ve sosyal kurumlarının özeği Sovyetler Birliği Komünist Partisidir*", denilmekteydi. Başka bir deyişle, devlette mutlak merkezîyetçiliğin hâkim olduğu bir yapılanma söz konusudur. 1980'li yılların başında toplumun demokratikleşmesini amaçlayan perestroyka (yeniden kurma) ideolojisi ortaya çıkmıştır. Bu ideoloji parti destekli Sovyetler Birliği yönetim sisteminin 1991 yılında dağılmasına neden oldu. Buna göre, 1989 yılında seçkilerden sonra halk temsilcileri Sovyetler Birliği Anayasasının 6. maddesini iptal etmişler ve parti hegemonyasındaki yönetim sisteminin ortadan kaldırılmasını gerçekleştirmişlerdir.

3. AZERBAJYCAN DEVLETİ SİYASAL YAPISI

Azerbaycan siyasi yapısı içerisinde yasama ve yürütme organları ele alınacaktır. Ülkenin anayasal yapısı ve bu yapı içerisindeki siyasi partilere değinilecektir.

3.1. Anayasal Sistem

1980'li yılların sonlarında Sovyetler Birliği'nin otoriteyi kaybetmeye başlaması ve arkasından Sovyet Birliği'nin dağılması Doğu Avrupa ülkeleri ve Sovyet Cumhuriyetlerinin demokratikleşme sürecine girmelerine sebep olmuştur. Aslında bu, otoriter bir rejimden liberal demokratik sisteme geçişin bazı örnekleri olmasına rağmen, sosyalist bir devletin herhangi bir savaşta yenilmeden liberal demokrasiye geçme çabasıyla ilk kez karşılaşılması bakımından tarihte daha önce görülmemiş bir süreçti. Bu nedenle, Sovyetler Birliği'nin etkisindeki Doğu Avrupa ülkeleri ve eski Sovyet Cumhuriyetlerinde siyasi istikrar ve demokrasinin nasıl yaşatılabileceği sorunu çözüm bekleyen en önemli sorundu (Abdullayev, 2001:109).

Sovyetler Birliğinin dağılmasıyla 18 Ekim 1991'de bağımsızlığını yeniden kazanan Azerbaycan Cumhuriyeti, bağımsızlığını kazanmasından sonra demokratikleşme amacını gerçekleştirmek için önemli teşebbüslerde bulunmuştur. Bu teşebbüslerden ilki yeni Azerbaycan Anayasası'nın yapılması olmuştur. Çünkü bir ülkede demokratik bir sistemi kurma ve demokratik kurumları tesis etme yolunda en önemli adım işlevsel bir anayasanın hazırlanmasıdır. Daha kapsamlı bir ifadeyle, bir ulusun geçmişle uzun bir süre boyunca açık bir biçimde kopup yeni bir başlangıç yapmak zorunda kaldığı zamanda yeni bir anayasa son derece gerekli olmaktadır. Genel olarak kabul edilen bu ihtiyacın bir zamanlar demir perde ülkelerinin gerisinde olan sosyalist devletten demokratik devlet sistemine ve liberal ekonomiye geçmekte olan ülkeler kadar açık bir örneği yoktur (Abdullayev, 1998:15).

Azerbaycan Anayasasının hazırlanmasına 1991 yılında başlanmış ve 12 Kasım 1995 yılında yapılan ve seçmenlerin %86'sının iştirak ederek oy kullananların %91,9'unun Anayasanın kabul edilmesi yönünde oy kullandığı bir referandum ile kabul edilmiştir (Azerbaycan Gazetesi, 10 Kasım 1996). Ülkedeki siyasi istikrarsızlık nedeniyle Anayasasının hazırlanmasına 1991'de başlanmasına rağmen oldukça uzun sürede bir süre sonra referandum gerçekleştirilebilmiştir. Yürürlüğe girişi 27 Kasım 1995'te gerçekleştirilebilen Azerbaycan Anayasası Devlet Başkanı Haydar Aliyev'in başkanlığında uzmanlar kurulundan oluşan bir "Anayasa Komisyonu" tarafından hazırlanmıştır (Azerbaycan Gazetesi, 11 Kasım 1995). Anayasa Komisyonu altı ay süreyle faaliyette bulunmuştur.

Anayasa'nın hazırlanmasında 1991 yılında kabul edilen Bağımsızlık Beyannamesinden esinlenilmiştir. Bu

nedenle, anayasayı pozitif yönden karakterize eden esas öğeler, devlet otoritesini Sovyet rejiminin sınırsız merkezileştirilmesinin aksine yasama, yürütme ve yargı erklerine bölmesi; insan hak ve özgürlüklerine geniş yer vermesi ve yerel yönetim anlayışının benimsenmiş olmasıdır.

Anayasanın “*Genel Esaslar*” başlığı taşıyan birinci bölümün ilk maddesinde; “*Azerbaycan Devletinde egemenliğin tek kaynağı Azerbaycan halkıdır*” denilmek suretiyle Azerbaycan’ın bir Cumhuriyet olduğu belirtilmiştir. 7. maddede ise devletin esasları belirtilmiştir. Bu maddenin I. fıkrasında Azerbaycan Devleti; demokratik, hukuk kuralları ile yönetilen, laik ve üniter bir Cumhuriyettir ibaresi yer almaktadır. Aynı maddenin III. fıkrasında ise “*Azerbaycan Cumhuriyetinde devlet egemenliği kuvvetler ayrılığı prensibine dayanır*”, denilmektedir. Bu hükme göre;

- Yasama yetkisini Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi kullanır.
- Yürütme yetkisi Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı’na aittir.
- Yargı yetkisini Azerbaycan Cumhuriyeti Mahkemeleri yerine getirir.

Azerbaycan Cumhuriyeti üniter devlet yapısına sahip olmasına rağmen Anayasanın 134. maddesine göre bünyesinde Nahcivan Özerk Cumhuriyeti bulunmaktadır. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti, Azerbaycan Cumhuriyetine bağlı özerk devlettir.

Genel olarak değerlendirildiğinde eski Sovyet Cumhuriyetlerinin çoğunda olduğu gibi Azerbaycan Anayasasının da bazı yönleriyle başkanlık sisteminin özelliklerini taşıdığı bazı yönleriyle de güçlü yürütme ilkesinden hareket ettiği anlaşılmaktadır. Bunun nedeni, eski Sovyetler Birliği Cumhuriyetlerinin ve tabii ki Azerbaycan’ın uzun zaman tek parti iktidarıyla yönetilmeleri ve parlamenter sistem geleneklere sahip olmamalarıdır. Temel insan hak ve özgürlüklerine geniş yer ayrılan Anayasanın ikinci bölümünde insan ve vatandaş hak ve özgürlüklerinin sağlanmasının “devletin yüksek amacı” olduğu ifade edilmektedir. Anayasada herkese serbest toplanma özgürlüğü verilmiş ve tüm vatandaşlar için toplumun siyasi hayatına ve devletin yönetilmesine katılım hakkı güvence altına alınmıştır. Anayasa da vatandaşlara oldukça geniş sosyal haklar da sağlanmıştır. Buna göre vatandaşlara çalışma hakkı (m.35), grev hakkı (m.36), dinlenme hakkı (m.37), sosyal teminat hakkı (m.38), eğitim hakkı (m.42), konut hakkı (m.43), gibi geniş sosyal haklar sayılmıştır.

Anayasanın 152. maddesine göre Anayasa metninde değişiklik sadece referandum yoluyla yapılabileceğinden Azerbaycan anayasasının önemli bir özelliği katı anayasa olmasıdır. Ayrıca, anayasanın 155. maddesine göre, 1, 2, 6, 7, 8 ve 21. maddelerin değiştirilmesi ve 3. faslın tümünün sınırlandırılması referandum yoluyla dahi mümkün değildir⁴. Ayrıca Anayasada, anayasanın üstünlüğü prensibi oldukça açık bir şekilde kabul edilmiştir. Anayasanın 147. maddesinde “*Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, Azerbaycan Cumhuriyetinde en yüksek hukuki güce sahiptir ve yasama sisteminin temelidir*”, hükmüne yer verilmektedir. Bu maddenin işlevsel olabilmesi için anayasaya aykırı kanunlar veya işlemleri iptal edebilecek bir mahkeme bulunmalıdır. Anayasa bu durumu göz önüne alarak liberal demokrasiye geçiş aşamasının temel taşlarından olan Anayasa Mahkemesini öngörmüştür.

2002 ve 2009 yıllarında Referandum ile Anayasanın bazı maddelerine değişiklik yapılmıştır. 26 Eylül 2016 yılında yapılan referandum ile Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 23 maddesinde değişikliğe gidilerek, 6 yeni madde eklenmiştir. Bu değişikliğin en önemli kısmı ise Azerbaycan Cumhurbaşkanı birinci yardımcısı (First Vice-President) ve Cumhurbaşkanı yardımcılarının görevlerinin tahsis edilmesi oldu. Azerbaycan’daki en yüksek ikinci anayasal makam olan Azerbaycan Cumhurbaşkanı birinci yardımcısı ve Cumhurbaşkanı yardımcılarının Cumhurbaşkanı tarafından atanır veya görevden alınır (Anayasa md.103-1).

Bir hususun daha belirtilmesinde fayda var ki, bu da Azerbaycan yönetim sisteminde yapılması gereken reformların hem ülkenin mevcut yönetsel yapısına hem de anayasaya uygun olarak yapılması zorunluluğudur. Çünkü, Azerbaycan’da başkanlık sistemi benimsenmiş ve bu sistemin Batı Avrupa ülkelerine uygun hale getirme çabaları burada büyük ihtimalle yetersiz kalacaktır. Azerbaycan’da zaman zaman hem ekonomik hem de yönetim alanında radikal kararların alınması gerekliliği Başkanlık sisteminin önemi göstermektedir.

4 Anayasanın 1. maddesi: iktidarın kaynağı, 2. maddesi: halkın egemenliği, 6. maddesi: iktidarın seçim dışı yollardan ele geçirilmesinin yasaklanması, 7. maddesi: Cumhuriyetin niteliği , 8. maddesi: Azerbaycan Devletinin Başı, 21. maddesi: devletin dili, 3. Fasal ise temel hak ve özgürlükler başlığı taşımaktadır.

3.2. Siyasal Partiler

Azerbaycan'da siyasal partiler XX. Yüzyılın 80'li yıllarının sonu, 90'lı yılların başlarında oluşmaya başladı. 1988-1993 yıllar arasında partilerin oluşma süreci olarak algılayabiliriz. 90'lı yılların başlarında Sovyet dönemine özgü sosyal oluşumların devamlı olarak dağılmaya başlaması ve toplumun siyasi etkinliğinin yükselmesi siyasal partilerin oluşum sürecini hızlandırdı. Bu devirde partilerin oluşum hızı, onların siyasi sürece katılım düzeyi, toplumsal alandaki kaos ve gerilim arasındaki karşılıklı etkileşimin olduğunu söylememiz gerekir. Şöyle ki, demokrasiye geçiş devrini yaşayan toplumlarda siyasal partiler parti kavramının genel ölçütlerine uymadığından onların oluşumunda liberal demokrasinin kökeni ile kıyaslamak mümkün değildir. Toplumsal değişim sürecinde siyasal partilerin kurumsallaşmasının gözlemlenmesi onu gösteriyor ki, demokratik devletin ilk oluşum aşamasında kitlelerin istekleri ile siyasi bilinç ve siyasi kültür arasında ters orantının olması bu süreci olumsuz yönde etkileye bilmektedir (Allahyarova ve Memmedov, 2010:10). Nitekim bunun sonucu olarak Azerbaycan'da bağımsızlık mücadelesinde halk partilerde örgütlenmek yerine Azerbaycan Halk Cephesi adı verilen ve tüm toplumsal kesimleri içine alan bir siyasal kurumda örgütlenmeyi tercih etmiştir. Tabii ki, Azerbaycan'da parti düzeyinde siyasi örgütlenmeyi tetikleyen ilk adımlar Sovyetlerin çökmeye başlaması ile Ermenistan'ın Rusya'nın desteği ile Azerbaycan topraklarına tecavüzü ve bu tecavüze karşı halkın direnişi fonunda siyasal birliklerin oluşumunu da eklememiz gerekir.

1991 yılının sonbaharında Karabağa Nicat Cemiyeti, Azerbaycan İslam Partisi, Vahid Azerbaycan Uğrunda Mübareze İttifakı, Azerbaycan Genç Sosyal Demokratik Teşkilatı, Genç Türkler Teşkilatı, 1992 yılının yazında Azerbaycan Milli İstiklal Partisi, aynı yılın sonbaharında Musavat Partisinin yeniden oluşum kongresi yapılmış, Yeni Azerbaycan Partisi kurulmuş, Bozkurt Partisi faaliyete başlamıştır. 1993 yılının ortalarında Azerbaycan'da 30'aa yakın siyasal parti, siyasal cemiyet ve teşkilat vardı (Azerbaycan Respublikası [1991-2001], 2001:42). 2 Haziran 1992 yılında siyasal partilerin faaliyetini düzenlenmek amacıyla "Siyasi Partiler Hakkında Kanun" kabul edildi. Böylelikle siyasal partilerin oluşumunda önemli bir adım atılmış oldu (Allahyarova ve Memmedov, 2010:11). Kanun'da 1996 yılında ve 2001-2019 yılları arasında muhtelif değişiklikler yapılmıştır.

Günümüzde ülkenin siyasi arenasında 70 civarında siyasal parti mevcuttur. Bu partilerin 56 tanesi devlet tarafından resmi olarak tescil edilmiştir. Yine bu partilerden 9 tanesi parlamentoda temsil edilmektedir. Bunun dışında Azerbaycan'da 5256 kamu yararına kurum faaliyette bulunmaktadır. 9 Şubat 2020 Parlamento seçimlerinde Yeni Azerbaycan Partisi parlamentoda %56 oranında milletvekili ile temsil edilmektedir. Milletvekillerinin %32 ise bağımsızlardan oluşmaktadır. Parlamentoda yer alan %12'lik kısım ise diğer 8 parti üyelerinden oluşmaktadır. Ama bu partilerin de çoğunluğu iktidar odaklı muhalif partilerdir.

Azerbaycan'da siyasi partilerin rekabet gücü zayıftır. Bu hem partilerin maddi kaynaklarından hem de toplumsal ihtiyaçlara cevap verememesinden kaynaklanmaktadır. Özellikle hiç bir parti iktidar partisi ile rekabet edecek güçte değildir. İktidar partisi de bu durumdan memnundur. Alternatif muhalif partilerin güçlenmesini istememektedir. Azerbaycan'da partiler sayıca fazla olmalarına rağmen, bu partilerin %90'ı iktidar partisi ile rekabet edebilecek toplumsal tabandan yoksundurlar. Bu durumu sosyal, siyasal ve yönetsel yapıdan kaynaklanan nedenleri vardır. Azerbaycan'da siyasal oluşumları ve partileri sahip oldukları siyasi düşünce tarzına ve niteliklerine göre genel olarak üç kısma ayrılabilir;

1. Sağ düşünceli, neoliberal, anti-komünist odaklı partiler,
2. Merkezci karaktere sahip demokratik partiler,
3. Sosyalist ideolojideki sol düşünceli partiler.

1993 yılına kadar ıslahatçılarla muhafazakarlar, 1993'den sonra da demokratlar ile radikaller arasında bir siyasal mücadele olmuştur (Allahyarova ve Memmedov, 2010:28). Ama tüm partilerin programlarında belirtilen nihai amaç Azerbaycan'da demokratik yönetim sistemini pekiştirmek, Azerbaycan'ın işgal altında olan topraklarını kurtararak, ülkenin milli birlik ve bütünlüğünü korumaktır.

3.3. Yasama Organı

Azerbaycan'ın yasama organı Anayasasının 7. ve 81. maddelerine göre yasama yetkisini kullanan ve 125 milletvekilinden oluşan Milli Meclisi'dir. Milletvekilleri majoritar (temsili) seçim sistemi ile eşit, doğrudan ve gizli oy kullanılarak 5 yıllığına seçilen Milli Meclis seçimleri en son seçimler 9 Şubat 2020'de yapılmıştır.

Seçimlere katılma hakkına sahip olan ve seçilmesinde herhangi bir yasal engeli bulunmayan Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşları milletvekili adayı olabilirler. İç Tüzük 17 Mayıs 1996'da Cumhurbaşkanı tarafından onaylanmıştır. Bu iç tüzüğe göre Milli Meclis faaliyetini açıklık, çok partililik, siyasi çoğulculuk ve istenilen konunun serbest şekilde görüşülmesi ilkelerine uygun olarak daimi komiteler ve komisyonlar marifetiyle yürütür. Milli Meclis, ilki ilkbahar dönemi (1 Mart-31 Mayıs) ve ikincisi son bahar dönemi (30 Eylül - 30 Aralık) olmak üzere yılda iki dönem toplanır. Zaman zaman olağanüstü de toplanabilen Milli Meclisi olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi Milli Meclis Başkanı, Cumhurbaşkanı ve 42 milletvekiline verilmiştir. Toplantı yeter sayısı 83 milletvekili olan Milli Meclis yetkileri dâhilinde kanunlar ve kararlar çıkarır, kendi çalışma programını belirler, başkanlık divanını ve mali denetim birimini (Sayıştay) oluşturur.

Anayasanın 95. maddesine göre Milli Meclisin yetkileri; Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisinin yönetimi, Devlet Başkanının düzenleyici işlemleri ile Azerbaycan Cumhuriyeti diplomatik temsilciliklerinin kurulması, devletlerarası antlaşmalar onaylamak ve anlaşmaları feshetmek, devlet başkanının onayı ile ombudsman seçmek, devlet bütçesini onaylamak ve bütçenin yürütülmesi aşamasını denetlenmesi, devlet başkanının talebiyle savaş ilan edilmesi ve barış imzalanmasını onaylamak, anayasada belirlenmiş bazı durumlarda devlet başkanının fermanlarını onaylamak, Azerbaycan Cumhuriyeti Bakanlar Kuruluna güven oyu vermek, Azerbaycan Cumhuriyeti askeri doktrinasını onaylamak, başbakanın atanmasını onaylamak, devlet başkanının yazılı beyanatu ile Anayasa Mahkemesi, Yüce Mahkeme ve Uyuşmazlık Mahkemesi yargıçlarını atamak, Anayasa Mahkemesinin yazılı talebi ile Devlet Başkanını görevden uzaklaştırmak, devlet başkanının onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısını atamak ve görevine son verilmesini onaylamak, devlet başkanının onayı ile Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Bankasının yönetim kurul üyelerini atamak ve görevlerine son vermek, belediyelerin yıllık faaliyetinin değerlendirmek, referandum yapılmasına ve affetme işlemlerine ilişkin karar vermek olarak karşımıza çıkar.

Azerbaycan Cumhuriyetinin Milli Meclisine kanun tasarısı sunma yetkisi, milletvekillerine, Cumhurbaşkanı, Azerbaycan Cumhuriyeti Yüce Mahkemesine, Azerbaycan Cumhuriyeti Başsavcısına ve Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin Yüce Meclisine aittir. Aynı zamanda Azerbaycan Cumhuriyetinin seçme hakkı olan 40 bin vatandaşa her hangi bir konu hakkında toplu imza ile Azerbaycan Cumhuriyetinin Milli Meclisine kanun tasarısı sunma yetkisi tanınmıştır. Anayasanın 96. maddenin 6. fıkrasında 40 bin vatandaşın bu hakkı ne zaman ve nasıl kullanacağı konusunun, daha doğrusu bu hakkın kullanılma kurallarının yasalarla düzenleneceği belirtilmiştir.

3.4. Yürütme Organı

Azerbaycan'da devlet başkanı yürütme organının başıdır. Yürütme organı teşkilat yapısı itibariyle Cumhurbaşkanı başkanlık ettiği merkezi idare teşkilatı (devlet), merkezi idarenin başkent dışında örgütlenmiş taşra birimleri ve yerel yönetimlerden (belediyeler) oluşmaktadır.

3.4.1. Devlet Başkanı

Yukarıda da belirttiğimiz gibi, 18 Ekim 1991 yılında kabul edilmiş Azerbaycan Cumhuriyeti Bağımsızlık Beyannamesinin 13. maddesinin 3. fıkrasına göre: “*Yüce yürütme yetkisi Azerbaycan Cumhurbaşkanı'na (Prezidenti'ne) mahsustur*”. Bağımsızlığın resmen ilanından önce 18 Mayıs 1990 yılında Azerbaycan Sovyet Sosyalist Respublikasının Âli (Yüce) Sovyetinin kararı ile Azerbaycan SSR Prezidenti (Cumhurbaşkanı) görevi tahsis edildi. 1991 yılında bağımsızlığına kavuşan Azerbaycan Cumhuriyetinde seçimle Cumhurbaşkanı görevinde bulunanlar, Azerbaycan Komünist Partisi eski Genel Başkanı sonradan bağımsız olarak seçilen Ayaz Mutallibov (1991-1992), Azerbaycan Milli Bağımsızlık mücadelesinin lideri ve Azerbaycan Halk Cephesinin Genel Başkanı Ebulfez Elçibey (1992-1993), Azerbaycan halkının ümmillik lideri, Yeni Azerbaycan Partisi Genel Başkanı Haydar Aliyev (1993-2003), Yeni Azerbaycan Partisi Genel Başkanı İlham Aliyev (2003-bu güne kadar) .

1995 yılında kabul edilen, devleti hukuka bağlayan ve devletin en önemli varlık nedenlerinden biri olan Azerbaycan Anayasasının 7. 8. ve 99. maddelerine göre, Cumhurbaşkanı hem Devlet Başkanı hem de yürütme organının başıdır. Başka bir deyişle Azerbaycan, Anayasasının belirlediği kurallar uyarınca güçlü bir başkanlık sistemiyle yönetilir. Görev süresi 7 yıl olan Başkan halk tarafından doğrudan genel seçimle seçilir, Azerbaycan Anayasasının 100. maddesine göre, Azerbaycan'da 10 yıldan fazla sürekli yaşayan, mahkûmiyeti bulunmayan, oy kullanma hakkına sahip olan, yüksek okul mezunu, çifte vatandaşlığı olmayan Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşları Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliklerine sahiptir. Seçmenlerin en az %25'inin seçimlere katılması ve oy kullanması durumunda seçim yapılmış sayılmakta ve seçimlere katılan seçmenlerin salt çoğunluğunun

(%50+1) oyunu alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. İlk turda bu oya ulaşamaması durumunda ilk turda en fazla oy almış iki aday arasında ikinci tur seçimi düzenlenmektedir. İkinci turda en fazla oy alan aday Cumhurbaşkanı seçilir. Anayasaya göre 14 gün içinde Anayasa Mahkemesi, Cumhurbaşkanı seçim sonuçlarını resmen ilan eder. Bundan sonra 3 gün içinde Cumhurbaşkanı yemin ederek resmen göreve başlar.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın hem devletin hem yürütmenin başı olarak ikili statüden kaynaklanan yetkileri söz konusudur (Anayasa 109. m). Bu maddede, ülke dâhilinde devletin yüce temsilcisi gibi Cumhurbaşkanı'nın yasama, yürütme, yargı ve dış ülkelerle ilişkilerde yetkileri sayılmıştır. Cumhurbaşkanı aynı zamanda Milli Meclisin onayı ile savaş ve barış ilan etmeye yetkili olup, başkumandan gibi savunma ve güvenlik alanında ülkenin iç ve dış güvenliğinin sağlanmasından sorumludur. Cumhurbaşkanı'nın yasama ile ilgili yetkileri;

“Milletvekili seçimlerinin yapılma zamanını belirtmek, Milli Meclise kanun tasarısı sunmak, kanunları imzalayıp yayınlamak, veto hakkını kullanmak, Anayasa mahkemesi, Yargıtay ve Uyuşmazlık mahkemelerine hakem adaylarını atanmaları için Milli Meclise sunmak, baş savcının adaylığını Milli Meclise sunmak, Milli Meclisin onayı ile Başbakanı atamak, Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Bankası Yönetim Kurulu üyelerinin göreve atanmaları ve görevden azledilmeleri için Milli Meclise yazılı beyanat göndermek, Azerbaycan Cumhuriyeti Askeri Doktrinini Milli Meclisin onayına sunmaktır”.

26 Eylül 2016 tarihinde yapılan Anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanı'na bazı şartların oluşması durumunda Meclisi feshetme yetkisi verilmiştir (Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası, md.98). Cumhurbaşkanı'nın hükümetin faaliyeti ile ilgili yetkileri;

“Milli Meclisin onayı ile Başbakanı atamak, Bakanlar Kurulu toplantılarına başkanlık etmek, Bakanları ve devlet komiteleri başkanlarını göreve atamak ve azletmek, Bakanlar Kurulunun çalışma kurallarını onaylamak, Bakanlar Kurulunun hazırladığı devlet bütçesini Milli Meclise sunmak, Bakanlar Kurulunun istifası hakkında karar kabul etmektir”.

Cumhurbaşkanı'nın dış siyaset, milli güvenlik ve savunma ile ilgili yetkileri;

“Ülkeni içeride ve yurt dışında temsil etmek, yurt dışında görev yapacak Büyükelçileri atamak ve dış ülkelerde diplomatik temsilciliklerin açılması için Milli Meclise yazılı beyanat göndermek, uluslararası antlaşmaları imzalamak, uluslararası antlaşmaları ratifikasiya etmek için Milli Meclise sunmak, başkumandan olarak Milli Meclisin onayı ile olağanüstü hal ve sıkıyönetim ilan etmek, ülkenin askeri doktrinini onaylamak, Milli Güvenlik Şurasını oluşturmaktır”.

Milli Güvenlik Şurası 10 Nisan 1997 yılında Cumhurbaşkanı'nın Fermanı ile oluşturulmuştur. Cumhurbaşkanı başkanlığında toplanan Şuranın üyeleri Cumhurbaşkanı yardımcıları, Milli Meclis Başkanı, Başbakan, Cumhurbaşkanlığı Administrasyonu (Cumhurbaşkanlığı Yürütme Kurumu) Başkanı, Dış İlişkiler üzere Devlet Müşaviri, Askeri işler üzere Devlet Müşaviri, Başsavcı, Dış İşleri Bakanı, Savunma Bakanı, İç İşleri Bakanı, Devlet Güvenlik Teşkilatı Başkanı ve Dış İstihbarat Teşkilatı Başkanından oluşmaktadır. Cumhurbaşkanı'nın devlet kurumlarının faaliyetlerinin koordine edilmesi ile ilgili yetkileri;

“Yürütme kurumlarının Anayasaya, kanunlara ve Cumhurbaşkanı fermanlarına aykırı kararlarını iptal etmek, devlet kurumları arasında çıkan uyuşmazlıkları çözmek, insan haklarının, egemenliğin ve ülkenin arazi bütünlüğünün korunması için gerekli düzenlemeler yapmak, bazı konuları referanduma sunmak, vatandaşlık konularını halletmek, onursal madalya ve adlar vermektir”.

3.4.2. Merkezi Yönetim Yapısı ve Bakanlar Kurulu

Azerbaycan Cumhuriyetinde devlet yetkisi, Cumhurbaşkanı ve ona bağlı Cumhurbaşkanlığı Administrasyonu (Cumhurbaşkanlığı Yürütme Kurumu), Cumhurbaşkanı yardımcıları (Vice President), Milli Meclis, hükümet ve mahkemeler tarafından, yasama, yürütme ve yargı güçlerinin ayrılığı ilkesine göre kullanılmaktadır. Merkezi devlet idaresi tek bir tüzel kişiliğe sahipken, âdem-i merkeziyet ilkesi çerçevesinde faaliyet yürüten yerel yönetimlerin devletten farklı tüzel kişilikleri vardır.

Azerbaycan Cumhurbaşkanı merkezi yönetimin başında bulur ve hem Devlet Başkanı hem de yürütmenin başıdır. Anayasanın 105. maddesine göre, Azerbaycan Cumhurbaşkanı zamanından önce görevinden ayrıldıktan 60 gün süresinde yeni Cumhurbaşkanı seçimi yapılır. Bu süre zarfında Cumhurbaşkanı yetkilerini Cumhurbaşkanı 1. yardımcısı kullanır. Anayasanın 114. maddesinde belirtildiği üzere, Azerbaycan Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı yürütme ile ilgili yetkilerinin kullanılmasına kendisine yardımcı olması amacıyla

Cumhurbaşkanı yardımcılarını görevlendirir ve Bakanlar Kurulu'nu oluşturur.

Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı'nın üst düzey yürütme kurumudur ve sadece Cumhurbaşkanı'na karşı sorumluluğu söz konusudur. Yeni Cumhurbaşkanı'nın seçilmesi durumunda Bakanlar Kurulunun istifa etmesi zorunludur. Anayasanın 116. maddesinde fiili olarak Bakanlar Kurulu'nun yetki süresinin Cumhurbaşkanı'nın yetki süresi kadar olabileceği ifade edilmektedir. Anayasanın 115. maddesine göre ise, Bakanlar Kurulu başbakan, başbakan yardımcıları, bakanlar ve diğer merkezi yürütme kurumları başkanlarından teşekkül etmektedir. Anayasaya göre yürütme kurumlarının sınıflandırmak gerekirse, üst düzey yürütme kurumu, merkezi yürütme kurumları ve yerel yürütme kurumları şeklinde ayırım yapılabilir. Üst düzey yürütme kurumu olarak Bakanlar Kurulu örnek verilebilir. Merkezi yürütme kurumları olarak da bakanlıklar, Bakanlar Kuruluna bağlı komiteler, devlet komiteleri, hizmetler (örneğin, Baş Devlet Feldyeger hizmeti), Bakanlar Kuruluna bağlı baş idareler (örneğin, Baş Devlet Arşivi); yerel yürütme kurumları olarak illerde valilikler sayılabilir.

Yukarıda da belirtildiği gibi bakanlar ve devlet komiteleri başkanları ve valiler gibi tüm merkezi yürütme kurumları başkanları doğrudan Cumhurbaşkanı tarafından atanır ve bu atamaları Milli Meclisin onayına sunmaya gerek yoktur. Bakanların ve devlet komiteleri başkanlarının milletvekili olma zorunlulukları yoktur. Başbakan ise, Anayasanın 95. maddesinin 9. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı tarafından Milli Meclisin onayı esasında atanır. Anayasanın 118. maddesinin 3.fıkrasına göre Milli Meclis 3 defa başbakanın atanmasına onay vermezse Cumhurbaşkanı Milli Meclisin onayı olmadan başbakanı direkt olarak atayabilir.

Bakanlar Kurulunun yetkileri Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nda belirtilmiştir. Buna göre, Bakanlar Kurulu Cumhurbaşkanı'nın kabul ettiği kanun hükmünde kararların ve fermanların uygulanması odaklı çalışmaktadır. Bu kararların gerekli düzeyde uygulanmaması Bakanlar Kurulunun genel olarak sorumlu olmasına sebep olur. Anayasanın 120. maddesine göre, Bakanlar Kurulu bazı konularda kararlar alabilmekte ve kanun hükmünde kararnameler kabul edebilmektedir.

Genel olarak Bakanlar Kurulunun, Devlet bütçesi tasarısını hazırlayıp Cumhurbaşkanı'na sunmak, devlet bütçesinin uygulanmasını sağlamak, devletin ekonomik ve sosyal politikalarını gerçekleştirmek için gerekli düzenlemeleri yapmak, bakanlıklara ve diğer merkezi yürütme kurumlarına başkanlık etmek, maliye-kredi ve para politikasını gerçekleştirmek ve Cumhurbaşkanı'nın belirlediği çeşitli görevleri yerine getirmektedir.

Azerbaycan'da Harici İşler (Dışişleri), Dahili İşler (İçişleri), Müdafaa (Savunma), Müdafaa Sanayi (Savunma Sanayi), Adliye, Maliye, İktisadiyyat (Ekonomi), Energetika (Enerji), Emek ve Ahalinin Sosyal Savunması, Kend Tesrüratı (Tarım ve Köy İşleri), Ekolojiya ve Tebii Servetler (Ekoloji ve Doğal Kaynaklar), Medeniyet (Kültür), Tahsil (Eğitim), Sehiyye (Sağlık), Negliyyat, Rabite ve Yüksek Teknologiyalar (Ulaştırma, İletişim ve Yüksek Teknolojiler), Gençler ve İdman (Gençler ve Spor), Fövgalade Hallar (Olağanüstü Haller), olmak üzere toplam on yedi bakanlık vardır. Bakanlıkların dışında “devlet komiteleri”, “devlet komisyonları”, “devlet ajansları”, “devlet hizmetleri” gibi örgütlenmeler faaliyet göstermektedir. Bakanlıkların başında bakanlar bulunur. Bakanlar, bakanlık teşkilatının en üst amiri konumundadır. Bakanın ardından bakan yardımcıları ve bakanlık yürütme aygıtının başkanı (bakanlık icra aparatının rehberi) gelir. Bunlar, bakanlık teşkilatının genel nitelikteki görevleri içinde belirli özel yetkilerle donatılmıştır. Devletin taşra örgütlenmesinde, illerde bakanlıkların ve diğer merkezi yönetim kurumlarının temsilcileri bulunur ve bunların hepsi valinin (icra başçısının) başkanlığında görevlerini sürdürmektedirler.

3.4.3. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti

Özerklik, siyasi-hukuki anlamda üniter, bazen federatif bir ülkenin belirli bir kısmında kendi-kendini yönetim biçimi şeklinde tanımlanabilir. Özerklik her şeyden önce ülkenin tüm bölgeleri için söz konusu olmayıp, üniter devletin sadece coğrafi konumu, etnik yapısı ve/veya milli özelliğine göre farklılık taşıyan belli bir kısmına verilir. Hukuk literatüründe özerkliğin iki şekline geniş yer verilmiştir. Bunlardan birincisi geniş anlamda özerklidir ki yasama, yürütme ve yargı yetkisi bulunan özerk cumhuriyetleri ifade ederken, diğeri ise sadece yerel nitelikli bazı hizmetleri yerine getirmede merkezden bağımsız olma durumunu ifade etmede kullanılmaktadır (Onar, 1986:611; Tortop, 1988:11; Keleş, 1994:73).

Özerklik konusu Azerbaycan Anayasa Hukukunda da teorik ve pratik olarak geniş bir şekilde tartışılmıştır. 1995 Azerbaycan Anayasası'nın 134. maddesinde Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin hukuki statüsüne yer verilmiştir. Buna göre, Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Azerbaycan Cumhuriyetine bağlı özerk bir devlettir. Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti iç işlerinde kısmen bağımsız ancak dış işlerinde Azerbaycan Cumhuriyetine bağlı olan ve coğrafi olarak Azerbaycan'ın ayrılmaz bir parçasıdır. 29 Aralık 1998'de Azerbaycan Cumhuriyeti Milli Meclisi tarafından onaylanan Nahçıvan Özerk Cumhuriyeti Anayasasının 1. maddesinin 2. fıkrasına göre, Nahçıvan

Özerk Cumhuriyetinin statüsünü Azerbaycan Cumhuriyetinin Anayasası ve 16 Mart 1921'de Moskova ve 13 Ekim 1921'de imzalanan Kars uluslararası antlaşmaları belirlemektedir. Atatürk'ün Türk kapısı olarak adlandırdığı Nahcivan bölgesi Türkiye'nin doğu sınırları için oldukça stratejik bir önem taşıyordu. Nahcivan'ın yabancı güçler tarafından işgal edilmesini engelleyen Atatürk Moskova antlaşmasının uygun şartlarla imzalanmasını ve Nahcivan'a Azerbaycan'ın terkinde özerklik statüsü verilmesini sağlamıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi Nahcivan Özerk Cumhuriyeti hem kendine özgü bir Anayasaya hem de yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanan kurumlara sahiptir. Yasama görevi Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Yüce Meclisi tarafından, yürütme yetkisi Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulu tarafından ve Yargı yetkisi de Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Mahkemeleri tarafından kullanılmaktadır.

Yönetim yapısı itibarıyla parlamenter cumhuriyet olan Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Azerbaycan Cumhuriyetinden farklı yönetim sistemine sahiptir. Bu sistemin bir gereği olarak, parlamento tarafından oluşturulan ve yürütme yetkisini kullanan bakanlar kurulu yine yasama yetkisini kullanan meclise karşı sorumludur. Merkezi teşkilat yapısına bakıldığında ise, savunma bakanlığı hariç Azerbaycan'da kurulan tüm bakanlıkların Nahcivan'da bakanlık düzeyinde örgütlenmiş temsilciliklerinin bulunduğunu görülmektedir. İllerde valiler yürütme yetkisini valiler yerine getirirken belediyeler ise yerel yönetim kurumları olarak il, köy ve kasabalarda oluşturulan yerel yönetim birimleri olarak örgütlenmişlerdir.

45 milletvekiline sahip olan parlamentoya başkanlık eden Yüce Meclis başkanı hem yasama hem de yürütmenin başıdır. Bu nedenle, başkan Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'ni temsil eden en üst düzey yetkili kişidir. Yüce meclis Başkanının yasama alanında parlamento başkanı olması nedeniyle bir takım yetkilere sahip olmasının yanında yürütme alanında da Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nde genel olarak devleti temsil eden yetkili kişi olarak bütün devlet kurumlarına başkanlık etmektedir. Aynı zamanda Nahcivan Özerk Cumhuriyetini yurt dışında temsil etme yetkisine sahip olan Yüce Meclis başkanının diğer yetkileri şunlardır; Bakanlar kurulunun istifası hakkında kararı kabul etmek, kamu bütçesinde belirtilmiş harcama sınırları dâhilinde merkezi yürütme kurumları (bakanlıklar, devlet komiteleri, devlet ajansları) oluşturmak, Yüce Meclis tarafından kabul edilen kanunları onaylayıp yayınlamak, Nahcivan Özerk Cumhuriyeti'nde kurulan mahkemelere yargıç ve savcılar atamak, bazı suçluları affetmek, illere valilerin atanmak, vatandaşlık konularında kararlar almak, Nahcivan Özerk Cumhuriyetinde Azerbaycan Cumhuriyetinin askeri doktrininin uygulanması ile ilgili önerilerde bulunmak ve Güvenlik Şurasını oluşturmak gibi birçok yetkileri bulunmaktadır.

Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Yüce Meclisinin ise bütçeyi onaylamak, Başbakanı göreve atamak ve görevden azletmek, sosyal ve ekonomik programları onaylamak, Bakanlar Kurulunun terkinini onaylamak ve güvenoyu vermek gibi yetkileri bulunmaktadır. Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Bakanlar Kurulunun yetkileri, bütçesini hazırlayıp Yüce Meclise sunmak, bütçeyi yönetmek, sosyal ve ekonomik programları gerçekleştirmek ve Azerbaycan Cumhurbaşkanı'nın verdiği diğer görevleri yerine getirmektir.

Genel olarak Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası'nın kanunlarının, Cumhurbaşkanı'nın ferman ve kararlarının, Bakanlar Kurulu kararlarının Nahcivan'da kesinlikle uygulanma zorunluluğu vardır. Aynı zamanda Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasının 134. maddesinin 5. fıkrasına göre Nahcivan Özerk Cumhuriyeti Yüce Meclisinin kabul ettiği kanunlar, Bakanlar Kurulu kararları, Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasına, Azerbaycan Cumhuriyeti kanunlarına, Cumhurbaşkanı'nın ferman ve kararlarına, Bakanlar Kurulu kararlarına uygun olmak zorundadır. Yukarıda anlatılanlarda görüldüğü üzere, Nahcivan'a verilen özerklik statüsü tarihi gelişmeler ışığında onun Azerbaycan'dan ayrılmasının önüne geçilmesi, daha doğrusu bu Türk yurdunun yabancıların işgalinden korunması amacını taşımaktadır.

3.4.4. Yerel Yönetimler

Sovyetler Birliği'nin dağılması ile sosyalist sistemden kurtulan orta ve doğu Avrupa ülkelerinde, yerel yönetimlerle ilgili mevzuat düzenlemeleri, genellikle ülkenin yönetici elitleri tarafından, Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartına uyumlu bir şekilde hazırlanmıştır (Güner, 1998:93). Yerel yönetimler konusunda Azerbaycan'da da benzer bir süreç yaşanmıştır. Nitekim kamu yönetiminde merkezi idare ile yerel idareler arasındaki ilişkileri ortaya koyan sitemler o ülkenin tarihsel süreci içerisindeki siyasi, idari, sosyal ve ekonomik yapısının bir sonucu olarak ortaya çıkmaktadır (Parlak, 2014:8-9; Kocaoğlu, 2015:33; Tan vd., 2013:530-531).

Azerbaycan Anayasasının 142. maddesine göre yerel yönetim kurumları il, köy ve kasabalarda yöneticilerinin seçimlerle belirlendiği belediyelerdir. Böylece, yerel yönetimler anayasal güvence altına alınmış ve tek basamaklı bir yerel yönetim sistemi benimsenmiştir. Fransa örneğinde olduğu gibi illerin yanı sıra köy ve kasaba tipi yaşayış yerlerine de belediye statüsü verilmiştir (Rehimli, 2005:180; 2009:67-68).

Günümüz açısından Azerbaycan'da yerel yönetimler 1995 anayasasında düzenlenmiş olmasına ve iki yıl içinde hayata geçirilmesine hükmedilmesine rağmen, ilk seçimler 1999 yılında yapılmış olup; 2000 yılı itibarıyla faaliyetlerine başlamışlardır (Mecek, 2018:60). Son belediye seçimleri 23 Aralık 2019'da yapılmış olup bu seçimlerde 1606 belediyeye 15.156 belediye üyesi seçilmiştir.

Belediyelerin statüsü 1999 tarihli “*Belediyelerin statüsü hakkında*” yasayla belirlenir. Yasanın genel ilkeler kısmında yerel yönetim kavramı üzerinde durularak, bu kavramdan ne anlaşılması gerektiği açıklanmaktadır. Yasayla benimsenen yerel yönetim anlayışına göre, vatandaşlara yerel nitelikteki konuları kanunlar zemininde bağımsız ve serbest biçimde çözmek hakkı verilmektedir. Bu hakkı yerine getirme konusunda kanunda ifade edildiği biçimde genel, eşit, doğrudan seçim yöntemi uyarınca serbest, şahsi ve gizli oy ilkesine dayalı olarak seçilen belediyeler yetkili kılınmaktadır. Yasanın 2. maddesinde belediye, yasayla belirlenmiş arazi hudutları dâhilinde yerel yönetim biçimi olarak tanımlanmaktadır. Belediyeler kendi mülkiyeti olan (belediyeye ait olan taşınır ve taşınmaz emlak), yerel bütçe ve seçilmiş organlara sahip birimler olarak vasıflandırılmakta ve belediyelerin Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası ve bu yasayla yetkilendirildikleri yerel öneme sahip sorunları bağımsız şekilde çözecekleri ifade edilmektedir. Ayrıca belediyelerin eşitlik ilkesi temelinde kurulmaları ve faaliyet göstermeleri esastır.

Belediye tüzel kişiliğinin organları Anayasaya, Belediyelere Seçimler Hakkında Kanuna, Belediyelerin Statüsü Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununa ve kendi tüzüklerine dayanılarak kurulan belediye üyelerinden teşkil edilen seçimli yerel yönetim organlarıdır. Bu bağlamda, belediyeler ve onların organları devlet tüzel kişiliği sistemine dâhil değildir. Devlet organları ve devletin yetkili şahısları tarafından yerel yönetimin hayata geçirilmesine izin verilmez. Bu hükmün bir uzantısı olarak belediye üyelerinin yasama, yürütme ve yargı organlarında görev yapması engellenmektedir.

Belediyenin karar organı olan belediye meclis üyeleri çoğunluk yöntemi esasına göre genel, eşit, doğrudan seçim hukuku esasında serbest, şahsi ve gizli oylamayla seçilmektedirler. Üyelerin görev süresi 5 yıldır. Görev süreleri 5 yıl olan belediye meclis üyelerinin sayısı ilgili belediyenin kurulmuş olduğu yerleşim yerinin nüfusuna göre belirlenir. Yerel hizmetlerin sunulması temelinde belediye meclislerinin çok çeşitli görevleri söz konusudur. Bu görevler şunlardır: belediye tüzüğünün kabul edilmesi, belediye üyelerinin yetkilerinin tanınması, daimi ve geçici komisyonların oluşturulması, belediye başkanı ve başkan yardımcılarının seçilmesi, yerel vergilerin ve ödemelerin belirlenmesi, yasanın öngördüğü durumlarda üyelerin yetkilerinin yitirilmesine karar verilmesi, yerel sosyal savunma ve sosyal gelişme, yerel ekonomik gelişme ve yerel ekoloji programlarının kabul edilmesi, meclis gündeminin onaylanması, yerel bütçenin ve onun uygulanması hakkındaki raporların onaylanmasıdır (Rehimli, 2007:129-130; Rehimli, 2013:286).

Belediye meclisleri, yetkileri dâhilindeki işlerin önceden görüşülmesi, kabul ettikleri kararların hayata geçirilmesine yardım edilmesi, belediyeye bağlı olarak çalışan kuruluşların faaliyetlerinin denetlenmesi için daimi ve geçici komisyonlar kurulması gibi faaliyetler de yürütmektedirler. Bu komisyonlar belediye tüzüğü ve belediyenin daimi ve geçici komisyonları hakkında yönetmeliğe dayanarak faaliyet gösterirler. Daimi ve geçici komisyonlar belediye meclisine karşı sorumluluk taşırlar ve çalışmalarıyla ilgili Meclise bilgi verirler.

Belediyenin yürütme organı ise onun icra aparatıdır (yürütme aygıtıdır). Yürütme aygıtı çeşitli hizmet programlarını ile ekonomik ve sosyal programları hayata geçirmek için oluşturulan şube ve departmanlardan oluşmuştur. Bu şube ve departmanların başkanları yürütme aygıtına başkanlık eden belediye başkanı tarafından atanmaktadır. Ayrıca, belediyelerin yürütme aygıtlarındaki görevliler hukuki statüleri “Belediye Gulluğu Hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu ile düzenlen belediye memurlarıdır. Bu kanunun 2. maddesine göre: “*belediye gulluğu, yerel yönetim organlarının görevlerini yürütmek için bu organlarda devamlı meslek faaliyetidir*”. Belediye gullugcusu (memuru), yerel yönetim organlarında atama yoluyla görev yapan ve verdiği hizmet karşılığında ücret alan şahıstır. Belediye memurlarının ücreti belediye bütçesi tarafından karşılanmakta ve belediye meclisi üyeleri belediye memuru olarak değerlendirilmezler.

4. KAMU İSTİHDAM DÜZENİ

Kamu istihdamı, kamu hizmetlerini yürütmek üzere bir kamu kurum veya kuruluşunda belli bir ücret karşılığında, nitelikleri daha önce belirlenmiş bir kadro ve pozisyonda çalıştırılan kişilerin toplamını ifade etmektedir. Bu kişilerin hangi statülerde istihdam edilebilecekleri ilgili yasalar çerçevesinde belirlenmektedir (Güler, 2005:107). Azerbaycan'da kamu istihdamı “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanunun⁵ 14. maddesi

5 Burada Kanunun orjinal ismi kullanılmıştır. “Devlet Kulluğu Hakkında” veya “Kamu Hizmeti ile ilgili” Kanun olarak anlaşılmalıdır.

temelinde devlet gulluğusu (devlet memuru), Emek Mecellesinin (İş Kanunu) 3. ve 4. maddeleri gereğince sözleşmeli kamu personeli ve işçilerden oluşmaktadır.

Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinin 6. maddesine göre burada bahsedilen kesim sivil kamu yönetimini ifade etmektedir. Askeri personeller, hâkimler, milletvekilleri ve seçimle belediye üyesi vasfını kazanmış kişiler kapsam dışında tutulmuştur. Tanım aynı zamanda kamu kurum ve kuruluşlarının ihale yoluyla gördürdükleri hizmetler sırasında istihdam edilen kişileri de kapsam dışında bırakmaktadır. Çünkü bu kişiler kamu hizmetine belli bir süre ve iş için özel hukuk hükümlerine uygun olarak özel hukuk tüzelkişisi üzerinden geçici olarak hizmet sunan şahıslardır. Bu durumda istihdamın sorumluluğu kamu kurumları üzerinde değildir (Güler, 2005:107).

“Devlet Gulluğu Hakkında” Kanununun 14. maddesinin 1.fıkrasına göre; “*Devlet gulluğusu (devlet memuru), bu kanunla belirtilmiş esaslara göre ücretli (ücret sadece devlet bütçesinden ödenmelidir) kamu hizmeti görevinde bulunan ve Azerbaycan Cumhuriyetine sadık olacağına yemin eden Azerbaycan Cumhuriyeti vatandaşıdır*”. İdari görevlerde bulunan devlet memurları devletin yetkili şahıslarıdır. Diğer kamu görevlileri ise sözleşmeli personel olarak görev yapmakta ve “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanununun hükümleri onlara uygulanmamaktadır. Genel olarak baktığımızda sözleşme rejimi, statü rejiminin tersine, kariyere değil iş tanımına dayalı ve personelin herhangi bir statü ya da iş güvencesine sahip olmadığı çalışma türüdür (Güler, 2005:89). Azerbaycan personel sisteminde de bu tür istihdam geniş uygulama olarak öngörülmüştür. Devlet memurları dışında, sözleşmeli personel olarak göreve alınan diğer kamu görevlileri (*buraya doktorlar, öğretmenler, öğretim görevlileri, akademisyenler, hâkimler, polisler, savcılar vs. dâhildir*) kuruluş ve işleyişi kendi yasalarıyla belirlenen hizmet alanlarını kapsamaktadır. Bunların statüsü ya da iş güvencesi ile ilgili hükümler kurumların kuruluş yasalarında ve Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinde (İş Kanununda) belirtilmiştir.

Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinin (İş Kanunu) 3. maddesine göre işçi, ilgili kurum başkanı ile yazılı sözleşme imzalayarak, ücreti ödenmekle çalışan özel şahıstır. Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinin (İş Kanunu) 4. maddesine göre sözleşmeli kamu personeli, ilgili kurum başkanı ile yazılı sözleşme imzalayarak, ücreti devlet bütçesinden ödenmekle çalışan şahıstır. Aşağıdaki tabloda farklı yasalara bağlı kamu görevlilerini ayrıntılı şekilde görebiliriz.

Tablo 1. Devlet Gulluğu Hakkında Kanuna, İş Kanununa ve Kendi Özel Kuruluş Yasalarına Bağlı Kamu Görevlileri

Devlet Gulluğu Hakkında Kanunun uygulandığı kamu görevlileri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Yürütme kurumlarının aparatında (yürütme aygıtında) görevli memurlar. 2. Yasama kurumlarının aparatında (yürütme aygıtında) görevli memurlar. 3. Yargı kurumlarının aparatında (yürütme aygıtında) görevli memurlar
Emek Mecellesinin (İş Kanunu) uygulandığı kamu görevlileri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Yasama, yürütme ve yargı kurumlarının aparatları (yürütme aygıtı) dışında çalışan diğer kamu personeli. 2. Öğretmenler. 3. Doktorlar ve diğer sağlık personeli. 4. Öğretim üyeleri ve görevlileri 5. Bilim adamları ve Azerbaycan Milli Bilimler Akademisi çalışanları 6. Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan işçiler
Kendi özel yasaları bulunan kurumların kamu görevlileri	<ol style="list-style-type: none"> 1. Hakimler-Mahkemeler ve Hakimler Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu (10 Haziran 1997) 2. Prokuror (savcı)-Prokurorluk Organlarında Gullug (Hizmet) Geçme Hakkında Kanun (29 Haziran 2001) 3. Polis-Polis Hakkında Azerbaycan Cumhuriyeti Kanunu (28 Ekim 1999) 4. Devlet Tehlikesizlik (Milli İstihbarat) hizmeti personeli-Milli Tehlikesizlik Hakkında Kanun (5 mart 1992) 5. Adliye personeli-Adliye Kurumlarında Gullug (Hizmet) Geçme Hakkında Kanun (26 Mayıs 2006) 6. Gümrük personeli-Gümrük Mecellesi (10 Haziran 1997) 7. Vergi personeli-Vergi Mecellesi (Ocak 2001) 8. Dışişleri personeli-Diplomatik Hizmet Hakkında Kanun (8 Haziran 2001)

Tablodan görüldüğü gibi Devlet Gulluğu Hakkında Kanun, yasama, yürütme ve yargı organlarının aparatlarında (yürütme aygıtlarında) kamu hizmeti veren kamu görevlilerini kapsamına almaktadır. Askeri personeller, polisler, hâkimler, savcılar, devlete bağlı kurum ve kuruluşlarda çalışan işçiler, öğretmenler, doktorlar, öğretim

görevlileri, bilim adamları ise kanunun kapsamı dışında bırakılmıştır. Azerbaycan silahlı kuvvetlerinde çalışan kamu görevleri askeriye ile ilgili mevcut yasalar kapsamında istihdam edilmektedirler. Devlete bağlı diğer kurum ve kuruluşlarda çalışan ve kamu hizmeti gören kamu görevlilerine ise kendileri ile ilgili mevzuat ve Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinin (İş Kanunu) ilgili hükümleri uygulanmaktadır. Nitekim Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesinin (İş Kanunu) 5. maddesinin 2. fıkrasında şöyle denilmektedir;

“Bu kanun kamu görevlilerine, aynı zamanda savcı, polis ve diğer emniyet görevlilerine onlarla ilgili normatif hukuki kararlar dikkate alınarak uygulanmaktadır. Bu normatif hukuki kararlarda, bu görevlilerin emek, sosyal ve ekonomik hakları tümüyle belirtilmemişse bu kanunda belirtilen ilgili normlar onlara uygulanır”.

Aynı zamanda “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanununun 34. Maddesinde; “kamu görevlileriyle ilgili bu kanunda belirtilmeyen hususlar Azerbaycan Cumhuriyeti İş kanunuyla düzenlenir”, ibaresi yer almaktadır.

Azerbaycan’da kamu görevlilerinin sayısal görünümü değerlendirildiğinde, Azerbaycan Devlet Statistika (İstatistik) Kurumu’nun 2020 yılı verilerine göre, iktisadi faal ahalinin sayısı 5.190.100 olduğu, bunlardan çalışanların 4.938.500, işsizlerin 251.600 olduğu anlaşılır. Çalışanlardan 914.500’ü devlet kurumlarında, 730.900’ü ise özel kurumlarda çalışmaktadır (<https://www.stat.gov.az/source/labour/> 27.04.2020). 2019 yılının verilerine göre, devlette çalışanlardan 29.127’nin devlet gulluğçusu (devlet memuru) statüsünde olmuş, bu sayının %28,2’i kadın, %71,8’i erkek memurlardan oluşmuştur (<http://www.stat.gov.az/source/labour/> 27.04.2020). Memurların %57,2’inin taşrada, %42,8’inin merkezde görevli oldukları Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet İstatistik Kurumu raporlarından anlaşılmaktadır (<http://www.stat.gov.az/source/labour/> 27.04.2020).

5. KAMU PERSONEL SİSTEMİ

Genel olarak bakarsak bağımsızlığın ilk yıllarında Azerbaycan’da mevcut olan kamu personel rejiminin özelliklerini şu şekilde özetlemek mümkündür;

1. Kamu Personeli Yönetim Sisteminin faaliyeti Cumhurbaşkanı’nın denetim ve gözetimi altında yürütülür. Kamu hizmetine giriş, yükselme, görevden alınma vs. tamamen devlet kurumları başkanlarının (bakanların, merkezi yürütme kurumu başkanlarının vs.) yetkisi dahilinde idi. 2007 yılından başlayarak devlet gulluğçularının (memurlarının) sınavla işe alınması için TQDK (Talebe Kabulü üzere Devlet Komisyon) ve DQMK (Devlet Gulluğu Meseleleri üzere Komisyon) birlikte merkezi sınav sistemi uygulamaktaydı. 11 Nisan 2016 tarihinde belirtilen her iki kurum kapatılması ve bu kurumların görevlerini yürütecek yeni bir kurumun “Azerbaycan Respublikasının Devlet İmtahan Merkezi (Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet Sınav Merkezi)” publik hukuki şahsın kurulması hakkında Azerbaycan Cumhurbaşkanı Ferman imzalamıştır.
2. Devlet kurumlarında mevcut olan personel idareleri (kadrlar teşkilatı) profesyonellikten uzak ilkeler esasında çalışmakta, kurumun ihtiyacı olan yetenekli elamanların liyakat ilkesi esas götürülerek göreve alınmalarına gerekli özen gösterilmemekte, kurum başkanının isteği doğrultusunda personel seçilmesi yoluna gidilmekteydi. Bazen göreve atamalar akrabalık, dostluk, bölgecilik ilişkileri de dâhil olmakla çeşitli yolsuzluklar yapılarak yürütülürdü. Son yıllarda “Korupsiya ile Mübareze (Yolsuzlukla mücadele) Hakkında” Kanun (13 Ocak 2004, № 580-IIQ), “Devlet Gulluğçularının Etik Davranış Gaydaları (Devlet Memurları Etik Kuralları)” Hakkında Kanun (31 Mayıs 2007, № 352-III Q) aracılığıyla ve yukarıda belirtilen kamu görevlerine girişte “Merkezi Sınav Sisteminin” uygulanması yolu ile bu durumun karşısının alınmasına özen gösterilmektedir.
3. Memur güvencesi istenilen düzeyde değildi. Bakan veya vali görevden alındığı zaman ilgili kurum çalışanlarının birçoğu görevden alınır. Şu anda bu durum genel olarak ortadan kaldırılmıştır. Ama çok yaygın olmasa da bazı görevler için hala geçerliliğini korumaktadır. Aynı zamanda konuyla ilgili mahkemelere yapılan başvurular çok azdır.
4. Devlet kurumlarındaki boş yerlere memur alınması için sınav ilanı verilmekle beraber, çoğu zaman devlet kurumu başkanının isteği doğrultusunda memur alımı gerçekleştirilmekteydi. Aynı zamanda bazı kurumlara memur alımı için yazılı sınav yapılmasına rağmen sözlü sınav veya mülakat zamanı bir sıra yolsuzlukların yapıldığı görülmekteydi. Bugün bu sorunların karşısının önemli ölçüde alındığı görülmektedir.
5. Kurumların çoğunda memurların görev yönetmeliği mevcut değildi. Kurumun bütün işleri bazı yetenekli memurlar tarafından yürütülmekte, diğer memurlar ise yukarıda da belirttiğimiz gibi yetenekleri esas

alınmadan göreve atandıklarından görevlerini doğru dürüst yürütememekteydiler. Son yıllarda “Devlet Gulluğunu İdareetme (Yönetim) Şurası”nın denetimi sayesinde bu durumun karşısı önemli ölçüde alınmıştır.

6. Memurluğa genç yaşlarda atanıp kariyer yapma olanağı ile ilgili belirli bir strateji yoktu. İktidarda olan partiye bağımlılık had safhada olduğu için parti içinde prestij ve güven memurlukta yükselmeye esas belirleyici unsurdu. Bugün için ise bu durum azda olsa geçerliliğini korumaktadır.
7. Değerlendirme amacına uygun yapılmamakta, kayırma ve yolsuzluk olaylarının insanların şuurunda oluşturduğu olumsuzluklar yükselme için değerlendirmenin hiç bir öneminin olmaması kanısına varmaya sebep olmaktaydı. 10.02.2014 tarihinde Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet Gulluğu Meseleleri üzere Komisyon tarafından onaylanan “Devlet Gulluğusunun Hizmet Fealiyetinin Giymetlendirilmesi” (Devlet memurunun değerlendirilmesi) Kuralları (Karar No: 021-Q) ile 2015 yılından geçerli olmak üzere kamu kurumlarında devlet memurlarının değerlendirilmesi süreci başlatılmıştır.
8. Kurumlarda hizmet içi eğitime gerekli önem verilmemekte, bazı kurumlarda ise eski Sovyetler Birliğinden kalma parti bağımlı ideolojik çerçevede hizmet içi eğitim kursları düzenlenmekteydi. Daha doğrusu memuru göreve hazırlayacak, görevde yükselmesi için gerekli bilgileri sunacak eğitim proje ve programları mevcut olsa bile etkinliği istenilen düzeyde değildi. Günümüzde ise memurların değişen koşullara adapte edilmesi için gerekli hizmet içi eğitim çalışmaları yapılmasına önem verilmektedir. 03.01.1999 yılında Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisi kuruldu (Devlet İdarecilik Nezeriyyesi, 2010:32). Bu Akademi lisans, yüksek lisans ve doktora eğitimi ile beraber üst düzey yönetici eğitimi ve devlet memurlarına hizmet içi eğitim vermektedir. Şu anda birçok devlet kurumunun üst düzey yönetici eğitimi ve devlet memurlarının hizmet içi eğitim ihtiyacı bu kurum tarafından karşılanmaktadır.

Görüldüğü gibi Azerbaycan kamu personeli yönetim sisteminde bağımsızlığın ilk yıllarında bazı sorunlar mevcut olsa da günümüzde bu sorunların aşılması yönünde önemli adımlar atılmıştır. Azerbaycan kamu yönetimi sisteminde, özellikle de kamu personeli yönetim sisteminde yeniden yapılandırmaya en büyük destek Avrupa Birliğinin TACIS programı vasıtasıyla gerçekleştirilmiştir. 1990 yılının Aralık ayında Roma’da yapılan AB Zirve toplantısında, eski Sovyet Cumhuriyetlerini ekonomik reformlar hususunda desteklemek için karar alındı ve böyle bir AB desteğinin TACIS (Bağımsız Devletler Topluluğu’na Teknik Yardım) Programı aracılığıyla gerçekleştirilmesi kararlaştırıldı⁶. Programın 3 temel hedefi vardı (Avrupa Birliği ve Türkiye, 1999:145). Bu hedefler şunlardır;

- Piyasa ekonomisi ve demokrasiye geçiş
- Her düzeyde ortaklığın ve ikili ilişkilerin geliştirilmesi
- Program kapsamındaki ülkelerin dünya ekonomisine entegrasyonu.

TACIS’in Azerbaycan’a yönelik projeleri 1991 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. 1998 yılına kadar program kapsamında yapılan yardım tutarı 75 mln. ECU olmuş, bu çerçevede gerçekleştirilen proje sayısı 170’e ulaşmıştı (Hüseynov, 2003:46).

Kamu personeli yönetim sisteminde reformların yapılmasına destek amacıyla 2002 yılının Mart ayında Azerbaycan Cumhurbaşkanlığına bağlı Devlet İdarecilik Akademisinde TACIS programını yürütecek ofis kuruldu. Bu programın asıl amacı aşağıda belirtilen konular hakkında çeşitli projeler hazırlayıp Azerbaycan Cumhurbaşkanlığı Administrasiyasına (İdaresine) sunmaktır. İlgili konular şunlardır;

1. “Devlet Gulluğu Hakkında” Azerbaycan Cumhuriyeti Kanununun uygulama stratejisinin hazırlanması.
2. İşe kabul, deneme, staj ve üst düzey yönetim görevlerine atamalara ilişkin yönetmeliklerin hazırlanması.
3. Devlet Gulluğunu İdareetme (Yönetim) Şurasının etkinliğinin artırılması ile ilgili önerilerin hazırlanması.
4. Devlet memurlarının merkezileştirilmiş informasiya merkezinin kurulması ile ilgili programın hazırlanması.
5. Devlet memurlarının eğitimi ile ilgili dokümanların hazırlanması

⁶ Programın ilkeleri ilk 3 yıllık dönem için 2157/91 sayılı Konsey Tüzüğü ile belirlenmiş, sonraki 3 yıllık dönem için 2053/93 sayılı Tüzükle düzenlenmiş, bu sürenin sona ermesiyle de 1276/96 sayılı Tüzük uyarınca uygulanmıştır (bkz. OJN165/1, 4.7.1996).

“Devlet Gulluğu Hakkında” Kanun yürürlüğe girmeden önce devlet kurumlarında çalışanlara İş Kanununun hükümleri uygulanmaktaydı. Ama devlet sektörü ile özel sektör arasındaki farklar devlet memurlarının hukuki statüsü ile ilgili kanunların kabul edilmesini zorunlu kılıyordu. Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütünün (OECD) hazırladığı raporda bu konu;

“Emek Mecellesi (İş Kanunu) tüm çalışanlar için adil ve beraber hukuklu çalışma ortamı oluşturmak amacı taşıyor ve aynı zamanda onların hak ve yükümlülüklerini belirtiyor. Tabii ki, Emek Mecellesi (İş Kanunu), kalite standartları ve yöneticilerin verimlilik konusunda endişelerinden daha çok çalışanların resmi haklarını korumaya yönelmiştir”,

şeklinde ifade edilmiştir. “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanunun ve onun uygulanması için kabul edilmiş yasal düzenlemelerin asıl amacı yönetim sisteminin en önemli üyesi olan uzman personel ihtiyacının karşılanması, serbest şekilde üst düzey siyasi yöneticilere danışmanlık yapabilecek tecrübeli, güvenilir ve güçlü yöneticiler sınıfının oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır. Dünyanın her yerinde siyasiler kendi stratejilerini uzmanlık seviyesi yüksek, eğitilmiş memurlar vasıtasıyla uyguladıkları takdirde başarıya ulaşırlar. Aynı zamanda devletin uzun zamanlı stratejilerinin amacına uygun biçimde gerçekleştirilmesi için de, kamu hizmetinde siyasilerden bağımsız, kamu hizmetini yürütmekle görevli memur ordusunun bulunması gereklidir (OECD, 1996:6).

Hem Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütünün (OECD), hem de Doğu Avrupa ülkelerinde devlet ve yönetimin yeniden yapılanmasının desteklenmesi (SIGMA) tarafından verilen önerileri ele alırsak, Azerbaycan’da kamu yönetiminin tümünü kapsayan yeniden düzenleme çalışmalarının bir parçası olarak personel rejimini konu alan 21 Temmuz 2000 tarihli 926-IQ-Nolu “Devlet Gulluğu Hakkında” kanun o zamana kadar mevcut olmayan kamu personeli yönetim sisteminin kurulması ve geliştirilmesi için önemli adım sayılabilir.

Altı bölümden oluşan Devlet Gulluğu Hakkında kanunun “Genel Esaslar” başlığını taşıyan ilk bölümü, kamu hizmetinin anlamı, amacı ve temel ilkelerini kapsamaktadır. İkinci ve üçüncü bölümlerde devlet organlarının sınıf ve tasnifleri yapılmıştır. Dördüncü bölüm devlet gulluğusunun (devlet memuru) tanımı, devlet gulluğularının hak ve yükümlülüklerini, uyması gereken yasaları içermektedir. Beşinci bölümde ise kamu görevlerine alınma usul ve şartları, hizmet şartları ve şekilleri, kamu görevinde ilerleme ve yükselmeler, kamu görevinin sona ermesi belirtilmiştir. Son bölümde çeşitli hükümler ve kanunun yürürlüğe girmesiyle ilgili maddeler yer almaktadır.

Kanunun genel amacı devlet memurluğunu sağlam ve sağlıklı statüye kavuşturmak, kamu hizmetine girişte sınav yöntemini uygulamak, ücret sistemini iyileştirmek, yükselme ve kadro sistemini nesnel ve adil temellere dayandırmaktır. Nitekim kanunun 1.maddesinde şöyle denilmektedir; “*Bu kanun Azerbaycan Cumhuriyeti’nde devletle devlet memuru arasındaki ilişkileri ve devlet memurunun hukuki statüsünü düzenler*”.

Kamu Yönetiminde reformların yapılması üzere Avrupa Birliğinin TACİS Programının baş uzmanı Prof. Dr. Diter Shemanke’nin görüşüne göre bu kanun Avrupa Birliği’ne üye devletlerin uyguladıkları uluslararası standartların birçoğuna uygun olarak hazırlanmıştır (Devlet Gulluğu Konularına İlişkin Normatif Hukuki Aktlar, 2003:10). Bu, özellikle de Devlet Gulluğu Hakkında kanunun 4. maddesinde yer alan ilkelere aittir. Bu ilkeleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

1. Yasalara uygunluk.
2. Azerbaycan Cumhuriyetinde yasama, yürütme ve yargı organlarının yetki alanlarının belirlenmesi.
3. Kamu kurumlarının ve devlet memurlarının denetimi ve bunların faaliyet raporu sunması.
4. Üst düzey devlet kurumlarının ve yöneticilerin kendi yetkileri dâhilinde aldıkları kararların alt düzey devlet kurumları ve görevlileri tarafından uygulanma zorunluluğu.
5. Tüm vatandaşların ve görevli kişilerin yetkili devlet memurlarının yasalara uygun olarak aldıkları kararları uygulama ve destekleme zorunluluğu.
6. Kamu görevine girmenin şeffaflığı.
7. Vatandaşların kamu görevine sınav veya mülakat esasında alınması.
8. Vatandaşların kamu görevlerine yerleştirilmelerinde yetenek ve eğitim düzeyleri, hizmetteki başarıları dışında hiçbir ayırım gözetilmemesi ve hukuki eşitliğin sağlanması.
9. Irkından, milliyetinden, cinsinden, dilinden, dininden asılı olmayarak ve sosyal durumuna bakılmaksızın tüm devlet memurlarının hukuki eşitliğinin sağlanması.

10. Kamu görevlilerinin sosyal ve hukuki açıdan devlet tarafından korunması, bunların kendileri ve aileleri için şerefli yaşam düzeyi standardının sağlanması.
11. Devlet memurlarının etkili ve verimli çalışmasının sağlanması için onların uzmanlık düzeyinin yükseltilmesine, kurum içi ve kurumlar arası rotasyon yapılmasına gerekli özen gösterilmeli.
12. Kamu görevlilerinin yükümlülüklerini yerine getirmesi için sorumluluk taşıması, aynı zamanda kamu görevlilerinin hal hareketlerinden devlet kurumunun sorumlu olması.

Azerbaycan kamu personel rejimini düzenleyen “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanunun önemli bir kaynak olmasına rağmen sorunları da mevcuttur. İlk olarak şunu belirtmemiz gerekiyor ki, kamu personel sistemini düzenleyen temel ilkeler “Devlet Gulluğu Hakkında” kanunda yeteri kadar açık şekilde yer almadığından uygulamada çok sayıda düzenleyici idari metinlere ihtiyaç duyulmaktadır. Şöyle ki, açıklık ve şeffaflık, yansızlık ve tarafsızlık, eşitlik ilkelerinin kanunda yer almasına rağmen kamu personel sisteminin esaslı sayılan liyakat ve kariyer gibi ilkeler kanunda açık olarak belirtilmemiştir. Oysaki yukarıda anlattığımız gibi devlet memurluğuna girişlerde ve yükselmelerde keyfi ve kişisel takdirlerin engellenmesi ve siyasi parti müdahalelerinin etkisinin azaltılması için bu ilkeler vazgeçilmezdir. Diğer bir taraftan Azerbaycan kamu personel sisteminin esas kanunu olarak kabul edilen “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanun kamu personel rejimini tümüyle kapsamamaktadır.

Memur, işçi ve sözleşmeli kamu personeli arasındaki ayırım tam olarak açıklığa kavuşturulmamıştır. Yani, sadece memurların göreve başlarken yemin ettikleri, sözleşmeli personelin, yardımcı görevlerde bulunanların ise yemin etme zorunluluklarının bulunmadığı fark olarak ortaya koyulmuştur. Aynı zamanda kanunda birçok çözüme kavuşturulamayan konular, “*başka kanunlarla veya yönetmeliklerle düzenlenecek*” denilerek geçiştirilmeye çalışılmaktadır. Yine yukarıda belirtildiği gibi “Devlet Gulluğu Hakkında” Kanun sadece belirli görevlerde çalışan kamu personeline uygulanmaktadır.

Devlet Gulluğu Hakkında kanunun 2. maddesinin 2. fıkrasına göre, kanun yasama, yürütme ve yargı organlarının yürütme aygıtlarında görevli personele uygulanmaktadır. Devletin diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan ve bu mevzuatın uygulandığı devlet memurları ile aynı hizmeti veren kamu görevlileri (kamu kurum ve kuruluşlarının yürütme aygıtları dışındaki personeli, öğretmen, doktor, akademisyen, vs.) kanunun kapsamı içine alınmamıştır. Aynı zamanda kanunun uygulanacağı kurum ve kuruluşlar esas itibarıyla bir birinden farklı özellikleri olan kuruluşlardır. Bu bakımdan, farklı nitelikte olan kuruluşların personelini aynı kanun kapsamına almak veya bu kadar farklı mesleğe sahip personeli, bir kanun kapsamında toplamak ileride bazı sorunlar oluşturabilir.

Devlet Gulluğu Hakkında kanunun 31. maddesinde “Memurların Değerlendirmesi” konusunun yer alması olmasına rağmen, personel değerlendirmesinde esas alınacak ilkeler ve sicil raporları ile ilgili kapsamlı açıklama yoktur. Diğer bir sorun ise devlet memurlarının denetimi, onları denetleyecek kurum ve kuruluşlar, denetçiler, aynı zamanda denetim sisteminin işleme mekanizması hakkında açıklayıcı hükümler bulunmamaktadır (Rehimli, 2016:52). Bu söylediklerimiz daha doğrusu Azerbaycan’da devlet gulluğu ile ilgili yasal düzenlemelerin analizi şöyle bir fikir söylememize sebep olur ki, Azerbaycan kamu personel sistemini düzenleyecek, devlet memurları ile beraber diğer kamu personelini de kapsayacak yeni bir Devlet Personeli Kanununa ihtiyaç vardır. Bu kanun askeriye hariç tüm kamu görevlilerinin hukuki statüsünü düzenlemelidir.

Kanunda kamu personeli yönetim sisteminin ilkeleri, özellikle liyakat ve kariyer ilkeleri açık şekilde belirtilmelidir. Memur, sözleşmeli personel ve işçi tanımları anlaşılır şekilde kanunda yer almalı, bunlar arasında fark açık şekilde belirtilmelidir. Tüm kamu personelini içine alan sınıflandırma sistemi oluşturulmalıdır. Kanunda, hizmete girişte sınav ilke ve yöntemleri açık olarak belirtilmelidir. Genel hükümlerden kaçınılmalı ayrıntılara yer verilmelidir. Belirtilen sorunların çözümünde şu anda üzerinde çalışılan “*Devlet Gulluğu Mecellesinin (Kodeksinin)*” kabulü ve “*Azerbaycan Cumhuriyeti’nde Devlet Gulluğunun İnkişafına dair 2019-2025 yılları için Strateji*”de yer alan faaliyet planlarının uygulanmasının etkisi büyük olur.

SONUÇ

Azerbaycan'da bağımsızlığın ilk yıllarından bu güne bağımsız, demokratik, laik ve ulus devlet kurma yolunda önemli adımlar atılmış, kamu yönetimi alanında birçok reform yapılmıştır. Özellikle demokratik ilkeler esasında çalışan bir siyasal rejimin ülke kalkınmasında önemli rol oynadığının anlaşılması siyasal ve yönetsel alanda yeniden yapılanmanı zorunlu kılmıştır. 1995 yılında kabul edilen Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasasında kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesi hakimiyetin kolları (yasama, yürütme ve yargı) arasındaki karşılıklı ilişkilerin bir-birini tamamlayan, demokratik ilkeler esasında kurulmasına temel oluşturmuştur.

Doğal kaynak yönünden zengin olan ülkelerin diğer ülkelerden farklı olan stratejik durumu sözkonusu. Bu, insiyatifinde olan zenginlikleri maksimum verimli kullanmakla yükümlü bulunan, aynı zamanda çeşitli zenginlik türlerinin amaca uygun ve dengeli olarak biçimlenmesini sağlayan uzun vadeli program ve projelerin uygulanmasından oluşur. Bilindiği üzere, doğal kaynakları zengin olan, fakat iş verimliliği, iç ve dış rekabet yeteneği ve genel ekonomik verimliliği yüksek olmayan ülkelerde tekyönlü gelişme, kısa sürede kaynakların tükenmesi ve sosyo-ekonomik gerilik, eşitsizliğin derinleşmesi gözlemlenmektedir. Dünya deneyiminden biliyoruz ki, makro-ekonomik düzeyde devletlerin kalkınma göstergesi olan ulusal servetin hem boyutu, hem içeriğinde önemli değişiklikler olmuştur. Öyle ki, gelişmiş devletlerin ulusal zenginlik göstergesi geçen XX yüzyıl boyunca defalarca artmış ve beşeri sermayenin gelişimine hız kazandırmıştır. Bu açıdan baktığımızda Azerbaycan 2009 yılında ekonomik geçiş dönemini sona erdirmiştir.

Son 10 yılda ekonominin çeşitlendirmesi, GSYİH-nı 300 oranında artırması, en önemlisi, ekonominin petrol dışı sektörünün 2,4 defa yükseltmesi önemli başarı gibi değerlendirilebilir. Geçen sürede Azerbaycanın stratejik döviz rezervleri 30 defaya yakın çoğalarak 50 milyar dolara yaklaşmıştır. Yoksulluğun oranının % 49'dan %5'e, işsizliğin ise %4.8'e gerilemesi gerçekleştirilen sosyal politikanın en büyük başarısı olarak değerlendirilmelidir (www.azstat.org). 2003 yılında Azerbaycanda 1 kg petolden elde olunan enerji kullanılarak 2,1 dolar değerinde ürün ve hizmet üretiliyordu. 2009-da bu 7 dolara, 2011-de ise 7,22 dolara yükselmiştir (Alakbarov, 2012:57; Alakbarov, 2014:30). Bu ekonomik gelişmenin etkisi ile Azerbaycan'ın şehir ve bölgeleri, kasaba ve köyleri değişmiş ve modernleşmiş, nüfusun yaşam seviyesi, refahı yükselmiştir.

Ülke kendi önemli çokuluslu enerji ve iletişim projelerini başarıyla gerçekleştirmekle bölgenin ve Avrupa'nın ekonomik haritasını değiştirmeye ve onu zenginleştirmeye devam ediyor. Dünya Bankası tarafından 2020 yılında yayınlanan "Doing Business" raporunda en reformcu ülkeler sıralamasında Azerbaycan ilk 20 ülke arasındadır (Azerbaycan Cumhuriyeti Nazirler Kabinesinin 2019 yılı Faaliyet Raporu, 2020:11). Bugün Güney Kafkasya ekonomisinin yaklaşık %80'i Azerbaycan'ın kontrolündedir. Kendi enerji güvenliğini sağlamış ülke Avrupa'nın enerji piyasasında önemli etkene dönüşmektedir. Ayrıca onun güvenliğine katkıda da bulunmaktadır. Yapılan araştırmalara göre, günümüzde bir takım Avrupa ülkelerinin enerji piyasasında Azerbaycan'ın hissesi %30-40 düzeyindedir.

Siyasal sistemin yeniden yapılanmasına katkısından dolayı Azerbaycan'da yolsuzluğun önlenmesi açısından da önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Ülkede son yıllarda gerçekleştirilen etkinliklerin serisine bir göz attığımızda, özellikle "*Korupsiya'ya Karşı Mübareze'ye (Yolsuzlukla Mücadele) dair 2012-2015 yılları için Ulusal Eylem (Faaliyet) Planı*", "*Açık Hükümetin Teşvikine dair 2016-2018 ve 2020-2022 yılları için Milli Fealiyet (Ulusal Eylem) Planları*"nı belirtmemiz gerekir.

Eylem planlarının uygulanması sonucunda hem devlet kurumlarının, kamu görevlilerinin çalışmaları, yönetim, hizmet alanları mükemmelleştirilerek, aynı zamanda resmi kurumların çalışmalarında toplumun katılımı ve saydamlık sağlanmıştır. Bunun yanı sıra, yeni kurumların oluşturulması aracılığıyla yönetim sisteminde bazı değişiklikler yapılmıştır ki, yolsuzluğa yol açan, rüşvet faktörünü mümkün kılan sebepler ortadan kaldırılmalı. Buna örnek olarak "ASAN" Hizmet (Azerbaijan Service and Assessment Network) ve "Elektronik Hükümet" girişimleri gösterilebilir. Bu hizmetler vatandaş memnuniyetinin sağlanmasını, yolsuzluk ve rüşvet olaylarının ortadan kaldırılmasını, modern teknolojilerin uygulanmasını, kamu görevlisi-vatandaş ilişkilerinde yeni düşünce tarzının şekillendirilmesini hedeflemiştir.

Şu anda "ASAN Servis" merkezinde 10 devlet kurumu tarafından 47 temel 320 den fazla yardımcı yasal hizmet uygulanmaktadır. Aynı zamanda 2019 yılında 25 devlet kurumunun, 13 yerli yönetim biriminin 600-den fazla kamu hizmeti "ASAN hizmet endeksi" üzere değerlendirilmesi yapılmıştır (Azerbaycan Cumhuriyeti Nazirler Kabinesinin 2019 yılı Faaliyet Raporu, 2020:285-289). Gelecekte bu hizmetin coğrafyasının genişletilmesi ile birlikte, onun çeşitlerinin sayısının artırılması ve daha geniş alanlarda vatandaşlara hizmet gösterilmesi öngörülmektedir.

Genel olarak bakarsak belirttiğimiz tüm bu gelişmeler Azerbaycan Cumhuriyetinin modern bilimsel ve teknolojik yenilikleri kullanarak ulusal kalkınma stratejisi “*Azerbaycan 2020: Geleceğe Bakış*” hedeflerinin gerçekleştirilmesinin bir göstergesidir. Bu kalkınmanın sürdürülebilir olması yani çağdaş ve gelecek nesillerin çıkarlarına hizmet etmesi asıl amac olarak algılanmalı ve ülkenin gelişmesi için yaratıcı insan potansiyeli oluşturulmalıdır.

KAYNAKÇA

- ABDULLAYEV, Cavid (2001), “*Azerbaycan’da Anayasalaşma Süreci ve Benimsenen Sistemin Niteliği*”, **Avrasya Dosyası, Uluslararası İlişkiler ve Stratejik Araştırmalar Dergisi**, S.7(1), ss.109-131.
- ABDULLAYEV, Cavid (1998), “*Azerbaycan Anayasası’nda Benimsenmiş Olan Hükümet Sistemi*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- ALAKBAROV, Urhan (2012), “*Sürekli Gelişme Aynı Zamanda İktisadidir, Ama Sadece İktisadi Durumu Göstermez*”, **İdarecinin Sesi Dergisi**, S.153, ss.56-57.
- ALAKBAROV, Urhan (2014), **Sürdürülebilir İnsani Gelişim ve Ekoloji Sivilizasyonun Esasları**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- ALLAHYAROVA, Tahire ve MEMMEDOV, Ferhad (2010), **Azerbaycan’da Siyasi Partiyalar**, SAM Yayınları, Bakü.
- ASLANOV, Eldar (2007), “*Azerbaycanda Kamu Yönetimi Reformu*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- AZERBAJYCAN CUMHURBAŞKANLIĞI (2019), **Azərbaycan Respublikasında Dövlət Gulluğunun İnkişafına Dair 2019-2025-ci Yıllar İçin Stratejiya**, <https://president.az/articles/30841> (Erişim Tarihi: 10.03.2020).
- AZERBAJYCAN CUMHURBAŞKANLIĞI (2020), **Açıq Hökumetin Teşvighine Dair 2020-2022-ci Yıllar İçin Milli Fealiyet Planı**, Azerbaycan Cumhurbaşkanlığı, <https://president.az/articles/35990> (Erişim Tarihi: 10.03.2020).
- AZERBAJYCAN CUMHURBAŞKANLIĞI’NA BAĞLI DEVLET İDARECİLİK AKADEMİSİ (2010), **Devlet İdareçilik Nezeriyyesi**, Elm ve Tehsil Yayınları, Bakü.
- AZERBAJYCAN NAZİRLER KABİNETİ (2020), **Azerbaycan Cumhuriyeti Nazirler Kabinetinin (Bakanlar Kurulunun) 2019 Yılı Faaliyet Raporu**, <https://cabmin.gov.az/az/article/798/print/> (Erişim Tarihi: 05.04.2020).
- AZERBAJYCAN RESPUBLİKASI (1991-2001) (2001) , Azereşr Yayınları, Bakü.
- AZERBAJYCAN RESPUBLİKASI DEVLET STATİSTİKASI KOMİTESİ (2020), **Azerbaycan’ın Statistik Göstericileri**, Seda Yayınları, Bakü.
- AZERBAJYCAN RESPUBLİKASI DEVLET STATİSTİKASI KOMİTESİ (2019), **Devlet Gulluğuları Statistik Mecmue**, Azerbaycan Respublikası Devlet Statistikasi Komitesi (Azerbaycan Cumhuriyeti Devlet İstatistik Kurumu) Yayınları, Bakü.
- AZERBAJYCAN TARİHİ (1999), **Azerbaycan Tarihi**, Elm Neşriyatı Yayınları, Bakü, Cilt.3.
- AZERBAJYCAN TARİHİ (2000), **Azerbaycan Tarihi**, Elm Neşriyatı Yayınları, Bakü, Cilt.4.
- DEMİRLİ, Mehman (2018), **Şergin Çağdaşlık Mucizesi Azerbaycan Cumhuriyeti: Hukuk ve Demokratiya 1918-1920**, Hukuk Yayınevi, Bakü.
- DEMİROV, Mehman (1998), **Организация Государственной Власти в Азербайджане 1918- 1920 гг. (Azerbaycan’da Devlet Hakimiyyetinin Teşkili 1918-1920 Yılları)**, Astroprint, Odessa.
- EKBEROV, Rahib (2009), **Azerbaycan’ın Devlet ve Hukuk Tarihi**, Ganun Yayınları, Bakü.
- GÜLER, Birgül Ayman (1992), “*SSCB’den BDT’ye Sovyet Tipi Devlet Örgütlenmesi*”, **TODAİE Kamu Yönetimi Uzmanlık Programı Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Ders Notu**, TODAİE Yayınları, Ankara.
- GÜLER, Birgül Ayman (2005), **Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim**, İmge Kitabevi, Ankara.

- GÜNER, Ayşe (1998), **Orta ve Doğu Avrupa Ülkelerinde Yönetimler Arası Mali İlişkiler**, Marmara Üniversitesi Maliye Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayını, İstanbul.
- HÜSEYNOV, Fuad (2003), **Avrupa Birliği-Azerbaycan İlişkileri**, Yeni Avrasya Yayınları, Ankara.
- İSMAYILOV, Süleyman (2013), **Azerbaycan’da Devlet Gulluğunun ve İdareetme Sisteminin Geçmişi, Bugünü ve Perspektifleri**, Oğuzeli Yayınevi, Bakü.
- KELEŞ, Ruşen (1994), **Yerinden Yönetim ve Siyaset**, İmge Yayınları, İstanbul, 2.Baskı.
- KOÇAOĞLU, Mustafa (2015), “A Comparative Analysis within the Context of Central Government – Local Government Relationships in Local Governments at Turkey And Azerbaijan”, **International Journal of Business and Management Invention**, S.4(4), ss.32-37.
- MAHMUDOV, Yagub (2003), “Azerbaycan Devletçiliği (Tarihe Genel Bakış)”, **Kafkas Üniversitesi Dergisi**, S.11(Özel Sayı), ss.61-135.
- MAHMUDOV, Yagub (2007), “Eski Zamanlardan İslam Dininin Kabulüne Kadarki Devrde Azerbaycan Devletçiliği”, **E-Makale**, ss.1-7, <http://www.meclis.gov.az/tarix/tarix1.htm> (Erişim Tarihi: 12.03.2014).
- MECEK, Mehmet (2018), “Azerbaycan’ın Devlet Yapısı ve Taşra Yönetiminde Merkez – Yerel İlişkileri”, **Bitlis Eren Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.7(1), ss.51-77.
- MEMMEDZADE, İlham, SETTAROV, Recep ve FERADOV, Tahir (2006), “Azerbaycan’da Vatandaş Cemiyetinin İnkişafı: Problemler, Alternatifler, Perspektifler”, **Gelecek 10 Yıl. Azerbaycan’da Demokratik İslahatların Başlıca İstikamet ve Maksatları**, Adiloğlu Yayınları, Bakü.
- OECD (1996), **Civil Service Legislation Contents Checklist**, OECD SIGMA Publisher, Paris.
- ONAR, Sıddık Sami (1986), **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, (Yazarın Kendi Yayını), İstanbul.
- PARLAK, Bekir (2014), “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim – Yerel Yönetim İlişkileri”, **TESAM Akademi Dergisi**, S.1(1), ss.7-40.
- REHİMLİ, Recep (2005), “Konstitüsyamızda Yerli Özüniidare Anlayışı (Anayasamızda Yerel Yönetim Anlayışı)”, **Azerbaycan Milli Bilimler Akademisi Meruzeleri**, S.4, ss.179-182.
- REHİMLİ, Recep (2006), **Azerbaycan Kamu Personel Sistemi**, Naturel Yayınları, Ankara.
- REHİMLİ, Recep (2007), “Belediyelerin Görevleri”, **Nahçıvan Devlet Üniversitesinin Haberleri**, Nahçıvan Gayret Neşriyatı, Nahçıvan, ss.127-130.
- REHİMLİ, Recep (2009), **Azerbaycan Respublikasının İdareetme Sisteminde Yerli Özüniidareler (Azerbaycan Cumhuriyetinin Yönetim Sisteminde Yerel Yönetimler)**, Elm Yayınları, Bakü.
- REHİMLİ, Recep (2016), **Azerbaycan Kamu Personel Yönetimi**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- REHİMLİ, Recep, NEGİZ, Nilufer ve AKMAN, Elvettin (2013), “Azerbaycan Cumhuriyeti’nde Yerel Yönetimler”, **Dünyada Yerel Yönetimler: Örnekler - Uygulamalar** (Ed. Murat Okcu, Hüseyin Özgür), Seçkin Yayınları, Ankara, ss.109-141.
- TAN, Mehmet, ALİYEYEV, Pelin ve AYDIN, Abdullah (2013), “Sivil Toplum Kuruluşları-Yerel Katılım İlişkisi: Azerbaycan Örneği”, **Kuramdan Uygulamaya Yerel Yönetimler ve Kentsel Politikalar** (Ed. Yakup Bulut, Veysel Eren, Sedat Karakaya, Abdullah Aydın), Pegem Akademi Yayınları, Ankara, ss.526-536.
- T. C. BAŞBAKANLIK (1999), **Avrupa Birliği ve Türkiye**, T. C. Başbakanlık DTM Yayını, Ankara, 4.Baskı.
- TORTOP, Nuri (1988), **Mahalli İdareler**, İlk-San Matbaası, Ankara, 3.Baskı.
- ÜLKÜ, İrfan (2000), **Bağımsızlıktan Sonra Azerbaycan**, Doğan Kitapçılık Yayınları, İstanbul.
- Azerbaycan Cumhuriyeti Anayasası** (2020), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.
- Azerbaycan Cumhuriyeti Bağımsızlık Beyannamesi** (1991), Azerveşr, Bakü.
- Azerbaycan Cumhuriyeti Emek Mecellesi (İş Kanunu)** (2020), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

Belediye Gulluğu Hakkında Azərbaycan Cumhuriyeti Kanunu (2019), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

Belediyelerin Statüsü Hakkında Azərbaycan Cumhuriyeti Kanunu (2019), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

Devlet Gulluğu Hakkında Azərbaycan Cumhuriyeti Kanunu (2020), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

Nahçıvan Özerk Cumhuriyetinin Anayasası (2020), Hukuk Edebiyatı Yayınları, Bakü.

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliğinin Anayasası (1978), Azərneşr Yayınları, Bakü.

Sovyet Sosyalist Cumhuriyetleri Birliğinin Anayasası (1988), Azərneşr Yayınları, Bakü.

www.azstat.gov.az (Erişim Tarihi: 03.03.2020).

<https://www.stat.gov.az/> (Erişim Tarihi: 27.04.2020).

Örgüt Kültürünün ve İşletme Demografisinin KOSGEB Desteklerine Etkisi: Burdur İli Araştırması*

The Effect of Organizational Culture and Business Demography on KOSGEB Supports: A Research in Burdur

Ahmet SARITAŞ

Doç. Dr., Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi,
Şereflikoçhisar Uygulamalı Bilimler Fakültesi,
Uluslararası Ticaret ve Lojistik Yönetimi Bölümü,
asaritas@ybu.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-3580-5592>

Makale Başvuru Tarihi: 20.07.2020
Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020
Makale Türü: Araştırma Makalesi

Lütfullah BAKIR

Uzman, KOSGEB Burdur İl Müdürlüğü
lutfullah.bakir@kosgeb.gov.tr
<https://orcid.org/0000-0003-3232-4109>

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

KOBİ,
KOSGEB,
Örgüt Kültürü,
Lojistik Regresyon Modeli,

Örgüt kültürü bir örgütün bireyleri arasındaki inançları, beklentileri, aynı zamanda bu bireylerin davranışlarını düzenleyen ilkeler bütünüdür. Örgüt kültürü bireylerin, kitlelerin ve toplumların ihtiyaçlarını karşılamak için kurulan örgütlerin temel yapı taşı, sahip olduğu değerler, kabul ve kurallardır. Çevreleri ile sürekli bir alışveriş içinde olan örgütlerin, dinamizmini kaybetmemesi ve çevreyle entegrasyonunu sağlamak için birçok kamu kurum ve kuruluşu tarafından destekler sağlanmaktadır. Bu kurumların başında da Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) gelmektedir. Bu çalışma ile örgütlerin örgüt kültürünün ve demografik yapılarının, KOSGEB desteklerinden yararlanmaları arasındaki ilişki ortaya konulmaya çalışılmıştır. Araştırmanın örneklemini, Burdur İlinde faaliyet gösteren ve KOSGEB Proje Tabanlı Desteği alan KOBİ'lerdir. Veri toplama yöntemi olarak anket tekniği seçilmiş olup, veriler ekonometrik bir model olan lojistik regresyon modeli ile yorumlanmıştır. Sonuç olarak, araştırmaya katılan KOBİ'lerin örgüt kültürü ve demografik yapılarının, KOSGEB Proje Tabanlı Desteklerden yararlanmalarında kısmen ilişkili olduğu tespit edilmiştir.

ABSTRACT

Keywords:

SMEs,
KOSGEB,
Organizational Culture,
Logistic Regression Model,

Organizational culture is a set of principles that regulate the beliefs, expectations and behaviors of individuals within an organization. Organizational culture is the basic building block, values, acceptance and rules of organizations established to meet the needs of individuals, masses and societies. In order to ensure that the organizations that are in constant exchange with their environment, do not lose their dynamism and integrate with the environment, various supports are provided by many public institutions and organizations. Small and Medium Enterprises Development Organization (KOSGEB) is the leading institution providing such supports. The aim of this study is to reveal the relationship between the organizational culture and demographic structures of organizations and their use of KOSGEB supports. The sample of the research is the SMEs operating in Burdur province and receiving KOSGEB Project Based Support. The questionnaire technique was chosen as the data collection method and the data obtained were interpreted with logistic regression model which is an econometric model. As a result, it was found that the organizational culture and demographic structures of the SMEs participating in the research were partly related to their use of KOSGEB Project Based Supports.

* Bu makale ikinci yazarın, Doç. Dr. Ahmet SARITAŞ (birinci yazar) danışmanlığında hazırlanan ve 2019 yılında Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünde sunulmuş kabul edilen “Örgüt Kültürünün ve İşletme Demografisinin KOSGEB Desteklerine Etkisi: Burdur İli Araştırması” başlıklı yüksek lisans tezinden faydalanılarak hazırlanmıştır.

1. GİRİŞ

Dünyada ve ülkemizde ekonominin lokomotifi haline gelen Küçük Orta Büyüklükteki İşletmeler'in (KOBİ) gün geçtikçe önemi daha da artmaktadır. Gelişmiş ülkelerin ortalama değerlerine bakıldığında KOBİ'lerin genel işletmeler içerisindeki payının %99 olduğu ve istihdamın %66'sını, yaratılan katma değer ise %48'sini sağladıkları görülmektedir. Bunun yanı sıra KOBİ'lerin büyük ölçekli işletmelere nazaran daha geniş coğrafyalara nüfuz edebilme yetenekleri sayesinde bölge farklılıklarını azaltmak, gelir dağılımı ve ülke refah düzeylerini tabana yaymak gibi sosyal görevleri de bir o kadar önemlidir.

Toplum ve devlet için bu kadar önemli rol üstlenen birimlerin desteklenerek etkinliğinin ve verimliliğinin artırılması şart olmuştur. Bu amaçla verilecek desteklerin özgün, ulaşılabilir, güncel ihtiyaçlara cevap verebilir olmalarının yanı sıra; dünya çapında, ulusal ve bölgesel pazarlarda rekabet kapasitesini arttıracak etkinlikte olmaları gerekmektedir.

Çalışma kapsamında, örgüt kültürü tanımlanmış olup, örgüt kültürünün işletmelerin amaç, hedef, vizyon ve faaliyetleri üzerine etkileri kültür modelleriyle açıklanmaya çalışılmıştır. Ayrıca, KOBİ'lerin sınıflandırılmasındaki nitel ve nicel ölçütlerden bahsedilmiş, bazı ülke ve birliklere ait KOBİ tanımlamaları yapılmıştır. Türkiye'deki güncel KOBİ tanımlaması yapılarak Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) tanımlanarak KOSGEB destek programları ve amaç ve içerikleri anlatılmıştır. Uygulanma kapsamında ise örgüt kültürünün KOSGEB destekleri üzerine etkileri Ekonometrik bir model olan Lojistik Regresyon analizi ile incelenmiş, elde edilen sonuçlar yorumlanmaya çalışılmıştır.

2. KAVRAMSAL AÇIDAN ÖRGÜT KÜLTÜRÜ

Örgüt kavramı, birçok değişik bilim dalının (sosyoloji, antropoloji, kamu yönetimi gibi) alanına girmiş ve birçok değişik tanımları olan bir kavramdır (Şişman, 1994:39). Koçel'e göre örgüt; "*iş ve iş, iş ile insan ve insan ile insan arasındaki düzen ve düzenlemeler*" olarak tanımlanmaktadır (Koçel, 2001:97). Örgüt, bireylerin amacına ulaşmak için insanlarla bilinçli bir şekilde ortak çalışma yapmasının sonucudur.

Kültür kelimesi Latince'deki "*culture*"den gelmektedir. Ancak, bugünkü kullanılan anlamında kültür kelimesini ilk kez Voltaire kullanmıştır. Voltaire'ye göre "*culture*", "*insan zekâsının oluşumu, gelişimi, geliştirilmesi ve yüceltilmesi*" anlamına gelmektedir. Buradan Almancaya geçen sözcük ve 1973 yılında yayınlanan Alman sözlüğünde "*cultur*" olarak kullanılmış, daha sonra farklı milletlerin dillerine de geçerek "*kültür*" haline gelmiştir (Güvenç, 2003:10). Kültür tarihi geçmişten gelmesinden dolayı toplumsal bir miras, bugüne kadar öğrendiğimiz maddi manevi kıymet, davranış şekillerimiz ve inanç bütünümüz şeklinde tanımlanabilir. Yani grubu oluşturan ve geliştiren bireylerin hayat bütünü olarak tanımlanabilir (Güvenç, 1996:96). Örgütün kurulmasından itibaren kurucular ve sonrasında örgüte katılan yeni üyelerin dış çevre ve kendi aralarında etkileşimleri sonucunda, örgütleri diğer örgütlerden ayırtıran ve özgün kılan örgüt kültürü meydana gelmektedir. Edgar Schein örgüt kültürünü; "*dış çevreye uyum gösteren grup tarafından yine grubun içsel uyumu ve bütünleşmesi sırasında öğrenilen, olumlu çıktılarla sonuçlanan ve yeni üyelere aktarılabilen bilgi, birikim, tecrübe varsayımlarıdır*", olarak tanımlamıştır (Schein, 1992:14).

Demirbilek (2005), işletme, firma, kurum kültürü olarak da ifade edilen örgüt kültürünün; çeşitli yönetim ve organizasyon kavramlarının ve tekniklerinin uygulanma ve başarı olasılıklarını etkileyebileceğinden, örgüt kültürü kavramının yönetim yaklaşımları ve tekniklerinin uygulanmasında dikkat edilmesi gerekliliğini ifade etmektedir (Demirbilek, 2005:75). Örgüt kültürü; Schwartz ve Davis'in (1981) yaklaşımına göre örgüt içerisinde yer alan bireylerce uzlaşılan inanç ve beklentilerin, yine örgüt içerisindeki bireylerin tavırlarını şekillendirerek normların oluşmasını sağlayan ilkeler bütünüdür (Murat ve Açıkgöz, 2007:3).

Her sosyolojik yapının özgün özelliklere sahip olmasından yola çıkılarak bu yapıyı oluşturan toplumun alt kavramı olan örgütlerinde temel özelliklerinin olduğu sonucuna varılmaktadır. Konuya ilişkin birçok araştırmacı kendine has tanımlar ve değerlendirmeler yapmıştır. Stephen ve Judge örgüt kültürünün özelliklerini yedi başlık altında toplayarak açıklamaya çalışmıştır (Stephen ve Judge, 2009:585-586);

- *Takım odaklılık*: Örgütte yapılması gereken görevlerde ekip çalışmasının sonucu çıkan sinerjinin getirileri üzerine odaklanma.
- *Detaya dikkat etme*: Yapılan işlerde sıfır hataya yakın sonuç alacak şekilde sistem kurularak, detaylara en hassas şekilde dikkat edilmesi.

- *Yenilik ve risk alma*: Örgüt içerisinde çalışanların girişimci, risk alma kapasitesinin yüksek olması ve yeni fikirlere modern yapıya açık olması.
- *İnsan odaklılık*: Lider ve örgütün aldığı, uyguladığı karar ve yöntemlerin çalışanlarda oluşacak etki geri bildirimlerinin algılanabilir olması.
- *Sonuç odaklılık*: Sonuca odaklanmak için uygulanan strateji ve taktiklerden ziyade, beklenti ve sonuca odaklanma.
- *Saldırganlık*: Örgütte çalışanların iş performanslarının artırılması amacıyla rekabetçi olma seviyelerinin tanımlanması.
- *Durağanlık*: Örgütün niteliklerini geliştirmek için kullanmak istediği stratejilerin seçilmesi ve eyleme geçilmesi.

Örgüt kültürü, hem örgüt hem de örgüt bireyleri için çok önemlidir. Örgüt kültürü örgüt içerisindeki belirsizlikleri en aza indirerek, çalışanları görev ve sorumluklarını neyi, nasıl, nerede, kiminle yapacağını belirlerken birtakım fonksiyonları da tanımlamaktadır.

2.1. Örgüt Kültürünün Fonksiyonları

Örgüt kültürü; hem örgüt hem de örgüt bireyleri için çok önemlidir. Örgüt kültürü örgüt içerisindeki belirsizlikleri en aza indirerek, çalışanları görev ve sorumluklarını neyi, nasıl, nerede, kiminle yapacağını belirlerken birtakım fonksiyonları da tanımlamaktadır. Örgüt kültürünün fonksiyonları şu şekilde tanımlanmıştır (Özkalp ve Kirel, 1998:109);

- Örgüt üyeleri için bir otokontrol sistemidir. Diğer bir ifadeyle, örgüt üyelerinin davranış ve tutumlarını etkileyen bir kurallar bütünüyle bireylere etki edip yönlendirir.
- Örgüt bireyleri arasındaki dayanışmayı artırır, kaynaşmayı sağlamlaştırır.
- Örgüt üyelerinin kişisel değer ve çıkarlarından ziyade, bireylerin ortak ve daha üst değere bağlanmasını imkân verir.
- Üyelerine bir kimlik vererek örgüte, gruba aidiyet duygusu aşılar.
- Örgütü diğerlerinden farklı kılar.

Örgüt kültürü ile ilgili olarak başlıca *örgüt kültürü modelleri* şunlardır;

- Parsons (AGIL) Modeli
- Quinn ve Cameron (Rekabet Eden Değerler) Modeli
- Peters ve Waterman Modeli
- Goffee ve Jones (Çift S) Modeli
- Harrison ve Stokes Modeli
- Denison Modeli

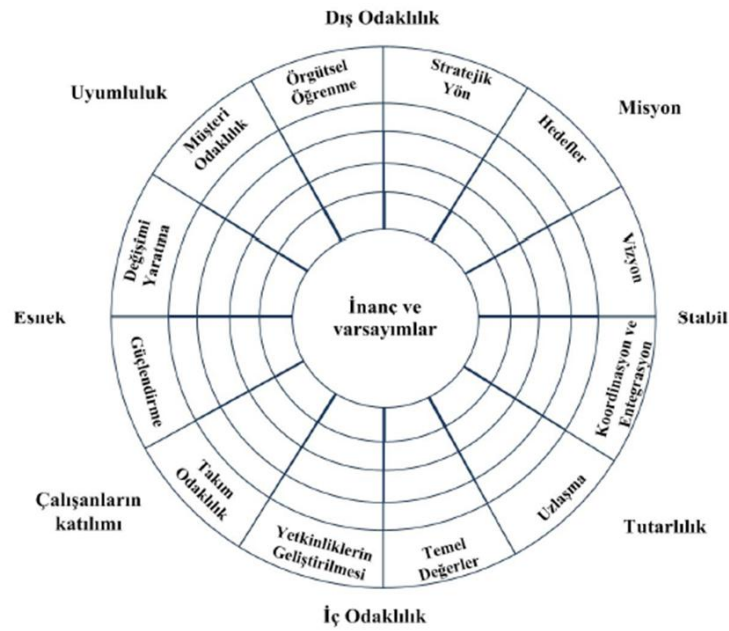
Parsons geliştirdiği modelde her sosyal grupta sistemin sürekliliğini sağlamak için belli başlı görevleri yapması gerektiğini iddia etmiştir. Quinn ve Waterman Modeli; çalışanların değerlerini, bilgiyi işleme süreçlerini, düşünme tarzlarını ve varsayımlarını kullanan tanınmış ve kabul görmüş teknikliklerle uyumluluk göstermiştir. Peters ve Waterman modeli, işletmelerdeki başarıyı sağlayan faktörleri sekiz kültür, değer olarak tanımlamaktadır. Goffee ve Jones modelinde örgütler sosyalleşme ve dayanışma seviyelerine göre “*Topluluksal*”, “*Şebekeleşmiş*”, “*Kâr Amacı Güden*” ve “*Bölümlenmiş*” olarak dört örgüt kültür alt modeline ayrılır. Harrison ve Stokes modelinde örgüt kültürü, örgüt bireylerin gücü nasıl algıladıklarına ve kullanım biçimlerine göre kurgulanmıştır (Bakır, 2019:11-16).

Çalışmanın uygulama bölümünde temelini Denison Örgüt Kültürü Modeli oluşturmakta olup, bu kapsamda Denison Modeli detaylı olarak çalışmada incelenmektedir.

2.2. Denison Örgüt Kültürü Modeli

Denison ve Mishra (1995), örgüt kültürünü ile ilgili çalışmaları için iki eksen tanımlamıştır. Birinci eksen örgüt kontrolü dışındaki çevreye uyum sağlayabilme, ikinci eksen ise bu örgüt dışındaki koşullara entegrasyonu sağlayabilmek için örgüt içerisindeki fonksiyonel ve yapısal değişiklikleri gerçekleştirebilme becerisidir. Bu iki ana eksen kendi içerisinde de ikiye ayrılarak toplamda dört temeli oluşturur (Yahyağil, 2004). Denison'un ölçmeyi hedeflediği örgüt kültürünü şekillendirdiğimizde daireyi yatay olarak bölen eksenin üzerinde kalan alan örgütün dışı uyumunu, alt bölümde kalan alan ise örgüt içerisindeki ve örgüt üyelerine yönelik uyum yeteneğini ifade etmektedir. Daireyi dikey olarak bölen eksenin solunda kalan alan esneklik ve örgütsel değişimi, sağında kalan alan ise durağanlığı, stabiliteyi ifade eder. Daire içerisindeki eğilimine göre işletmenin kültür profilinin değişen dış ve iç koşullara ne kadar uyum sağlayabileceğini, işletmenin bu değişimlere ne ölçüde esnek ve durağan olduğunu göstermektedir.

Şekil 1. Denison Modeli



Geliştirilen modelde dört temel madde, bu dört temelle ilişkili on iki alt madde bulunmaktadır. Modeli oluşturan temel maddeler ve bunları oluşturan alt maddeler Tablo 1' de verilmiştir (Uzun, 2007:87).

Tablo 1. Denison'un Örgüt Kültürü Modelinin Temel ve Alt Boyutları

TEMEL BOYUTLAR	ALT BOYUTLAR
Çalışanların Katılımı	Yetkinliklerin Geliştirilmesi
	Takım Odaklılık
	Güçlendirme
Tutarlılık	Uzlaşma
	Temel Değerler
	Koordinasyon ve Entegrasyon
Uyumluluk	Örgütsel Öğrenme
	Değişim Oluşturma
	Müşteri Odaklılık
Misyon	Hedefler
	Stratejik Yön
	Vizyon

Kaynak: Yahyağil, 2004:59.

2.2.1. Denison Modelinin Temel Kavramsal Boyutları

Denison modelinin temel kavramsal boyutları dört ana başlıkta toplanır. Bu ana boyutlar; misyon kültürü, uyumluluk kültürü, tutarlılık kültürü ve katılımcılık kültürüdür. Modelin temel kavramsal boyutlarını kısaca ele alacak olursak (Leidner vd., 2008'den akt.: Erkmen, 2010:90);

- **Misyon Kültürü:** İşletmenin temel, kuruluş, varoluş amacını vurgular. Uyumluluk kavramının aksine işletmenin varoluş, temel amacı stabiliteyi, durağanlığı temsil eder. Uyum ve değişim için örgütün kapasitesi önemsenmez.
- **Uyumluluk Kültürü:** Dış çevredeki etkenlere bağlı olarak değişim potansiyeli ve gücünün yüksek olduğu kültürlerdir.
- **Tutarlılık Kültürü:** Sistemler, kurallar, iç kontrol mekanizması ve davranışlar önemlidir. Bu kültür türü değişime en sert karşı durandır. Örgüt üyelerinin bağlılığı kendi istekleriyle değil, iç kontrol mekanizmasının yönlendirdiği değerlerle mümkündür.
- **Katılımcılık Kültürü:** Katılımcı olan kültürlerde örgüt amaç ve hedeflerine kendiliğinden gönüllü bağlılık ve bireysel sahiplenme fazladır. Bu durum örgüt üyelerinin çok yoğun sorumluk ve özveri göstermelerini sağlar.

2.2.2. Denison Modelininin Alt Kavramsal Boyutları

Denison modelinde her bir temel kavramsal boyut kendi içerisinde üç alt kavramsal boyuta ayrılmaktadır. Tablo.1'de ayrıntılı olarak belirtilen bu alt boyutlar toplamda oniki adettir. İlgili alt boyutların kısaca ele alınmasında yarar vardır.

- **Vizyon:** İleriye dönük fakat net bir şekilde ortaya koyulmuş, anlamlı işletme vizyonları çalışanların enerjisini artırmakta, örgüt hedefleri ve misyonu doğrultusunda örgüt üyelerini yaratıcı olmaya, işleriyle bütünleşmeye sevk etmektedir (Yahyagil, 2004:60-61).
- **Temel Amaçlar:** Stratejik eylemlerin bilinçli bir şekilde gerçekleştirilmesi ve misyon ve vizyonun belirginleşmesi örgütün uzun dönemde belirleyeceği amaçlarına bağlıdır.
- **Stratejik Yönlendirme:** Örgüt başarısının etkili olmasında örgüt amaçlarının ulaşılabilirliklerini arttırmak amacıyla tanımlanmış iş planlarının olması ve iş planlarına inançlı örgüt üyelerinin mevcudiyeti önemlidir.
- **Örgütsel Öğrenme:** İşletme çalışanlarının günümüzün hızlı değişen koşullarını, gelişen teknolojiyi ve yenilikleri deneyimlemeleri de dikkate alarak sürekli öğrenmeye açık olmaları örgütün başarısını ve sürekliliğini etkiler. Örgüt misyonlarının net bir şekilde açıklanması, örgüt üyelerinin bu misyonu kavrayarak örgüt amaçlarının nasıl gerçekleştirileceği hakkında olumlu etkiler yaratmaktadır.
- **Müşteri Odaklılık:** İşletmelerin kalite standartlarına bağlı olmaksızın, faaliyet alanları içerisindeki potansiyel ve hali hazırdaki müşterilerinin beklenti, ihtiyaç ve isteklerinin karşılanması çok önemli bir husustur.
- **Değişim Yaratma:** İşletmelerin dış koşullara uyum sağlayabilen yaratıcı, gerçekçi değişiklik yapması günümüzde vazgeçilmez bir zorunluluktur.
- **İş-Birliği ve Bütünleşme:** İşletme hiyerarşisinde yer alan tüm çalışanların amaçlara, hedeflere ulaşabilmek için aldıkları karar, ilke ve yöntemler birliği esastır.
- **Uzlaşma:** Çalışanların işletme hedeflerine ve bunlara ulaşma yöntemleri açısından kullanılan düşünce ve eylemlere uzlaşısı olması gerekmektedir.
- **Temel Değerler:** Örgütün kurucuları tarafından belirlenmiş, sürdürülen, vazgeçilmez, temel örgüt özelliklerini ve değerlerini kapsar.
- **Yetenek Geliştirme:** Örgüt amaçlarını gerçekleştirmek için çalışanların yeteneklerini geliştirmesi, verilecek yönetici desteği, eğitim ve destekleri ifade etmektedir.

- **Takım Çalışması:** İşletmenin ulaşmak istediği temel amaç, faaliyetlere belli nitelikteki örgüt üyelerinin uzlaşısı ve sinerji yaratarak ortak karar alması, çalışanların süreci benimseyerek daha verimli olmasının sağlanmasıdır.
- **Yetkilendirme:** Örgüt üyelerinin sorumluluk duygularını ve örgüte bağlılıklarını arttırmak, işleriyle bütünleşmesini sağlamak, yaptıkları işe ilişkin yetkilendirmeyle kuvvetlenmektedir.

3. KOBİ, KOSGEB VE KOSGEB DESTEKLERİ

Dünyada olduğu gibi ülkemizde de ekonomik yapının temel taşlarını, küçük ve orta ölçekli işletmeler (KOBİ) oluşturmaktadır. Üretilen katma değer, istihdamın, teknolojik ilerlemenin, bölgesel kalkınma ve refah seviyesinin yükseltilmesinde KOBİ'ler önemli görevler üstlenerek lokomotif işlevi görmektedir. Küreselleşmenin etkisini yoğun bir biçimde hissettirdiği ve Avrupa Birliği üyeliği yolunda çalışmaların tekrar ivme kazandığı son zamanlarda, KOBİ'ler için bazı fırsat ve tehditler ortaya çıkmakta olup, ekonomik kalkınma ve büyüme döneminin başlangıcında inanılan aksine KOBİ'lerin önemi daha da önem kazanmıştır (Karakoç, 2010:1).

KOBİ'lerin ülkeler ve kurumlar tarafından tanımlanmasında kullanılan ölçütler genel olarak "*nicelik (kantitatif) ölçütler*" ve "*nitelik (kalitatif) ölçütler*" diye iki ana grupta değerlendirilir. Ekonomik/finansal organizasyonlar, uluslararası kuruluşlar ve devletler tarafından iki ana grupta bulunan ölçütler (kıstaslar) farklı parametrelerle tekil ya da karma bir şekilde formüle edilerek KOBİ tasnifinde ve dolayısıyla tanımlanmasında kullanılmaktadır. Ancak piyasa koşulları, politik yaklaşımlar, entegrasyon, vd. nedenler ile ülkeler ve kuruluşların esas aldıkları kriterlerde değişikliklere gidilebilmektedir. Bu durum evrensel olan bu ölçütlerin KOBİ tanımlanmasındaki etki düzeylerini (kullanım oranları, öngördükleri sayısal sınırları, oranları, vs.) sektörlere, coğrafyaya ve tarihsel dönemlere göre değişken bir hale getirerek genel kabul görmüş, kapsayıcı bir KOBİ tanımının (tasnifinin) yapılmasına da engel olmaktadır (Mecek, 2020:30).

Ülkeler, KOBİ tanımlarını, politikaları ve kaynakları çerçevesinde sermaye büyüklüğü, işçi sayısı ve ciro gibi belirleyici unsurlardan bir ya da birkaçını kullanarak belirlemektedirler. Tanım oluşturmada genel olarak gelişmiş ülkelerin, ciro, sermaye ve çalışan işçi sayısı ölçütlerini birlikte kullanarak KOBİ tanımlarını oluşturdukları görülmektedir (Ar, 2009:24).

3.1. Çeşitli Ülkelere ve Birliklere Göre KOBİ Tanımı

Başta Dünya Bankası, Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD), Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler, Asya Kalkınma Bankası ve Afrika Kalkınma Bankası gibi uluslar arası/uluslararası kuruluşlar ile ABD, İngiltere, Fransa, Almanya, İtalya, Hollanda, Japonya, vd. ülke mevzuatlarında Kobi tanımları yapılmıştır. Birbiri ile sıkı ekonomik ilişkiler içerisinde olan ya da aynı ekonomik toplulukta yer alan devletlerin kobi tanımlarının birbirine daha yakın hatta bazen ortak olduğu görülmektedir. Ancak genel anlamda genel kabul görmüş, kapsayıcı ve evrensel bir kobi tanımı bulunmamaktadır. Örnek olması açısından bazı kuruluş ve ülke kobi tanımlarının belirtilmesinde yarar vardır.

OECD, işletme çalışan işçi sayısına göre işletmeleri sınıflandırmaktadır. 0-19 işçi çalıştıran işletmeler çok küçük, 20-99 işçi çalıştıran işletmeler küçük, 100-499 işçi çalıştıran işletmeler orta ölçekli, 500'den daha çok sayıda işçi çalıştıran işletmeler ise büyük ölçekli işletme sayılmaktadır (Müftüoğlu, 2002:119).

Avrupa Birliğindeki ilk KOBİ tanımı 1996 yılında yapılmıştır. Değişen ve gelişen dünya şartları, teknolojik değişimler ve enflasyonun etkisiyle 2005 yılında yeniden tanımlamaya ihtiyaç duyulmuştur. AB tanımı yaparken 3 faktörü temel almıştır. Bunlar; ciro, net satışlar ve işletmede çalışan işçi sayısıdır (Bakır, 2019:23).

ABD'de özellikle küçük işletmelere bilgi ve finansman desteği sunan ve federal bir kuruluş olan SBA (Small Business Administration) Küçük İşletmeler İdaresi ölçek standartlarını belirlerken NAICS (North American Industrial Classification System) Kuzey Amerika Endüstri Sınıflandırma Sistemini kullanmaktadır. Bu sisteme göre de sektörel olarak işletmelerin satış tutarları ve çalıştırılan işçi sayılarına göre bir tasnifleme yapılmaktadır (Maden, 2012:14).

Japonya'da KOBİ'ler tanımlanırken çalışan sayısı ve sermaye miktarları dikkate alınmaktadır (<http://www.chusho.meti.go.jp/>). Sektör bazında yapılan tanımlamaya göre örneğin imalat sanayinde 300'den az

1 Dünyada Kobi tanımları ve tanımlama ölçütleri konusunda daha geniş ve detaylı bilgi için Bkz.: Mecek, 2020:37-49.

çalışanı olan ve sermaye miktarı 300 milyon yeni geçmeyen işletmeler KOBİ kabul edilmektedir. Japonya’da ABD’de olduğu gibi sektörel ölçüğe göre daha ayrıntılı bir tanımda, üretim sektöründe 5 kişiden az işçi çalıştıran işletmeler mikro, 20 kişiden den az işçi çalıştıran işletmeler çok küçük, 20 ile 299 arasında işçi çalıştıran işletmeler Küçük ve Orta Boy İşletme olarak kabul edilmektedir (Çakıroğlu, 2008:9).

3.2. Türkiye’de KOBİ Tanımı ve KOBİ’lerin Gelişimi

Türkiye’de 2005 öncesi birçok kurumun kendi KOBİ tanımının olması kafa karışıklığına yol açmakta, politika ve desteklerin uygulama alanlarında sorunlara yol açtığı görülmektedir, bu nedenle genel bir KOBİ tanımının yapılması zorunlu hale gelmiştir. Ülkemizde 18 Kasım 2005 tarih ve 25997 sayılı Resmi Gazetede “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkındaki Yönetmelik” ile ilgili 2005/9617 sayılı Bakanlar Kurulu kararı yayınlanmış ve Nisan 2006 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Bu tanımlamaya göre; yıllık ortalama çalışan sayısı ve net satış hasılat veya bilanço baz alınmıştır (<http://www.resmigazete.gov.tr>, 25.9.2018).

KOBİ tanımlaması yaparken işletmenin Limited, Anonim, Kolektif, Komandit, Şahıs gibi yasal statüsü ne olursa olsun; 10 kişiden az çalışanı olan ve yıllık net satışı veya bilanço değeri 1 milyon TL’nin altındaki işletmeler mikro; 10 ila 50 arasında çalışanı, net satış hâsılatı veya bilançosu 1 ila 5 milyon TL arasında olanlar küçük; 50 ile 250 arasında işçi bilanço değeri veya net satışı 5 ila 25 milyon TL arasında olan işletmeler ise orta ölçekli işletme olarak kabul edilmiştir. Tespitte çalışan sayısı ve net satış hâsıla veya bilanço değeri temel alınmıştır (<http://www.resmigazete.gov.tr/>, 25.09.2018).

Gelişen dünya piyasaları, teknoloji ve görece artan enflasyon karşısında KOBİ tanımı revize edilmesi şart olmuş ve “Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Tanımı, Nitelikleri ve Sınıflandırılması Hakkındaki Yönetmelik” 4 Kasım 2012 tarih ve 28457 sayılı Resmi Gazete ile güncellenmiştir. Bu güncellemeyle net satış hâsılat ve bilanço değerleri yükseltilmiş ve KOBİ tanımına uyan işletme sayısı artmıştır. İki yüz elli kişiden az yıllık çalışan istihdam eden ve yıllık net satış hâsılatı veya mali bilançosundan herhangi biri kırk milyon Türk Lirasını aşmayan ve ilgili yönetmelikte mikro işletme, küçük işletme ve orta büyüklükteki işletme şeklinde sınıflandırılan ekonomik birimler olarak değiştirilmiştir (<http://www.resmigazete.gov.tr/>, 25.09.2018).

3.2.1. Türkiye’de KOBİ’lerin Gelişimi

Türkiye Cumhuriyeti’nin kurulması ile birlikte küçük ve orta büyüklükteki işletmelerin (KOBİ’lerin) tarihsel gelişim süreci üç ana dönemde ele alınmaktadır. Bu üç dönemde keskin ayrılıklar söz konusu olmasa da içinde bulunulan koşullara göre muhtelif farklılıkları ortaya koymaktadır. Buradan hareketle Kobi’lerin Türkiye’deki tarihsel gelişim sürecini “1923 – 1950 dönemi”, “1950 – 1980 dönemi” ve “1980 sonrası dönem” olarak genel hatları ile ayrı ayrı ele alınacaktır.

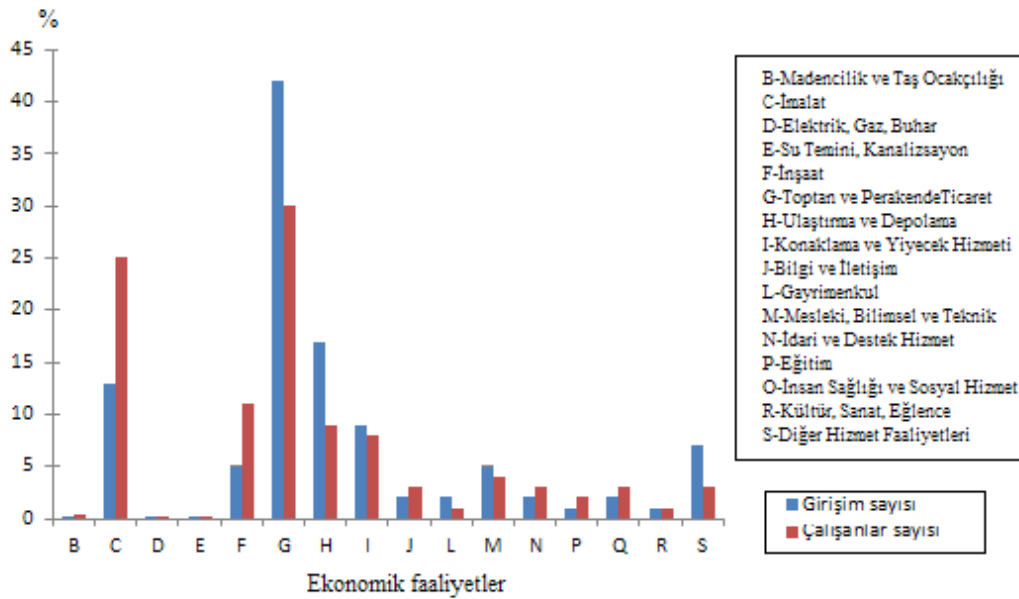
- **1923-1950 Dönemi:** Büyük ve orta ölçekli sanayi işletmelerinin kurulması ve işletilmesi için gereken tecrübe, bilgi birikimi ve teknolojinin özel sektörde bulunmayışı gibi sebepler, devleti ister istemez ekonominin içine sokmuş, 1933 ve 1935 Sanayi Planı’nın uygulanmasıyla kurulan İktisadi devlet teşekküllerinin ekonomi içindeki payı artmıştır (Aykaç ve Parlak, 2008:135). Bunlara rağmen KOBİ’lerin temeli girişimcilik ve özel sektörün desteklenmesinden vaz geçilmemiş bunun için Teşvik-i Sanayi Kanunu, Ticaret ve Sanayi Odaları Kanunu çıkarılmış, Sümerbank ve Türkiye Halk Bankası kurulmuştur. Bu dönemde ilk kez yapılan Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı sonuçlarına göre 1927 yılında 65.245 işletmenin faaliyet gösterdiğini ve bu işletmelerde 65.245 kişinin istihdam edildiğini istatistiksel olarak ilk kez kayda alıyoruz (Cilloy, 1954:180).
- **1950-1980 Dönemi:** 1950-1980 yılları arası; Türk siyasi tarihinin karışık olmasıyla birlikte görece KOBİ’ler için ilk ciddi adımların atıldığı bir dönemdir. 1960 yılında Devlet Planlama Teşkilatının kurulmasıyla planlı ekonomiye geçişin ilk adımları atıldı. 1963 – 1977 arasındaki yıllar, “ithal ikamesi” yoluyla sanayileşmenin altın dönemi olmuştur. DPT özel sektör tarafından alınan kararlarda önemli bir rol oynuyordu. Bu tarihler arasına 3 tane Kalkınma Planı sığdırılmış, KOBİ’ler için önemli adımlar atılmıştır. Birkaç tane örnek vermek gerekirse 507 sayılı “Esnaf ve Sanatkarlar Kanunu” kabul edilmiş (1964), KÜSGEM kurulmuş ve Sanayi bölgeleri ve sanayi siteleri kurulması çalışmalarına başlanılmış ve birçoğu faaliyete geçmiştir. Bu tercih ülkemize hem reel sektörün gelişimini olumsuz etkilemiş hem de ülke ekonomisine krizlerle ağır bedeller ödetmiştir. 1963 yılında yapılan Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı sonuçlarına göre ülkemizde 160.771 sanayi işletmesinin olduğunu bunun %98 inin KOBİ 157.759

vasfında olduğunu rapordan anlamaktayız. Sınai işletmelerine ek olarak 20104 toptan, 134.163 işletmeninde perakende sektöründe faaliyet gösterdiğini görüyoruz. Genel olarak 1963 yılında yapılan Genel Sanayi ve İşyerleri Sayımı sonuçlarına göre ülkemizde kısmide olsa hedef kitlemiz olarak tanımlayabileceğimiz 312.026 işletmenin varlığını biliyoruz (Aykaç ve Parlak, 2008:137).

- **1980 Sonrası Dönem:** 1980 Sonrası Yıllar; hükümet krizleri ve 1980 Askeri darbesi sonrası Türkiye ciddi bir şekilde sermaye zaman ve yetişmiş insanı kaybetmiştir. Ardından tekrar geçilen demokrasi sürecinde ki yine de bu toparlanma 1990 yılların başına kadar devam etmiştir özel teşebbüslere ağırlık verilmeye başlanmış. Devlet politikalarıyla bu süreçler desteklenmiştir. İthal ikameci politikalar, yerini ihracata dayalı kalkınma modeline geçilmesi nedeniyle KOBİ'ler de bir uyum dönemi yaşamıştır. KOBİ'lere yönelik destek ve teşvikler ve bu amaçla gerçekleştirilen düzenlemeler daha da genişletilmiş, Yedince Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1996-2000), KOBİ'lere verilen önemi belirtmek üzere, 1996 yılı "KOBİ Yılı" olarak ilan edilmiştir. KOBİ'lerin proje kültürü, finansman, organizasyon ve teknoloji alanlarında desteklenmesi, girişimcilik eğitimi verilmesi bu Plan'da da yer almıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise (2001-05) KOBİ'ler Kredi Garanti Fonu, Risk Sermayesi, Finansman Yatırım Ortaklığı, Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı gibi modern finansman araçları ve kurumlarıyla desteklenmiştir. 1983 yılında KÜSGET ardından KOSGEB kurulmuştur.

2013 yılında düzenlenen TÜİK verilerine göre 2011 yılı içerisindeki ülkemizde imalat ve hizmet sektöründe faaliyet gösteren işletme sayısı 2.591.082'dir, bu sayının %99,9 KOBİ'dir. İstihdamın %76'sını, maaş ve ücretlerin %53'ünü, cironun %63'ünü, faktör maliyetiyle katma değer (FMKD) %53,3'ünü ve maddi mallara ilişkin brüt yatırımın %53,7'sini oluşturdu (<http://www.tuik.gov.tr/>, 22.09.2018). Bu bile Türkiye'nin son 10 yılda ciddi ekonomik kalkınma hamlesi yaptığının bir işaretidir.

Şekil 2. Ekonomik Faaliyetlere Göre Girişim Sayısı ve İstihdamın Dağılımı, 2011



Kaynak: TÜİK, 2013.

İhracatta; 1-9 kişi çalışan mikro ölçekli girişimlerin payı %20,6 iken, 10-49 kişi çalışan küçük ölçekli girişimlerin payı %24,3, 50-249 kişi çalışan orta ölçekli girişimlerin payı %17,7, 250+kişi çalışan büyük ölçekli girişimlerin payı ise %37,2'dir. Girişimin ana faaliyetlerine göre ihracat değerinin %34,9'u sanayi, %60,1'i ticaret sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'ler tarafından yapılmıştır. KOBİ'ler toplamda ülke ihracatının %62.62'sini gerçekleştirmiştir. Yine 2012 yılında İthalatta; 1-9 kişi çalışan mikro ölçekli girişimlerin payı %6,2, 10-49 kişi çalışan küçük ölçekli girişimlerin payı %14,3, 50-249 kişi çalışan orta ölçekli girişimlerin payı %17,9, 250+ kişi çalışan büyük ölçekli girişimlerin payı ise %61,4 olmuştur. İşletme ana faaliyetlerine göre ithalat değerinin %33,2'si sanayi, %55,7'si ticaret sektöründe faaliyet gösteren KOBİ'ler tarafından gerçekleştirilmiştir. KOBİ'ler toplamda % 38,5 oranında ithalat gerçekleştirmişlerdir. İthalatta yine ciddi bir payı teknolojik değeri yüksek bilgisayar, cep telefonu, tablet ve binek araçlar oluşturmaktadır. Bu rakamlar az

da olsa yapısal bir sorun olduğunu göstergesi. Yeni ticaret, vergi ve bankacılık sektöründeki düzenlemelerle aşığıya çekilmeye çalışılmakta ve sonuç alınmaya başlanmıştır (<http://www.milliyet.com.tr/>, 24.09.2104).

KOBİ'lerin ülke gruplarına göre 2012 yılında dış ticaret incelendiğinde, KOBİ'ler tarafından yapılan ihracatın %43,9'u Avrupa ülkelerine, %42,2'si Asya ülkelerine gerçekleştirildi. İthalatta ise KOBİ'ler yine Avrupa (%51,2) ile Asya (%37,9) ülkelerinden yapılan ithalatta önemli paya sahiptir. Bu mevcut ülkelerde Türk KOBİ'lerinin ürün ve firma bilinirliği artmış yeni pazarlar arayışına girme hızı kazanmıştır. Özellikle de vizelerin kaldırılması ve ülkelerle yapılan serbest ticaret anlaşmaları yeni pazarların kapısını sonuna kadar açmış, Afrika kıtası ülkelerine de hızla ihracat kapasitemiz artmıştır (<http://www.sabah.com.tr/>, 24.09.2104).

Bu bağlamda yeni işletmelerin kurulması ve mevcut işletmelerin varlığını devam ettirmesi sadece makro göstergelerin istikrarlı, ciddi ve etkin kullanılması ve yönlendirilmesi ile mümkündür. Ülkemizin 2000 yılında girdiği krizinden bu yana ciddi yapısal değişiklikler yapılmış, kontrollü enflasyon ve faiz politikalarıyla istikrarlı büyüme yakalanmıştır. Jeopolitik konumu ve güvenilir ekonomisiyle ülkemiz girişimcileri son yıllarda atağa kalkmıştır. Unutmamalıdır ki Girişimcilik ve girişimler, gelişmişliğin ve gelişme hızının en önemli göstergelerinden birisidir. Gelişmişlik düzeyinin korunması ve gelişme hızının artırılması ile toplumdaki girişimcilerin sayısı ve toplumu oluşturan fertlerin girişimcilik eğilimleri arasında paralellik bulunmaktadır. Toplumumuzda, gelişmekte olan diğer ülkelere oranla girişimcilik potansiyelinin daha yüksek olduğu açıktır (Derin vd., 2013:65).

4. KOSGEB'İN TARİHSEL GELİŞİMİ VE KOSGEB DESTEKLERİ

4.1. Kurumsal Yapısı ve Faaliyetleri Açısından KOSGEB

KOSGEB'in kuruluşundan başlayarak günümüze kadarki gelişim süreci mevzuatça değerlendirilmiş ve KOSGEB destekleri ana hatlarıyla anlatılmıştır. KOBİ'lerin ekonomik ve sosyal bakımdan önemi I. Dünya savaşındaki devlet ve halkın tüm ihtiyaçlarının yine devlet tarafından karşılanamayacağı hissedilmiş II. Dünya Savaşı döneminde ise netlik kazanmıştır. KOBİ'lerin toplum ve devlet ihtiyaçlarını karşılamadaki hızı ve esnekliği, ekonomide yarattığı istihdam ve katma değer etkisiyle, özelliklede globalleşmeyle, ülkeleri küçük ve orta ölçekli işletmeleri korumaya ve desteklemeye yönelik tedbirler almaya yöneltmiştir. Savaş sonrası dönemde, ekonomik canlılığı arttırabilmek için ülkeler KOBİ'leri korumak ve desteklemek için politikalar üretmeye başlamış KOBİ'lerin talep ve ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik dolaylı ve doğrudan destek mekanizmaları geliştirmişlerdir. Söz konusu destekleri KOBİ'lerin ihtiyaç duyduğu biçimde ulaştırabilmek için devletler hizmet alt yapılarını ülke ve toplum geneline yayılabilecek şekilde oluşturmaya önem göstermişlerdir. KOBİ'lerin desteklenmesine yönelik uygulama ve çalışmalar geliştirilmesi özellikle 1950'li yıllardan başlayarak 1990'lı yılların başına kadardır devam etmiştir (Cansız, 2008:7).

1980 Sonrası Yıllar; hükümet krizleri ve 1980 Askeri darbesi sonrası Türkiye ciddi bir şekilde sermaye zaman ve yetişmiş insanı kaybetmiştir. Ardından tekrar geçilen demokrasi sürecinde ki yine de bu toparlanma 1990 yılların başına kadar devam etmiştir özel teşebbüslere ağırlık verilmeye başlanmış. Devlet politikalarıyla bu süreçler desteklenmiştir. İthal ikameci politikalar, yerini ihracata dayalı kalkınma modeline geçilmesi nedeniyle KOBİ'ler de bir uyum dönemi yaşamıştır. KOBİ'lere yönelik destek ve teşvikler ve bu amaçla gerçekleştirilen düzenlemeler daha da genişletilmiş, Yedince Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1996-2000), KOBİ'lere verilen önemi belirtmek üzere, 1996 yılı "KOBİ Yılı" olarak ilan edilmiştir. KOBİ'lerin proje kültürü, finansman, organizasyon ve teknoloji alanlarında desteklenmesi, girişimcilik eğitimi verilmesi bu Plan'da da yer almıştır. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde ise (2001-05) KOBİ'ler Kredi Garanti Fonu, Risk Sermayesi, Finansman Yatırım Ortaklığı, Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı gibi modern finansman araçları ve kurumlarıyla desteklenmiştir. 1983 yılında KÜSGET ardından KOSGEB kurulmuştur.

Türkiye'de bu süreç özellikle 1980 sonrası serbest piyasa ekonomisine geçiş dönemine girmesiyle, KOBİ'lerin varlığını sürdürebilmeleri ve desteklenmelerine yönelik uygulama ve yapılanmaların zaruri olduğu ve büyük kısmının devlet eliyle yapılması gerektiğini ortaya koymuştur. Türkiye'de 1990 yılında 3624 Sayılı Kanun ile ülkenin ekonomik ve sosyal ihtiyaçlarının karşılanmasında küçük ve orta ölçekli işletmelerin payını ve etkinliğini arttırmak, rekabet güçlerini ve düzeylerini yükseltmek, sanayide entegrasyonu ekonomik gelişmelere uygun biçimde gerçekleştirmek amacıyla Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeleri Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (KOSGEB) kurulmuştur (Resmi Gazete, 1990:1).

3624 sayılı KOSGEB Kuruluş Kanunu'nda Değişiklik Yapılmasına Dair 5891 sayılı Kanun'un 5 Mayıs 2009 tarih ve 27219 sayılı Resmi Gazetede yayınlanmasıyla, ticaret ve ticaret sektörlerinde faaliyet gösteren KOBİ'ler de KOSGEB'in desteklediği sektörlerle dâhil edilerek KOSGEB'in ülkemizde KOBİ'lerden sorumlu

lokomotif kuruluşu haline gelmiştir (KOSGEB Stratejik Plan, 2011:2). KOSGEB; Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının ilgili bir kuruluşu olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun II sayılı cetvelinin B bölümünde sayılan özel bütçeli bir kamu kurumudur. (KOSGEB Faaliyet Raporu, 2018:1).

4.2. KOSGEB'in Temel Misyonu

KOSGEB'in temel misyonu kısaca şu hali ile özetlenebilmektedir (KOSGEB Performans Programı, 2017:25);

- KOBİ'lerin üretim ve yönetim becerilerini, yenilikçi ve yüksek katma değerli ürün/hizmet üretme kapasitelerini geliştirmek ve uluslararası pazarda rekabet güçlerini artırmak,
- Girişimcilik kültürünü yaygınlaştırarak, geliştirmek ve sürdürülebilirliğini arttırmak,
- Kurumsal yapı ve algıyı güçlendirerek nitelikli hizmet sunma kapasitesini arttırarak ekonomik ve sosyal kalkınmadaki paylarını arttırmak,
- Sanayide entegrasyonu sağlayarak iktisadi ve teknolojik konjoktüre uygun biçimde gerçekleştirecek, destek ve hizmetler sunmak,

Bu stratejik amaçlar doğrultusunda son yıllarda yapılan düzenlemeler ve uygulamalarla katma değeri düşük sektörlerden ziyade daha stratejik, nitelikli ürünleri üreten işletme ve sektörler için gerekli desteklerin kurum olarak sunulması ve bu sektörlerde faaliyet gösterecek girişimcilerin yaygınlaştırılarak desteklenmesi, KOSGEB faaliyetlerinin verimli şekilde yürütülmesi, kaynaklarının korunması, mali bilgi ve raporlamaların zamanında ve güvenilir olarak üretilmesi amaçlanmaktadır.

4.3. KOSGEB Destekleri

Türkiye iktisadi varlığının %99'unu KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bakanalar kurulunca karara bağlanmış sektörler için kullanılmış, kullanılacak destek kalemleri aşağıdaki gibidir. Burada yer alan destek kalemlerinden bazıları yürürlükten kalkmış ve ikame niteliğinde olan destek Programları eklenmiştir. KOSGEB kurulduğundan bu zamana birçok destek vermiş değişen piyasa koşullarına ve işletme ihtiyaçlarına göre desteklerini revize etmiştir. Bu destek programlarından bazıları şunlardır;

- Girişimciliği Geliştirme Destek Programı (Girişimcilik Destek Programı),
- İşletme Geliştirme Destek Programı (Genel Destek Programı)
- İşbirliği Destek Programı,
- KOBİGEL - KOBİ Gelişim Destek Programı (KOBİ Proje Destek Programı),
- Ar-Ge/İnovasyon Destek programı
- Endüstriyel Uygulama Destek Programı,
- KOBİ TEKNOYATIRIM - KOBİ Teknolojik Ürün Yatırım Destek Programı
- Stratejik Ürün Destek Programı
- TEKNOPAZAR- Teknolojik Ürün Tanıtım ve Pazarlama Destek Programı,
- Uluslararası Kuluçka Merkezi ve Hızlandırıcı Destek Programı,
- Gelişen İşletmeler Piyasası Kobi Destek Programı,
- Tematik Proje Destek Programı,
- Kredi Faiz Desteği ve Laboratuvar Hizmetleri'dir

5. ÖRGÜT KÜLTÜRÜNÜN VE İŞLETME DEMOGRAFİSİNİN KOSGEB DESTEKLERİNE ETKİSİ: BURDUR İLİ ALAN ARAŞTIRMASI

5.1. Araştırmanın Amacı ve Önemi

Bu çalışma ile Örgüt kültürü ile KOSGEB Proje tabanlı destekler arasındaki ilişki incelenmiştir. Bu kapsamda ilk olarak örgüt, kültür ve örgüt kültürü kavramları ile Örgüt Kültürünün tarihsel gelişimi, modelleri ve fonksiyonları değerlendirilmiştir. Daha sonra örgüt kültürünün KOSGEB proje tabanlı desteklere olan ilişkisi araştırılmıştır.

Çalışmada ayrıca, Burdur ilinde KOSGEB proje tabanlı destekler olan KOBİGEL KOBİ proje, ar-ge inovasyon endüstriyel uygulama ve iş birliği destek programı ile işletme geliştirme (genel) desteği alan firmaların örgüt kültürü etkinlikleri araştırılmıştır.

5.2. Araştırmanın Kapsamı ve Kısıtları

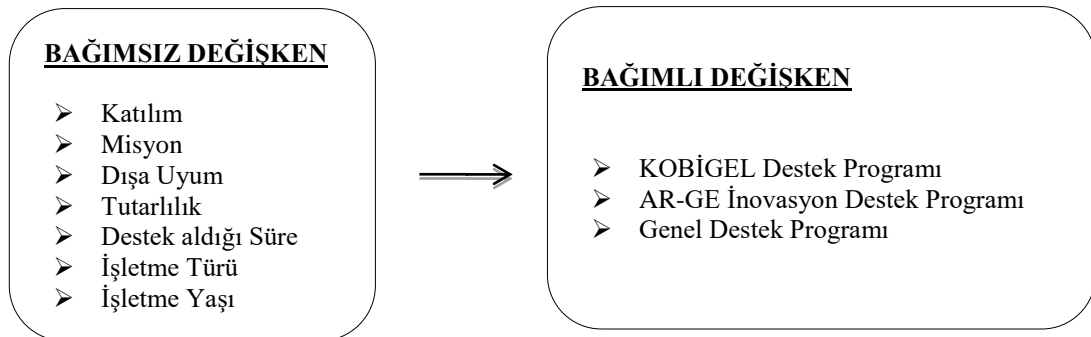
Araştırmanın kapsamını Burdur ilinde faaliyet gösteren KOSGEB proje tabanlı destekler olan KOBİGEL KOBİ Gelişim destek Programı (KOBİ Proje), AR-GE ve İnovasyon Destek Programı, İş Birliği Destek Programlarından faydalanan, imalat sektöründe yer alan KOBİ'ler oluşturmaktadır. Bu çalışmada veri kaynağı olarak Burdur İlinde faaliyet gösteren, imalat sektöründe KOSGEB proje tabanlı desteklerden faydalanan işletmelerin sahipleri ve profesyonel yöneticileri ele alınmıştır. Araştırmada bir takım kısıtlar ile karşılaşmıştır. Bu kısıtlar şu şekilde belirtilebilir;

- ✓ Araştırmanın sadece Burdur İlinde faaliyet gösteren KOSGEB proje tabanlı desteklerden faydalanan imalat sektörü KOBİ'leri ile sınırlandırılması,
- ✓ Örnek kütle olarak seçilen KOBİ'lerin faaliyet yıllarının en az 1 yıl olması,
- ✓ Verilen cevapların deneklerin algısına dayalı olmasıdır.

5.3. Araştırma Modeli

Bu araştırmadan KOBİ'lere sağlanan proje tabanlı destekler KOBİGEL KOBİ Gelişim destek Programı (KOBİ Proje), AR-GE ve İnovasyon Destek Programı, İş Birliği Destek Programı ve Genel (işletme Geliştirme) Destek programı bağımlı değişkenler olmuştur. İşletme yaşı, destek aldığı süre, işletme türü, örgüt kültürü kavramları olan misyon, tutarlılık, katılım, dışa uyum ise bağımsız değişkenler olarak modelde yer almıştır. Bağımsız değişkenlerimizin bağımlı değişkenlerimiz üzerindeki etkisine göre KOSGEB proje tabanlı desteklerden faydalanma durumları incelenmeye çalışılmış. Kurulan fonksiyonlar lojistik regresyon modelinde çıkan sonuçlara göre yorumlanmıştır.

Şekil 3. Örgüt Kültürünün ve İşletme Demografisinin KOSGEB Desteklerine Etkisi



5.4. Araştırmada İzlenen Yol

Bu araştırmada, ilk olarak literatür taraması yapılmış, ayrıntılı olarak amaç ve yöntemler belirlenmiştir. Öncelikle daha önce bazı çalışmalarda kullanılmış olan bazı ölçeklerden yararlanılarak hazırlanan anket taslağı, üzerinde gerekli değişiklikler yapılarak geliştirilmiştir. Bu geliştirmeden sonra ise anket çoğaltılmıştır. Daha sonra anketler araştırma örneklemini üzerinde de uygulanmıştır. Veri işleme ve çözümleme programı olarak SPSS 20.00 istatistik programı seçilmiş ve toplanan veriler bilgisayara girilmiştir. Daha sonra veriler işlenerek istatistik çözümlenmeler yapılmıştır. Bundan sonra elde edilen bulgular yorumlanarak araştırma sonucu hazırlanmıştır. Veri toplama yöntemi olarak, anket tekniği seçilmiştir. Örgüt kültürünün KOSGEB proje tabanlı destekler üzerinde etkisini araştırmak üzere oluşturulan anket formunun birinci bölümü katılımcılar ile ilgili demografik sorulardan meydana gelmektedir. Bu bölümde hukuki yapıları, firma yöneticiliği ya da sahipliği, öğrenim durumu, işletmenin hangi sektörde faaliyet gösterdiği, hangi KOSGEB desteklerini aldığı, işletme yaşı, destek aldığı yıl ile ilgili sorular yer almaktadır. Anketin ikinci bölümündeki Denison Örgüt Kültürü ile ilgili ölçeğin 60 soruluk özgün formun Türkçeye çevirisi Gökşen (2001) ve daha sonra Yahyagil'in danışmanlık yaptığı yüksek lisans tezinde İçin (2002) tarafından yapılmış, Yahyagil (2004) tarafından, yapılan son düzenlemelerle ölçeğin özgün niteliği korunarak soru sayısı 36'ya indirgenen ve Topçu'nun (2014) yılında yaptığı yüksek lisans çalışmasından yararlanarak hazırlanmıştır. Kullanılan ölçekler 5'li likert tipinde olup; 1: kesinlikle katılmıyorum, 5: kesinlikle katılıyorum ölçek aralığında değerlendirilmiştir. İşletmelerin örgüt kültürü yapıları ve eğilimleri hakkında misyon, katılım, tutarlılık ve dışa uyum ile ilgili Daniel Denison çalışmalarından yararlanılarak hazırlanan sorular KOBİ'lere yöneltilmiştir.

Konu ile ilgili literatür taraması yapıldıktan sonra hazırlanan, anket formları, ilgili işletmeler ziyaret edilerek ve araştırma için oluşturulan anket formunun bulunduğu "<http://www.surveey.com/SurveyStart.aspx?lang=1&surv=a681dbdd37b34767a550782626702cbc>" web adresi katılımcılara e-mail yoluyla ulaştırılmış ve linkten ilgili sayfaya erişim sağlanarak anketi cevaplandırmaları istenmiştir. E-mail yolu ile anketleri cevaplandırmaları talep edilen, Burdur İlinde örnekleminizde yer alan 41 işletmenin tamamına ulaşılmış, hepsinden geri dönüş alınabilmiştir. Anketler işletmenin işletme sahipleri ve üst yöneticiler tarafından cevaplandırılmıştır. Araştırmanın bu bölümünde, geliştirilmiş olan ölçme araçlarından elde edilen verilerin, SPSS 20.00 programı ile frekans, güvenilirlik analizleri yapılmış, lojistik regresyon modeli ile elde edilen sonuçlarda ortaya çıkan bulgular ve yorumlar sunulmuştur.

5.5. Demografik Özelliklerine İlişkin Bulgular ve Yorumlar

Bu çalışmada, Burdur ilinde imalat sanayinde faaliyet gösteren 41 firma ile örgüt kültürü ve KOSGEB proje tabanlı destekleri arasındaki ilişkiler araştırılmıştır. Anket yöntemi ile toplanan verilerle, örneklemin %58,5'i işletme sahibi, %41,5'i ise profesyonel yöneticidir. Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımı ile işletmedeki katılımcıların %87,8'ini erkek, %12,2'sini ise bayanlar oluşturmuştur. Bayanların %80'i işletme sahibi olup, %20'si profesyonel yöneticidir. Erkeklerin ise %55,6'sı işletme sahibi olup %44,4'ü profesyonel yöneticidir. Katılımcıların %43,9'u lisans; %24,4'ü lise mezunu olup Burdur ilinde imalat sanayinde faaliyet gösteren firmaların yaklaşık %68'i en az lise mezunu kişiler tarafından yönetilmektedir. İşletmelerin %63,4'ü limited şirket, %26,8'i şahıs ve %7,3'ü ise anonim şirket türündedir. Firmaların %40'ı 5 ile 8 yıl; %32,5'i 1 ile 4 yıl ve %25'i 9 ile 12 yıl arası destek almaktadır. Destek almaya başlayan firmaların %72,5 oranla 2011-2019 yılları arasında yer almasının, 2010 yılında güncellenen KOSGEB destek programlarının daha ulaşılabilir, hızlı ve etkin olduğu ifade edilebilir.

Destek alan işletmelerin türlerine göre limited şirketlerin %42,3'nün 5 ile 8 yıl; %34,6'sı 1 ile 4 ve %19,2'si 9 ile 12 yıl arasında destek aldığını göstermektedir. Klasik işletme yaşam döngüsü olarak değerlendirdiğimizde limited şirketlerin %42 ile en fazla desteği kullanma eğilimlerinin işletmenin büyüme dönemlerine rastladığı görülmektedir. Büyüme dönemlerinde rakiplere karşı Pazar payını koruyarak portföyünü arttırmaya çalışmaları KOSGEB desteklerine ihtiyaç duyduklarını, işletmeler olgunlaşma dönemlerine geldiklerinde KOSGEB desteklerine ihtiyacın ve ilginin azaldığını ifade edebiliriz. Şahıs işletmelerinde ise desteğe duyulan ihtiyaç ve ilginin kuruluş dönemindeki sermaye yetersizliğiyle daha fazla talep gördüğü tahmin edilmektedir. Şahıs işletmelerinde ortaya çıkan sonuç limitet şirketlere göre daha uzun vadede yaklaşık olarak eşit şekilde ihtiyaç duyulduğu ancak uzun dönemde bu desteğe olan ihtiyacın azaldığı ya da yok olduğu şeklindedir. Anonim şirketler ise bu desteklere 5 ile 12 yıl arasında ihtiyaç duymaktadır.

KOSGEB tarafından işletmelere verilen KOBİGEL, AR-GE ve Genel desteklerin işletme türlerine göre dağılımı ise tablo 27’de yer almaktadır. KOBİGEL desteğinin büyük bir payının limitet şirketlere verilmiş olduğu görülmüştür. Bu durumdan limitet şirketlerde örgüt kültürünün daha iyi oturduğu, belli bir disipline ulaşmış işletmelerce proje tabanlı desteklerin daha iyi takip edilip, süreci hatasız yürütüp kullandıkları sonucuna varılabilir.

Şahıs işletmelerinin en çok AR-GE İnovasyon destek programına yöneldiği görülmüştür. Bu durumun nedeni, Burdur ilinde şahısların arge projeleri geliştirerek projelerinin kabul edilmesinden sonra yönetimi, hukuki prosedürü basit ve riski az olan şahıs işletmeleri açmak istemeleri ile açıklanabilir. KOBİGEL ve genel desteğin şahıs işletmelerine ayrılan payları yaklaşık %15 civarındadır. Bu desteklerin kullanımının düşük olmasının sebebinin şirketlerin kuruluş aşamasında, yaşam döngülerinin henüz başlarında olmaları ve süreçlerin takibindeki zorluk olduğu düşünülmektedir.

Anonim şirketlerinin aldıkları destek paketlerinden en fazla paya KOBİGEL desteği sahip çıkmıştır. ARGE ve genel desteğin anonim şirketlere ayrılan payları yaklaşık %7’ler civarındadır. Bunun nedeni ülkemizdeki genel ARGE tutumuyla açıklanabilir. Belli bir sermaye büyüklüğüne ve insan kaynağına ulaşmış olduğunu düşündüğümüz anonim şirketlerin daha fazla ARGE ve inovasyon faaliyetleriyle ilgilenmeleri gerektiğini düşünebiliriz. Anonim şirketlerin genel destek paylarının düşük olmasının nedeni ise işletme geliştirme(genel) destek programındaki destek oran ve üst limitlerinin düşük, görece evrak işlemlerinin çok olmasından dolayı enerji ve personellerini daha farklı gelir getirici alanlarda kullanmak istemeleri olduğu düşünülebilir. Dolayısıyla Burdur ilinde verilen proje tabanlı desteklerin çoğunluğu projede kendi sorumluluğuna düşen finansal kısmı karşılayabilecek sermaye açısından yeterli; büyüme isteğini, Pazar payı ve ürün çeşitliliğini artıracak imkânı KOSGEB proje tabanlı destekleriyle daha hızlı sonuçlandıracak limitet şirketler kullanmıştır. Limitet şirketlerini şahıs işletmeleri ve anonim şirketler takip etmektedir.

Denison ölçeğine ait katılım, tutarlılık, dışa uyum ve misyon alt ölçeklerine ait α değeri 0.913 olup sekiz maddeden; tutarlılık alt ölçeğine ait α değeri 0.952 olup ve beş maddeden; dışa uyum ölçeğine ait α değeri 0.852 olup yedi maddeden ve misyon ölçeğine ait α değeri 0.897 olup yedi maddeden oluşmaktadır. Örgüt kültürünü oluşturan ölçeklerin hesaplanmasında, bu maddelerin aritmetik ortalaması alınarak analizlere devam edilmiştir.

Tablo 2. Modeldeki Bağımlı ve Bağımsız Değişkenlerin Açıklaması

Değişken Adı	Açıklaması
KOBİGEL	İşletme, KOSGEB tarafından verilen KOBİGEL desteği aldıysa 1, almadıysa 0 değerini alan kukla değişken
ARGE	İşletme, KOSGEB tarafından verilen ARGE desteği aldıysa 1, almadıysa 0 değerini alan kukla değişken
Genel Destek	İşletme, KOSGEB tarafından verilen Genel Destek desteği aldıysa 1, almadıysa 0 değerini alan kukla değişken
Katılım	Denison ölçeği yardımıyla Burdur İli’ndeki işletmelerin örgüt kültürü alt ölçeği olan Katılım değişkeni
Tutarlılık	Denison ölçeği yardımıyla Burdur İli’ndeki işletmelerin örgüt kültürü alt ölçeği olan Tutarlılık değişkeni
Dışa Uyum	Denison ölçeği yardımıyla Burdur İli’ndeki işletmelerin örgüt kültürü alt ölçeği olan Dışa Uyum değişkeni
Misyon	Denison ölçeği yardımıyla Burdur İli’ndeki işletmelerin örgüt kültürü alt ölçeği olan Misyon değişkeni
İşletme Yaşı	İşletmenin yıl cinsinden faaliyet gösterdiği süre
Destek Aldığı Süre	KOSGEB tarafından kaç yıldır destek aldığını gösteren değişken
İşletme Türü	Sermaye İşletmesi (LTD.ŞTİ+A.Ş.) için 1; Şahıs İşletmesi (Şahıs+diğer) için 0 değerini alan kukla değişken

Fonksiyonel ilişki kurulan modellerdeki açıklanan değişken nitel olduğu için tahmin yönteminde nitel tercih modellerinden biri olan lojistik regresyon modeli ile tahminler yapılmıştır. Tablo 3’de lojistik regresyona ait tahmin sonuçları yer almaktadır. Tahmin sonuçlarına göre bağımlı değişkenin Genel Destek olduğu modelde, örgüt kültürünün alt ölçeklerinden sadece dışa uyum istatistiksel olarak anlamlı olup, diğer kurum kültürü ölçekleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmamıştır.

Tablo 3. Logit Model Tahmin Sonuçları

Katsayı	Bağımlı Değişken		
	KOBİGEL	ARGE	GENEL DESTEK
β_0	1.386 [0.53]	-1.334 [-0.56]	-5.187 [-1.43]
β_1	1.460 [1.14]	-0.542 [-0.46]	1.525 [1.18]
β_2	0.625 [0.86]	-1.394 [-1.49]	-1.053 [-0.84]
β_3	-1.054 [-1.10]	0.462 [0.38]	-1.997*** [-1.72]
β_4	-1.709 [-1.50]	1.709 [1.24]	2.261*** [1.63]
β_5	0.045 [1.17]	-0.075** [-2.02]	0.0162 [0.54]
β_6	0.007 [0.07]	0.199*** [1.90]	-0.051 [-0.58]
β_7	1.676** [1.97]	-1.029 [-1.36]	1.625 [1.41]
R ²	0.191	0.215	0.163
LR- χ^2	8.08 (0.325)	10.07 (0.184)	5.91 (0.549)
Log-Likelihood	-21.758	-21.122	-22.024

*, **, *** sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır.

Bu sonuçlara göre KOBİGEL’in bağımlı değişken olduğu modelde misyon ve işletme türü değişkenleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Diğer değişkenler sabitken misyon değişkenindeki bir birimlik artış KOBİGEL desteği alma olasılığını 0.303 birim azaltırken, sermaye işletmelerinin şahıs işletmelerine göre KOBİGEL desteği alma olasılığı 0.297 birim daha fazladır.

ARGE’nin bağımlı değişken olduğu modelde, diğer değişkenler sabitken tutarlılıktaki bir birimlik artış, ARGE desteğini alma olasılığını 0.241 birim azaltırken; destek aldığı yıldaki bir birimlik artış ARGE desteğini alma olasılığını 0.034 birim arttırmakta ve işletmenin yaşındaki bir birimlik artış ARGE desteğini alma olasılığını 0.013 birim azaltmaktadır.

Son olarak genel desteğin bağımlı değişken olduğu modelde diğer değişkenler sabitken, misyondaki bir birimlik artış genel destek alma olasılığını 0.416 birim arttırmakta ve dışa uyumdaki bir birimlik artış genel destek alma olasılığını 0.368 birim azaltmaktadır. Sermaye işletmelerinin şahıs işletmelerine göre genel destek alma olasılığı 0.299 birim daha fazladır.

Tablo 4. Logit Modelinden Elde Edilen Marjinal Etkiler

BAĞIMSIZ DEĞİŞKEN	BAĞIMLI DEĞİŞKEN		
	KOBİGEL	ARGE	GENEL DESTEK
Katsayı			
Katılım	0.259 [1.25]	-0.094 [-0.46]	0.281 [1.28]
Misyon	-0.303*** [-1.67]	0.296 [1.32]	0.416*** [1.76]
Dışa Uyum	-0.187 [-1.15]	0.080 [0.37]	-0.368*** [-1.76]
Tutarlılık	0.111 [0.89]	-0.241*** [-1.65]	-0.194 [-0.89]
Destek Aldığı Süre	0.001 [0.07]	0.034** [2.15]	-0.009 [-0.58]
İşletme Türü	0.297** [2.53]	-0.178 [-1.52]	0.299*** [1.65]
İşletme Yaşı	0.008 [1.26]	-0.013** [-2.17]	0.003 [0.55]

*, **, *** sırasıyla, 0.01, 0.05 ve 0.10 anlamlılık düzeyinde istatistiksel olarak anlamlıdır.

Elde edilen sonuçlar birlikte incelendiğinde katılım ölçeği KOSGEB destekleri üzerinde istatistiksel olarak anlamlı tahmin edilememiştir. Misyon ölçeği KOBİGEL ve Genel Destek üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkiye sahiptir. Örgüt kültüründeki gelişmişlik seviyesinin arttığı bu misyon ölçeğindeki alt başlıklara baktığımızda stratejik yönlendirme, temel amaçlar ve vizyon etkilidir.

İşletme geliştirme (genel destek) programında ve özelliklede KOBİGEL proje çağrılarında desteğe başvurma, projeyi yürütme ve desteği alma süreçlerini yürütebilecek işletmelerin stratejik yönlendirilmesi önemlidir. Çünkü örgüt amaçlarının ulaşılabilirliğini artırmak için çok açık şekilde çizilmiş iş-stratejilerinin mevcudiyeti ve bu yönde inançlı bir tutuma sahip olunması işletmenin desteği sorunsuz bir şekilde almasında etkili olmayacaktır. Örgüt üyelerinin vizyon sahibi olarak değerlendirilmesi uzak geleceğe dönük ancak anlamlı, net olarak belirlenmiş örgüt vizyonları çalışanların sinerjisini yükseltmekte, işletmenin temel amaçları doğrultusunda yaptıkları işleriyle bütünleşmesini sağlamaktadır. Bu proje desteğinde hazırlanan başvuru formunda ve projenin kabul edilmesinden sonra ulaşılması gereken hedefler ve amaçların ne zaman, nerede, nasıl, kiminle sorularını cevaplamakta ve işletme başarısını arttırmaktadır.

Dışa uyum sadece genel destek üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Denison örgütsel kültür modelinde dışa uyum alt başlıklarını değerlendirmek gerekirse değişim yaratma, müşteri odaklılık ve örgütsel öğrenme oluşturmaktadır. İşletme Geliştirme (genel) destek programında ilimizde en çok kullanılan destekleri gözlemlediğimizde yurt içi fuar, yurt dışı iş gezisi ve nitelikli eleman desteği yer almaktadır. Sürekli değişen ve gelişen uluslararası pazar ve rakipleri takip etmek için yurt dışı iş gezilerini, müşterilerin istek, ihtiyaç ve beklentilerin öğrenilmesi ve karşılanması için katılan yurt içi fuarları, teknolojik ve modern teknik, beceri ve tecrübelerin örgüt içine yerleştirilmesi ve entegrasyonu için kullanılan nitelikli eleman desteğini daha açıklanabilir kılmaktadır. Tutarlılık ise sadece ARGE desteği üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur.

Modelimizde tutarlılık başlığının altındaki temel değerler uzlaşma, koordinasyon ve entegrasyon bulunmaktadır. AR-GE ve inovasyon faaliyeti yürüten işletmelerin örgüt yapısının bu özellikleri barındırması önemlidir. Temel değerler kuruluş aşamasında kurucular tarafından belirlenen temel değerleri kapsar. Uzlaşma, koordinasyon ve entegrasyon ise örgüt üyelerinin işletme amaçlarına ve bu amaçlara ulaşırken ki düşünce, eylem, karar alma ve işi yapma birlikteliklerinin uyumunu vurgular.

SONUÇ

Bu çalışmada amaç, Burdur İlinde faaliyet gösteren ve KOSGEB proje tabanlı desteklerinden faydalanan KOBİ'lerin, destek alma süreçlerinde işletme örgüt kültürünün ve demografik özelliklerinin etkisi ortaya koymaktır. Elde edilen sonuçlara göre KOBİGEL'in bağımlı değişken olduğu modelde, misyon ve işletme türü değişkenleri istatistiksel olarak anlamlı bulunmuştur. Diğer değişkenler sabitken misyon değişkenindeki bir birimlik artış, KOBİGEL desteği alma olasılığını 0.303 birim azaltmıştır. Bunun nedeninin Denison örgüt kültürü modelinde ifade edilen misyon kültürünün alt başlıkları olan hedef, vizyon ve stratejik yönelim kabiliyeti yüksek olan firmaların amaçlarına ulaşmakta kullandıkları yol haritalarını kurgularken uzun dönemli iş zaman planlarına yayıp ihtiyaç duydukları kavramların planlamasını çok önceden yapması; buna karşılık kobigel proje desteğinin çağrı dönemlerinin her yıl farklı tarihte ve kapsamda ilan edilip çağrı başvuru süresinin de kısa tutulması nedeniyle planlamalarında KOSGEB kobigel desteğinin yer almaması olduğu düşünülmektedir.

Sermaye işletmelerinin (A.Ş. ve Ltd. Şti.) şahıs işletmelerine göre KOBİGEL desteği alma olasılığı 0.297 birim daha fazladır. Bunun nedeni KOBİGEL çağrılarında yer alan başvuru kriterlerinin şahıs şirketlerinden çok sermaye şirketlerine uygun olmasıdır. ARGE'nin bağımlı değişken olduğu modelde, diğer değişkenler sabitken;

- Tutarlılıktaki bir birimlik artış, ARGE desteğini alma olasılığını 0.241 birim azaltmaktadır. Bunun nedeni ARGE faaliyetlerinin ruhunun farklı düşünme ve eylem kabiliyetiyle ilişkili olmasıdır. Örgüt içerisindeki fikir birliğinin ARGE çalışmalarını engellediği düşünülmektedir.
- Destek aldığı yıldaki bir birimlik artış ARGE desteğini alma olasılığını 0.034 birim arttırmaktadır. Bunun nedeni olarak KOSGEB desteği almaya başlayan firmalarda destek yönetmelikleri ile ilişkili farkındalığın artması ve desteğin etkinliğinin anlaşılmasına başlamasıyla ARGE inovasyon desteğine yönelerek faaliyetlerini arttırmak istemeleri olduğu ifade edilebilir.
- İşletmenin yaşındaki bir birimlik artış, ARGE desteğini alma olasılığını 0.013 birim azaltmaktadır. Burdur ilinde işletme yaşındaki artışın ARGE inovasyon desteğini azaltmasının sebebi, ARGE inovasyon desteği alan işletmelerin girişimci düzeyinde bu desteğe başvurup projesi kabul edildikten sonra işletmenin kuruluşunun yasal prosedürlerinin başlaması ve desteğe başvurmasından kaynaklanmaktadır. ARGE inovasyon desteğine ilginin en yoğun olarak girişimci adayları olan üniversite öğretim elemanları ve işletmelerde görev yapan personellerden olduğu gözlemlenmiştir. Diğer bir durum ise işletmelerin yaşı arttıkça gelir getirici faaliyetlerinin rutine bağlanması, mevcut sorun ve üretim teknolojilerine yenilikçi çözümler getirmekten ziyade var olan genel kabul görmüş çözümleri dış kaynaklardan ve tedarikçilerden satın alma eğiliminde olmaları şeklinde ifade edilebilir.

Son olarak, genel desteğin bağımlı değişken olduğu modelde, diğer değişkenler sabitken;

- Misyondaki bir birimlik artış genel destek alma olasılığını 0.416 birim arttırmaktadır. Örgüt kültüründe misyon kavramı işletmenin planlı amaç ve hedeflerinin olması ve uzun dönemli iş planlarına göre çalışan ve yöneticilerin karar almasıdır. İşletme Geliştirme (genel) destek programında yer alan destek kalemleri incelendiğinde yurt içi fuar, nitelikli eleman, test analiz belgelendirme gibi desteklerinin işletmenin planlamasında önceden tahmin edilip icraata geçirebileceği ve başvuru yapabileceği destek kalemleri olmasından dolayı misyon etkinliğinin yüksek olduğu ifade edilebilir.
- Dışa uyumdaki bir birimlik artış, genel destek alma olasılığını 0.368 birim azaltmaktadır. Bunun nedeni ise bu destek kalemlerinde yer alan yurt içi fuar, yurt dışı iş gezisi, nitelikli eleman desteğini alan işletmelerde dışa uyum tutumunu arttırdığı, alınan desteklerin başarılı olduğu ve tekrar kullanılmasına gerek olmadığı düşünülebilir.
- Sermaye işletmelerinin şahıs işletmelerine göre genel destek alma olasılığı 0.299 birim daha fazladır. Genel destek programı her ne kadar proje yazma kapasitesine sahip olmayan işletmelere yönelik olarak kurgulanmış olsa da analiz sonucunda desteğin içeriği ve hitap ettiği kesim daha profesyonel olan sermaye şirketlerine yöneliktir.

Denison örgüt kültürü modelinde ifade edilen misyon kavramındaki artışın KOBİGEL proje destek programından yararlanma olasılığını azaltırken, Genel Destek programından yararlanma olasılığını arttırdığı, işletme türünde ise sermaye işletmelerini KOBİGEL proje desteği ve genel destek programlarından yararlanma olasılığını arttırdığı, dışa uyum kültürünün ise genel destek programlarından yararlanma olasılığını azalttığı

tespit edilmiştir. İşletmelerde tutarlılık kültürü ve işletme yaşındaki artış ARGE desteği alma olasılığını azaltırken destek aldığı yıldaki artışı ARGE desteğini alma olasılığını arttırdığı tespit edilmiştir.

Bu çalışmanın bulgu ve sonuçları doğrultusunda gelecekte araştırma yapmak isteyen araştırmacılara katkı sağlaması yönünde öneri olarak; daha farklı il veya bölgelerde ve diğer destek programı gibi farklı nitelikte ve ölçekte araştırmalar yapılabilir.

KAYNAKÇA

- AR, Mahmut (2009), “*KOBİ'lere Verilen Teşvik ve Destekler Kapsamında KOSGEB Konya Örneği*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
- AYKAÇ, Mustafa ve PARLAK, Zeki (2008), **Küreselleşme Sürecinde Rekabet Gücünün Artırılması ve Türkiye'de KOBİ'ler**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul.
- BAKIR, Lütfullah (2019), “*Örgüt Kültürünün ve İşletme Demografisinin Kosgeb Desteklerine Etkisi: Burdur İli Araştırması*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Burdur.
- CANSIZ, Mehmet (2008), “*Türkiye'de KOBİ'ler ve KOSGEB*”, **Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi**, DPT Yayını, Ankara.
- CİLLOV, Haluk (1954), “*Türkiye'de Sanayi İstatistikleri*”, **İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Mecmuası**, S.16(1), ss.176-196.
- ÇAKIROĞLU, Deniz (2008), “*Japonya Ülke Raporu*”, **E-Rapor**, <https://besbogda.files.wordpress.com/2011/06/japonya.pdf>, (Erişim Tarihi: 12.05.2018).
- DEMİRBILEK, Tunç (2005), **İş Güvenliği Kültürü**, Legal Yayıncılık, İzmir.
- DENİSON, Daniel R. ve MİSHRA, Aneil K. (1995), “*Towards A Theory of Organizational Culture and Effectiveness*”, **Organization Science**, S.6(2), ss.204-223.
- DERİN, Neslihan, DEMİREL, Erkan Turan ve POLAT DEDE, Nurten (2013), “*Verimliliği Artırma ve Rekabet Önceliği Elde Etmede Önemli Bir Teknik: Yalın Girişim*”, **Tunceli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.2(3), ss.60-80.
- ERKMEN, Turhan (2010), **Örgüt Kültürü, İşletmelerin Başarısındaki En Temel Paradigma**, Beta Yayınevi, İstanbul.
- GÖKŞEN, Ufuk (2001), “*Diagnosing Organizational Culture in the Army*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Bilkent Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- GÜVENÇ, Bozkurt (1996), **İnsan ve Kültür**, Remzi Kitabevi, İstanbul.
- GÜVENÇ, Bozkurt (2003), **Kültürün ABC'si**, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul.
- KARAKOÇ, Ahmet (2010), “*KOSGEB Kaynaklı Kobi Destekleri ve Bütçe İlişkisinin Değerlendirmesi*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- KOÇEL, Tamer (2001), **İşletme Yöneticiliği**, Beta Yayınları, İstanbul.
- KOSGEB (2010), **KOSGEB Stratejik Planı (2011-2015)**, KOSGEB Yayını, Ankara, [https://www.kosgeb.gov.tr/content/upload/dosya/mali%20tablolar/kosgebn%20stratejik%20plan/kosgeb_stratejik_plani_\(2011-2015\).pdf](https://www.kosgeb.gov.tr/content/upload/dosya/mali%20tablolar/kosgebn%20stratejik%20plan/kosgeb_stratejik_plani_(2011-2015).pdf) (Erişim Tarihi: 12.01.2018).
- KOSGEB (2017), **Performans Programı**, KOSGEB Yayını, Ankara, <https://www.kosgeb.gov.tr/site/tr/genel/detay/349/plan-raporlar-ve-mali-tablolar> (Erişim Tarihi: 25.08.2018).
- KOSGEB (2018), **2017 Yılı KOSGEB Faaliyet Raporu**, KOSGEB Yayını, Ankara, https://www.kosgeb.gov.tr/content/upload/dosya/mali%20tablolar/kosgeb_2018_y%20c4%b1%20c4%b1_faaliyet_raporu.pdf (Erişim Tarihi: 22.09.2018).

- LEIDNER, Dorothy E., ALAVI, Maryam ve KAYWORTH, Timothy R. (2008), “*The Role of Culture in Knowledge Management: A Case Study Of Two Global Firms*”, **Knowledge Management: Concepts, Methodologies, Tools, and Applications** (Ed. M. E. Jennex), IGI Global Press, Hershey, ss.2112-2131.
- MADEN, Selen Işık (2012), “*KOGEB Genel Destek Programının Firmalar Üzerindeki Etkilerinin Değerlendirilmesi: Göller Bölgesi Uygulaması*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- MECEK, Gülsevil (2020), “*Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmelerin (KOBİ) Uluslararası Tanımlama Ölçütleri ve Kavramlaştırılması*”, **Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi (JEBPIR)**, S.6(1), ss.29-55, <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1166793> (Erişim Tarihi: 03.05.2020).
- MURAT, Güven ve AÇIKGÖZ, Banu (2007), “*Yöneticilerin Örgüt Kültürü Algularına İlişkin Bir Analiz: Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Örneği*”, **ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, S.3(5), ss.1-20.
- MÜFTÜOĞLU, Tamer (2002), **Türkiye’de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler**, Turhan Kitapevi, Ankara.
- ÖZKALP, Enver ve KIREL, Çiğdem (1996), **Örgütsel Davranış**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- SCHEİN, Edgar H. (1992), “*How Can Organizations Learn Faster? The Problem of Entering The Green Room*”, **Invited Address to the World Economic Forum**, 06.02.1992 – Davos (Switzerland), ss.1-18, <https://core.ac.uk/download/pdf/4380058.pdf> (Erişim Tarihi: 22.09.2018).
- SCHWARTZ, Howard ve DAVIS, Stanley M. (1981), “*Matching Corporate Culture and Business Strategy*”, **Organizational Dynamics**, S.10(1), ss.30-48.
- STEPHEN, Robbins ve JUDGE, Timothy (2009), **Organizational Behavior**, Prentice Hall, New Jersey.
- ŞİŞMAN, Mehmet (1994), **Örgüt Kültürü: Eskişehir İl Merkezindeki İlkokullarda Bir Araştırma**, Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- TOPÇU, Aygül (2014), “*Kamu ve Özel Sağlık Kuruluşlarında Performans Yönetimi Uygulamalarının Kurumsal Kültür Boyutunda Değerlendirilmesi*”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep.
- UZUN, Dilek (2007), “*Örgüt Kültürünün Bilgi Yönetim Sürecine ve Örgütsel Performansa Etkisi: Beş Yıldızlı Otel İşletmelerinde Bir Uygulama*”, **Yayınlanmamış Doktora Tezi**, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- YAHYAGİL, Mehmet Y. (2004), “*Denison Örgüt Kültürü Ölçme Aracının Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması: Ampirik Bir Uygulama*”, **İstanbul Üniversitesi İşletme İktisadi Enstitüsü Yönetim Dergisi**, S.47, ss.53-76.

http://www.chusho.meti.go.jp/sme_english/outline/02/01.html (Erişim Tarihi: 22.09.2018).

<http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2005/11/20051118-5.htm> (Erişim Tarihi: 25.09.2018).

<http://www.tuik.gov.tr/prehaberbultenleri.do?id=15881> (Erişim Tarihi: 22/09/2018).

Yapısal ve İşlevsel Açıdan İngiltere ve Türkiye Yerel Yönetimlerinin Karşılaştırılması

Structural and Functional Comparison of Local Governments in England and in Turkey

Emine ÇELİKSOY

Dr. Öğr. Üyesi, Çankırı Karatekin Üniversitesi,
İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
eceliksoy@karatekin.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0001-8175-8611>

Makale Başvuru Tarihi: 07.07.2020

Makale Kabul Tarihi: 01.09.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Aysena ALKAN

YL Öğr., Çankırı Karatekin Üniversitesi,
SBE, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi A.B.D.,
alkanaysena@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-5416-9747>

ÖZET

Anahtar

Kelimeler:

Yerel Yönetimler,

Hukuk,

Örgüt Yapısı,

İngiltere,

Türkiye,

Türkiye’de yerel yönetimler diğer devletler ile kıyaslandığında daha geç bugünkü anlamına kavuşmuştur. Tanzimat dönemi Osmanlı Devleti’nde bugünkü manada yerel yönetimlerinde ortaya çıktığı dönemdir. Üniter devletlerde kamusal mal ve hizmet sunumu merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasında paylaşılmaktadır. Federal devletlerde ise federal devlet, federe birimler ve yerel yönetimler mal ve hizmet sunumunu gerçekleştirmektedirler. Birçok batılı devlette yerel yönetimler sivil toplum örgütü olarak ortaya çıkmıştır. Yerel yönetimlerin geçmişi ise orta çağa kadar uzanmaktadır. Ülkemizde ortaya çıkışı ve gelişimi ise kendine özgüdür. Osmanlı Devleti’nde de yerel hizmetleri yürüten birimler vardı ancak bu birimler Osmanlı idari sistemi içinde kendine has kurumlardı. İngiltere’de yerel yönetimin ortaya çıkışı ve gelişimi ülkemizde ortaya çıkışı ve gelişimi farklı özellikte olduğu için mevcut durumda da birçok farklılıkları bünyelerinde taşımaktadırlar. Çalışmanın amacı eski ve köklü bir yerel yönetim geleneğine sahip olan İngiltere’deki yerel yönetimler ile ülkemizdeki yerel yönetimlerin karşılaştırmalı olarak hukuki ve örgütsel boyutlarının ele alınmasıdır. Çalışma literatür taramasına dayalı bir nitel araştırmadır. Karşılaştırma yapılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Local Governments,

Law,

Organizational
Structure,

England,

Turkey,

Comparing to the other governments Turkey’s local governments gain their present meaning later. Tanzimat reform era is the period when local governments have emerged in the modern sense. In unitary states, the duty of providing public goods and services is shared between centralized administrations and local governments. Whereas in Federal states, public goods and services are provided by the Federal state itself federated states and local governments. In many Western countries local governments have come out as non-governmental organisations. The history of local governments goes back to the middle ages. Their emergence and improvement in our country is distinctive. In Ottoman Empire, there were also units which had conducted local services however these units were specific inside Ottoman administrative system. As the emergence and development of local government in England is different from our country in terms of feature, currently these two systems have many differences. The aim of the study is handling the legal and organisational aspects of local governments as a comparison between England which has a long and deep rooted history of decentralization and Turkey. This study is a qualitative research based on a literature review. In this study, comparison is made.

1. GİRİŞ

Bir ülkenin idari yapısında yer alan ve merkezi idare (devlet) dışında kalan, ulus-altı düzeydeki belirli bir toprak parçası üzerinde yaşayan insan topluluğunun yerel ve ortak nitelikteki ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla kurulan ve genellikle karar organları kendisini oluşturan halk tarafından seçilen kamu tüzel kişiliklerine yerel yönetimler (mahalli idareler) denilmektedir (Parlak, 2015:6). Yerel yönetimler, gerek demokratik hayatta oynadıkları roller, gerekse kamu hizmetlerinin halka götürülmesi noktasında sahip olduğu fonksiyonları sebebi ile yönetilenlerin yönetime katıldığı ilk aşamadır. Yerel yönetimler, merkezi idarenin yetkilerinin bir kısmını bazı yerel otoritelere devretmesinin ve mahalli bazı topluluklara bazı haklardan yararlanma hakkı tanımış olmanın bir sonucu olarak ortaya çıkmışlardır. Ortaya çıkmalarında da yine siyasi, idari ve toplumsal sebepler etkili olmuştur (Bayrakçı, 2019:15).

Ülkeler yönetim sistemlerini oluştururken genellikle merkezi idare (devlet) ile yerel (adem-i merkezi – mahalli) idarelerin bir arada olduğu karma yönetim modellerini tercih etmektedirler. Çünkü bu iki yönetim modelini diğerinden ayırarak, saf bir şekilde tek başına uygulamak günümüz şartlarında oldukça güçtür (Uysal ve Atmaca, 2018:414-415). Ülkelerin yerellik düzeyi, daha yalın bir ifade ile merkezden yerele aktarılan görev ve yetkilerin türü, içeriği, kapsamı, sınırları, etkinliği, özerkliği, vd. özellikleri ülkelere göre farklılıklar göstermektedir.

Devlet şekli olarak bir devletin “üniter” ya da “federal” yapıda olması, hükümet etme şekli, coğrafi büyüklüğü, nüfus yoğunluğu, demografik özellikleri, yönetim kültürü, katılım düzeyi, demokrasi kültürü, inanç sistemleri, ekonomik yapısı, komşu devletler ile olan ilişkileri, vd. özellikleri farklı oranlarda ülkelerin siyasal/yönetimsel yapılarını şekillendirirler. Bu etkenlerin ülke yönetim sistemi üzerindeki etki oranları ülkelere göre ve içinde yaşanılan tarihsel döneme göre farklılıklar gösterirler. Bu farklılıkların karşılaştırılarak avantajlı ve devavantajlı yönlerinin ortaya konulabilmesi amacıyla çalışmamızda Avrupa kıtasının coğrafi açıdan farklı kısımlarında bulunan İngiltere ve Türkiye karşılaştırılmalı olarak incelenmiştir.

Üniter bir devlet yapısına sahip olan İngiltere güçlü bir yerel yönetim geleneğine sahiptir (İnaç ve Ünal, 2006:125). Bu geleneği güçlü kılan en önemli nedenlerden birisi, yerel yönetimlerin varlığının yüzyıllar öncesine dayanmasıdır. Magna Carta’dan (1215 Büyük Şart) bu yana İngiltere’de farklı formlarda da olsa yerel yönetimlerin varlığına rastlanılmaktadır (Oakland, 2002:65; Koçak, 2008:143; Arslan, 2018:2873). Yerel düzeydeki birçok kamu hizmeti, halka en yakın yerel birimler tarafından sunulmaktadır.

İngiltere’de, devlet idaresini yöneten hukuki ve hukuki olmayan kurallardan oluşan yasalar mevcuttur fakat birleştirilmiş ve tek bir yazılı anayasa metni bulunmamaktadır (Karasu, 2013:151). Buradan yola çıkarak İngiltere’de yerel yönetimlerin anayasal bir dayanağı olmadığı söylenebilir. İngiltere, yerel yönetimleri sürekli yeni düzenlemeler ile çağın gereksinimlerine uygun hale getirilmeye çalışılmış ve bu düzenlemeler bazen eleştirilere maruz kalmıştır.

Türkiye’de yerel yönetimler modern anlamda 1864’ten sonra idari sisteme dâhil olmuşlardır. Türkler köklü bir yönetim kültürüne sahiptirler. Ancak modern yerel yönetim sistemlerini tesis etmeleri yakın zamanlıdır. Bu sebeple Türkiye’nin yerel yönetimler ile ilgili olarak İngiltere gibi uzun ve köklü bir geçmişe sahip olduğu söylenemez. Bununla birlikte 19. yüzyıldan önce yerel yönetimlerin yerine getirdikleri hizmetleri o dönemde sunan yönetsel mekanizmalar da vardı. Ancak bu birimler yerel yönetimler şeklinde örgütlenmemişlerdi. Osmanlı’da yerel hizmetleri sunan yerel birimler, merkezi idarenin yetkisi altında bulunmaktadır ve merkezden atanan görevliler eliyle yürütülmektedir (Çiçek, 2014:54). Cumhuriyetin ilk yıllarında yerel yönetimler alanında yeni yasal düzenlemeler hayata geçirilmiştir. Bunun birçok sebebi olmakla birlikte en önemlisi, Osmanlı’dan Türkiye’ye miras kalan güçlü merkezi yönetim anlayışıdır.

İngiltere ve Türkiye’deki yerel yönetim sistemleri karşılaştırılırken her iki ülkeninde yasalarla yetkilendirildiği kural ve kaidelere dikkat çekmek gerekmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014). İdari ve siyasi bakımdan köklü bir geçmişe sahip olan İngiltere’de yerel yönetimlerin merkezi idareden bağımsız ve genel yetkili idareler olduğu söylenemez. Türkiye’de ise yerel yönetimler merkezi idareden bağımsız ve genel yetkili idareler değillerdir.

Bu çalışmanın amacı; İngiltere ve Türkiye örneğinde yerel yönetimlerin karşılaştırılması ve her iki ülkede tesis edilen yerel yönetim sistemlerinin benzer ve farklı yönlerinin karşılaştırılmalı olarak ortaya konulmasıdır. Çalışmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Veri toplama araçları olarak akademik yazında yer alan makalelerden, kitaplardan, raporlardan, kurumsal web sitelerinden ve ilgili ülkelerin mevzuatlarından yararlanılmıştır. Elde edilen bilgilerin analiz edilmesinde; konuya ilişkin veriler süzülerek çalışmanın amacına

hizmet edecek olanlar değerlendirmeye alınmıştır. Son olarak karşılaştırma yapılan ülkelerin konuya ilişkin benzer ve farklı yönlerine ilişkin özellikleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

2. İNGİLTERE'DE YEREL YÖNETİMLER

2.1. İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Örgütlenmesi

Günlük hayatta ve birçok akademik çalışmada Birleşik Krallık veya İngiltere olarak kullanılan devletin resmi adı Büyük Britanya ve Kuzey İrlanda Birleşik Krallığı'dır (Oakland, 2002:10). İngiltere'nin idari yapısında yerel yönetimler 1215 Magna Carta (Büyük Şart) ile başlamaktadır. 19. yüzyıl İngiltere'sinde yerel yönetimler yaklaşık 15 bin köy meclisi ve kasaba meclisinden oluşuyordu. 1835 yılında çıkarılan Belediye Yasası yerel yönetimler için ilk genel düzenlemedir. Çok amaçlı belediye ilçelerinin kurulması ve il meclislerinin yerel yönetimin temeli haline gelmesi 1888 Yerel Yönetim Yasası ile olmuştur. 1894 yılında çıkarılan Yerel Yönetim Yasası ile ilk seçilmiş şehir ve kırsal ilçe meclisleri kurulmuştur. Daha sonra 1899 yılında Londra'ya özel olan Londra Yönetim Yasası çıkarılmış ve bu yapı 1960'lara kadar devam etmiştir (Karasu, 2013:198). 1963 yılında ise Londra Yönetim Yasası çıkarılmıştır. 1965 yılı sonrasında Londra iki aşamalı yapısından kurtulmuş ve bütün bölge kentleri kapsayacak şekilde genişletilmiştir. Stratejik Büyük Londra Kurulu (GLC), 33 ilçe ve İç Londra Eğitim Otoritesi (ILEA) kurulmuştur (Yamaç, 2014:2).

1972'de yapılan ve 1974'ten itibaren yürürlüğe konulan Yerel Yönetimler Yasası ile mevcut yerel yönetim birimlerinin sayısı azaltılarak üç kademeli sistem oluşturulmuş ve bu şekilde yerel yönetimler yeniden düzenlenmiştir (İnaç ve Ünal, 2006:126). Bu kademeleri il (county), bölge (district) ve mahalleler (parishes) oluşturmaktadır (Karasu, 2013:198). 1985 yılında Yerel Yönetim Yasası çıkarılmıştır. 1986 yılında ise merkezi hükümet tarafından sistemin üst organı olan Londra Anakent Meclisi (Greater London Council) feshedilmiş, aynı zamanda fonksiyonları da yerel ve merkezi yönetim kurulu arasında paylaştırılmıştır. Muhafazakâr Parti Hükümeti (Greater London Council) bu kararın alınmasında çeşitli mali ve yönetsel faktörlerin etkili olduğunu savunmuş ve bütçede yer alan birçok gereksiz harcamanın olduğunu da öne sürmüştür. Bununla birlikte Muhafazakâr Parti hükümeti siyasi sebeplerle büyükşehir belediyelerini kaldırdığı noktada şiddetle eleştirilmiştir. Londra'nın tekrar eski hale gelmesindeki ilk önemli adım 1993'te yapılan Yerel Yönetim Konferansı'nda atılmıştır (İnaç ve Ünal, 2006:128-129).

Seçimi kazanan İşçi Partisi 1998'de referandum yapmış ve Londralı seçmenler %75 ile yenilikleri kabul etmiştir (BBC News, 1998). 1999'da Londra Anakent Belediyesi Yasası'nın onaylanması ile yasal düzenlemeler tamamlanmış ve Londra Anakent Belediyesi kurulmuştur (UK Parliament, 2016).

Günümüzde İngiltere'de Londra ile beraber yedi Anakent Belediyesi bulunmaktadır. Bu belediyeler dışında il belediyeleri (shire counties) ve ilçe belediyeleri (shire districts) olarak iki kademeli sistem vardır. Üçüncü kademe ise mahalle meclisleridir (parish councils). İngiltere yerel yönetimlerinde halkın doğrudan belediye başkanı seçme hakkı yoktur fakat bunun tek istisnası Londra Anakent Belediyesi'dir. Belediyelerin meclis üyeleri kendi aralarından bir başkan seçmekte ve bu başkan çalışmaları düzenleme, meclisi temsil etme gibi işlevleri yürütmektedir. 1972 yılında yapılan düzenleme ile bu durum mahalle meclislerinde (parish councils) şu şekildedir; seçmen sayısı 200 olan yerler Parish meclisleri oluşturma zorunluluğundadır, seçmen sayısı 200'den daha az olan yerler ise Parish Meclisi oluşturmada serbesttirler. Bu yerlerde halk yılda en az bir kez toplanıp karar almaktadır. Bu toplantılara Parish Meetings adı verilmekte ve tüm seçmenlerden oluşmaktadır (Yamaç, 2014:7).

2011 Yerel Yönetim Yasası ile dört ana başlıkta temel önlemler açıklanmaktadır. Bunlar yerel yönetim için yeni özgürlükler ve esneklikler, topluluklar ve bireyler için yeni haklar ve yetkiler, planlama sistemini daha demokratik ve daha etkili hale getirecek reform, konut ile ilgili kararların yerel olarak alınmasını sağlayacak reform (Department for Communities and Local Government, 2011).

2.2. İngiltere'de Yerel Yönetimlerin İşlevleri

İngiltere yerel yönetimlerinin üzerinde sıkça değişiklikler yapılmış ve yetkileri dönem dönem genişletilmiş, sınırlandırılmış veya daraltılmıştır (Parlak, 2014:33). Yerel yönetimlerin yerel ihtiyaçları karşılamak için her türlü faaliyeti gerçekleştirme yetkisi yoktur. Sadece yasa ile verilen görevleri yerine getirebilirler. Yerel yönetimler yasalarla doğrudan yetkili kılınmadıkları bir mal ve hizmeti gerçekleştirdiklerinde mahkeme bu hizmetin yürütülmesini durdurabilir ve yerel yönetimlerin iyi sunamadıkları hizmetler içinde mahkemeye

başvurulubilmektedir. Bununla birlikte yerel yönetimlerin kendi örgütleri içinde ve hizmet sunma yöntemleri açısından serbestleri bulunmaktadır (İnaç ve Ünal, 2006:130-131).

Yerel yönetimlerin görev ve sorumluluk alanları şu şekildedir;

- *Koruyucu Hizmetler:* Yapısında polis hizmetleri, itfaiye hizmetleri, tüketicinin korunması ile ilgili hizmetleri içermektedir (İnaç ve Ünal, 2006:131). İngiltere'de bölge meclisleri ile bağlantılı olan polis teşkilatı, bölge meclisleri içerisinde polis komiteleri tarafından yürütülmektedir. Bu polis komitelerinin üçte ikisi meclis üyelerinden, üçte ikisi de yargıçlardan oluşmaktadır (İnaç ve Ünal, 2006:132).
- *Çevre Hizmetleri:* Tüketici hakları, kıyıların korunması, mezarlıklar ve cenaze hizmetleri, çevre sağlığı, zirai hizmetler ve balıkçılık hizmetleri, katı atıklar ve sokak temizliği gibi hizmetler sunmaktadır (Karasu, 2013:206).
- *Ulaştırma Hizmetleri:* Otoyollar, köprüler, sokak aydınlatması, trafik lambaları, toplu taşıma, havaalanları ve limanlar şeklindedir (Karasu, 2013:206).
- *Eğitim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler:* Yerel yönetimlerde eğitim hizmeti birçok alan içermektedir; ilk ve orta öğretim, teknik ve sanat eğitimi, okul yemekleri, öğrenci servisleri, öğrenci kredileri, özürllü çocukların eğitimi gibi hizmetler yürütülmektedir. Sağlık hizmetleri 1974 yılına kadar yerel meclisler tarafından yürütülürken daha sonra özerk sağlık otoritelerine devredilmiştir. Kimsesizlere yer temini, spor tesisi yapımı, tiyatro, müze, galeri, kütüphane, park, bahçelerin yapımı gibi hizmetler yer almaktadır (İnaç ve Ünal, 2006:133).

2.3. İngiltere'de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı

İngiltere yerel yönetim gelirlerinin dağılımı; 1996-1997'de 75,5 milyar sterlin, 2000-2001'de 90,1 milyar sterlin, 2006-2007'de 140,7 milyar sterlin, 2010-2011'de 167,5 milyar sterlin yerel gelir bulunmaktadır (Karasu, 2013:209). 2018-2019'da ise 299 milyar sterlin yerel gelir bulunmaktadır (Ministry Of Housing Communities and Local Government, 2019). Yerel yönetimler, vergi toplarken kanunların kendilerine verdiği yetki dâhilinde hareket etmekte ve toplanan bu vergileri hizmetlerin görülmesinde harcamaktadırlar. Toplanan vergiler; bağışlar, emlak vergileri, borçlanmalar ve işletme kazançlarından oluşmaktadır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimden özel ve genel olarak iki amaç doğrultusunda yardım alırlar (Yamaç, 2014:12). Özel amaçlı ödenekler, proje ya da hizmete özgü olarak verilmektedir. Genel amaçlı ödenekler ise, kullanılması yerel meclislerin takdirine bırakılmıştır (Karasu, 2013:211).

2018-2019 yılı verileriyle yerel kamu harcamalarında ilk sırayı %35,3 ile eğitim almaktadır. Devamında yetişkinler için sosyal bakım, polis hizmetleri, kültürel-çevre ve planlama hizmetleri, çocuklar için sosyal bakım ve son olarak diğerleri olarak adlandırılan kategori sırasıyla yer almaktadır. Diğerleri kategorisi içerisinde ise karayolları ve ulaşım, halk sağlığı, itfaiye teşkilatı bulunmaktadır (Ministry Of Housing Communities and Local Government, 2019).

İngiltere'de yerel yönetimler yasalarda belirtilmiş olmak üzere farklı harçlar alabilmektedir. Örneğin Londra Anakent Belediyesi kent trafiğini ve hava kirliliğini azaltmak için kent merkezinde oturmayan kişilere ait araçların kent merkezine girmesi durumunda pazartesi ile cuma günleri arasında 07:00-18:00 saatleri arasında günlük £11.5 trafik sıkışıklığı ücreti adı ile harç almaktadır (Mayor of London).

2.4. İngiltere'de Yerel Yönetimler ile Merkezi Yönetim İlişkisi

İngiltere'de yerel yönetimler ile ilgili bir merkez örgütü hep var olmuştur. Merkezi örgüt yerel kamu hizmetleri ve yerel yönetimlerin örgütlenmesi ile ilgili politikaları belirleyen Topluluklar ve Yerel Yönetimler Bakanlığı'dır (Karasu, 2013:215).

Yerel yönetimlerin denetlenmesi mali denetim konusuna odaklanmıştır. İngiltere, yerel birimlerin idari ve mali performanslarını öncelikli tutmakta, iç ve dış denetim düzenekleri ile yerel yönetimler üzerinde etkin mali kontrol uygulamaktadır. İngiltere'de merkezi hükümet, yerel yönetimlere dış denetçi atanmasının önemi ve gerekliliğini özellikle vurgulamakta, kamu kaynaklarını doğru ve verimli biçimde kullanmak için denetim yetkilerinin uygulanmasına önem vermektedir (Parlak, 2014:31).

Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerindeki denetimini üç şekilde gerçekleştirmektedir; yasama, yürütme ve yargı. Yasama yoluyla denetim Avam Kamarası'nın açacağı soruşturma ile ya da doğrudan yasa yapma

yöntemiyle sağlanmaktadır. En aktif olarak başvurulan denetleme yöntemi ise yürütme yolunun kullanılmasıdır. Çevre Bakanlığı ve Başbakanlık ile yürütülen denetim ağırlıklı olarak mali kaynakların yeniden düzenlenmesi, yetkilerin kısıtlanması veya doğrudan denetlenmesi yoluyla uygulanmaktadır (Parlak, 2014:33-34).

Tarihsel ve toplumsal nedenlere bağlı olarak İngiltere yerel yönetimler birimleri merkezi yönetimin denetimi altında ezilmese de özerk bir yönetim birimi olamamıştır. İngiltere’de merkezi idare ile yerel yönetimler arasındaki ilişki yerel yönetimlerin merkezi idarenin izin vermediği hiçbir şeyi yapamayacakları şeklinde en genel anlamda ifade edilebilir (Karasu, 2013:219).

3. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER

3.1. Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Örgütlenmesi

Türkiye’de yerel yönetimler, anayasal statüde örgütlenmiş kurumsal düzenlemelerdir. İlk olarak tanzimat dönemiyle ortaya çıkan yerel yönetimler, farklı düzenlemeler sonrasında son halini 1982 Anayasası ile almıştır. 1982 Anayasası’nda da yerel yönetimler ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre Türkiye’de yerel yönetimler birimleri; belediyeler, köyler ve il özel idareleri olarak kabul edilmiştir. 1982 Anayasası’nın 127. maddesinde büyük yerleşim yerleri için özel yönetim biçimleri kurulabilir ifadesine dayanılarak 1984 yılında 3030 sayılı yasa ile üç ilde büyükşehir belediyeleri de kurulmuştur. 1982 Anayasası’nda İdarenin Kuruluşu başlığı ile 126. maddede merkezi idare, 127. maddede mahalli idareler düzenlenmektedir. 127. madde 126. maddeye kıyasla daha ayrıntılı bir maddedir (Görmez, 2000:85). 3030 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 3194 sayılı İmar Kanunu 1980’li yıllarda çıkarılan önemli kanunlardır.

Türkiye’de yerel yönetimler anayasaya göre il, belediye veya köy halkının mahalli müşterek ihtiyaçlarını karşılamak üzere kuruluş esasları kanunla belirtilen ve karar organları, kanunda gösterilen, seçmenler tarafından seçilerek oluşturulan kamu tüzel kişileridir.

İl özel idaresi, coğrafi açıdan il düzeyinde kanunla kurulur. İl düzeyinde “il genel idaresi” ve “il özel idaresi” olmak üzere iki yönetim birimi vardır. İl genel idaresi merkezi idarenin taşra teşkilatıdır. Hem il genel idaresinin hem de il özel idaresinin başı validir. İl özel idaresi; il genel meclisi, il encümeni ve vali olmak üzere üç organdan oluşmaktadır. İl genel meclisi üyeleri, ildeki seçmenler tarafından seçilmiş üyelerden oluşmaktadır ve il özel idaresinin karar organıdır. İl encümeni, il genel meclisi içerisinde karar verilecek konuların ön incelemesini yapmaktadır. Vali başkanlığında, il genel meclisinin her yıl kendi üyeleri içinden seçeceği üç üye ve valinin her yıl birim amirleri içinden seçeceği iki üye olmak üzere beş üyesi bulunmaktadır (Eryılmaz, 2015:180-185; Mecek ve Doğan, 2015:226; İzci ve Turan, 2013:128). 12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesinin olduğu illerde il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır.

Türkiye’de belediye yönetimleri iki kademeli olarak tesis edilmiştir. Belediyeler, genel olarak; 5393 sayılı Belediye Kanununa göre kurulan belediyeler ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediye kanununa göre kurulan belediyeler olmak üzere tasnif edilmektedirler. Hukuki düzenlemelere göre belediyeler idari ve mali özerkliğe sahiptir. Belediyenin belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanı olmak üzere üç organı bulunmaktadır. Belediye meclisi, üyelerini kanunda gösterilen usulle seçmektedir ve belediye yönetiminin karar organıdır. Belediye encümeni belediye meclisine belediye ile ilgili konularda görüş bildiren, kanunda belirtilen cezaları veren, halka açık yerlerin açılış ve kapanış saatlerini belirleyen ve diğer kanunlar ile belediye encümenine verilen işleri yapan organdır. Belediye başkanı, belediye idaresinin başı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Belediye başkanı ve meclis üyeleri 5 yıllık süre için doğrudan halk tarafından seçilmektedir (Bayrakçı, 2018:311-313; Eryılmaz, 2015:191-199).

12.11.2012 tarihinde kabul edilen 6360 sayılı yasa ile büyükşehir belediyesinin mülki sınırları içerisinde kalan köylerin kamu tüzel kişilikleri kaldırılmış, bu durumda olan köyler mahalleye dönüşmüştür. Kendi bünyesinde köy derneği, ihtiyar meclisi ve köy muhtarı olmak üzere üç organı bulunmaktadır. Köy derneği, köyün muhtarını ve ihtiyar meclisini seçmeye hakkı bulunan köylülerin oluşturduğu topluluktur. İhtiyar meclisi, üyeleri köy derneği tarafından seçilen ve köyün yönetimi hakkında kararların alındığı bir organdır. Köy muhtarı, ihtiyar meclisi ile köy yönetiminin başıdır. Muhtarın belirtilen kanun doğrultusunda sahip olduğu haklar ise; köy işleri ile ilgili söz sahibi olmak, emir vermek ve bu emirleri uygulamaktır (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2019; Mecek ve Doğan, 2015:226).

3.2. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin İşlevleri

Türkiye'de yerel yönetimler, kamusal ihtiyaçları daha etkili bir şekilde halka sunmak ve mevcut sorunlara çözüm getirmek amacıyla sürekli bir değişim ve dönüşüm süreci içerisine girmiştir. Özellikle, 1980 sonrasında önemli adımlar atılarak yerel yönetimlerin daha etkin, verimli ve çözüm odaklı birimler haline dönüştürülmesi için çalışılmış, işlevleri arttırılmıştır (Kaypak vd., 2017:1800).

İl özel idaresinin işlevleri; mahallî müşterek özellikte olan gençlik ve spor, sağlık, tarım, sanayi ve ticaret, ilin çevre düzeni planı, bayındırlık ve iskân, kültür, sanat, turizm, sosyal hizmet ve çocuk yetiştirme yurtları ihtiyaçlarının karşılanmasına ilişkin hizmetler il sınırı içindeki görevleridir. İmar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisine ilişkin hizmetler ise belediye sınırları dışındaki görevleridir.

Belediyenin işlevleri; şehrin altyapısı ile ilgilendir. Bunların içerisinde yapı işleri, su, kanalizasyon, ulaşım işleri bulunmaktadır. Çevre ve onun temizliği, düzenlenmesi ile ilgilendir; temizlik, katı atık, ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar bunlara örnektir. Sosyal faaliyetler alanında; kültür, sanat, turizm ve bunların tanıtımı, gençlik ve spor, sosyal hizmet ve yardımlar bulunmaktadır. Bunların yanı sıra, itfaiye, zabıta, kurtarma, ambulans, nikâh, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar ya da yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 100.000'in üzerindeki belediyeler, kadınlar ve çocuklar için konukevleri açmak zorundadır. Diğer belediyeler ise zorunluluk bulunmamakla birlikte bütçelerini değerlendirerek kadınlar ve çocuklar için konukevleri açabilirler.

Eğitim ile ilgili faaliyetlerine bakıldığında; okul öncesi eğitim kurumları açabilir, devlete ait okul binalarının inşaatı ile bunların bakım ve onarımını yapabilir ya da yaptırabilir. Buraların araç-gereç, malzeme ihtiyaçlarını temin edebilir. Eğitimde olduğu gibi sağlık konusunda da her türlü tesisi açabilir. Tarihi açıdan önem taşıyan mekânların korunmasını sağlayabilir; bu doğrultuda bu yerlerin bakımını ve onarımını üstlenebilir. Spor konusunda ise; ister öğrenci ister amatör spor kulüplerine gerekli malzemeyi sağlar, spor müsabakaları düzenler ve başarılı olan sporculara belediye meclisi kararı ile ödül verebilir. Belediye sınırları içerisinde olan alanlar belediyenin görev, sorumluluk ve yetki alanıdır.

Köy yönetimine ilişkin yasal düzenleme 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu'dur. Bu yasaya göre köy; cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak alanları olan birbirine yakın evlerde oturan insanların bağ, bahçe ve tarlalarıyla birlikte yer aldıkları, nüfusu iki bini aşmayan yerleşim birimidir. Köy Kanunu'na göre köye ait işlerin o köyde yaşayan insanlar tarafından yerine getirilmesi gerekmektedir. Köydeki işler mecburi işler ve isteğe bağlı işler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. İsteğe bağlı işlerin yapılmaması halinde herhangi müeyyide yokken mecburi işlerin yapılmaması halinde müeyyide öngörülmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2019; Toprak, 2014:137-138).

Köyün işlevleri; sağlık, temizlik, tarım, imar ve eğitim alanlarını bünyesinde bulundurmaktadır. Sağlık ve temizlik alanında; köy içinde oluşan bataklık ve su birikintilerini kurutmak, köye içme suyu getirmek ve mevcut tüm su kanallarını her daim temiz tutmak bu alandaki zorunlu işleridir. İmar ve eğitim alanında; köy içerisine yollar, okul, mescit ve konuk odası yapmak ya da yaptırmak bu alandaki zorunlu diğer görevleri arasındadır (Eryılmaz, 2015:218-219).

Türkiye'de köyler yeterli finansal kaynaklara sahip olmadıkları için merkezi idarenin mali ve hizmet desteği ile varlıklarını devam ettirmektedirler. Köylerin hizmet taleplerinin öncelik sıralaması köyler arasında farklılıklar göstermektedir. Kütahya özelinde yapılan ve Türkiye'ye ışık tutacağı düşünülen bir çalışmada sırasıyla yol yapım ve bakım, sağlık hizmetleri, içme suyu ve tarımsal amaçlı kullanma suyu hizmetlerinin en çok talep gören kamu hizmetleri olduğu; elektrik, eğitim hizmetleri, yaşlılara yönelik hizmetler, çöp ve kanalizasyon, iletişim ve internet hizmetleri ile çocuk parkı yapımı gibi hizmetlerin ise daha az düzeyde talep edilen hizmetler olduğu tespit edilmiştir (Uysal ve Mecek, 2015:1182).

3.3. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısı

İl özel idaresine ilişkin mali esaslar 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun beşinci bölümünde düzenlenmiştir. İl özel idaresinin gelirleri; kanunda uygun görülen vergi, resim, harç, katılma payları, genel bütçenin içerisinde vergi gelirlerine ayrılan paylar, taşınır ve taşınmaz mallardan elde edilecek kira ve satış gelirleri, ceza gelirleri ve bağışlardır.

İl özel idarelerinin giderleri; il özel idaresine ait binaların, araçların, malzemelerin temini ve onarımı için yapılan giderler, kendi personeline yapmış olduğu maaş, yolluk ve personelin eğitimine ait giderler, alt yapının yapılması ve bunların bakım giderleri, faiz ve borçlanma ya da sigorta giderleri, tören-tanıtım gideri, sosyal kültürel ya da bilimsel faaliyetler için yapılan giderlerdir.

Valinin hazırlamış olduğu bütçe tasarısı, eylül ayı başında il encümenine sunulur ve il encümeni kendi görüşü ile birlikte il genel meclisine sunar. Burada il genel meclisi aynen ya da değiştirerek bütçeyi kabul eder. Bununla birlikte meclis bütçe düzenini değiştirecek düzeyde gider ve gelirleri yeniden düzenleyemez. Bütçe tasarısı bu süre içinde kesinleşmez ise vali, kendi görüşüyle beraber durumu İçişleri Bakanlığı'na iletir. İçişleri Bakanı otuz gün içerisinde nihai kararı vermekle yetkili ve görevlidir.

Belediyeye ilişkin mali esaslar 5393 sayılı Belediye Kanunu'nun beşinci bölümünde düzenlenmiştir. Belediyelerin gelirleri; kanunda uygun görülen vergi, resim, harç, katılma payları, genel bütçenin içerisinde vergi gelirlerine ayrılan paylar, taşınır ve taşınmaz mallardan elde edilecek kira ve satış gelirleri, ceza gelirleri ve bağışlardır. Türkiye'de belediyelerin kendilerinin topladıkları yedi ayrı tür vergi vardır. Bunlar; emlak vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik ve hava gazı tüketim vergisi, çevre ve temizlik vergisi, yangın ve sigorta vergisidir (Erdoğan, 2018:164-172).

Belediyelerin giderleri; belediyeye ait binaların, araçların, malzemelerin temini ve onarımı için yapılan giderler, kendi personeline yapmış olduğu maaş, yolluk ve personelin eğitimine ait giderler, alt yapının yapılması ve bunların bakım giderleri, belediyenin itfaiye ve zabıta hizmetlerinin giderilmesi için yapılacak giderler, mezarlık temin edilmesi ve bunun bakımına ait giderler, durumu kötü olan insanlara yapılacak sosyal yardımlar, tören-tanıtım gideri, sosyal kültürel-sanatsal ya da bilimsel faaliyetler için yapılan harcamalar, imar düzenleme giderleri şeklindedir.

Belediye başkanının hazırlamış olduğu bütçe tasarısı eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur. Sonrasında da Çevre ve Şehircilik Bakanlığına gönderilir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçe için görüşünü bildirerek belediye meclisine sunar. Burada meclis aynen ya da değiştirerek bütçeyi kabul eder. Bütçe belediyenin stratejik planı ile performans programı dikkate alınarak hazırlanmalıdır.

Köylerin mali yapısı; köy bütçesi ile oluşturulur. Köye ait olan bir yıllık gelir ve gider tahminleri ile yardımlaşmaya ait konuları içerir. Oluşturulan köy bütçesi öncelikle köy ihtiyar meclisine ait karar ile kabul edilir ve bütçenin durumuna göre kaymakam ya da vali tarafından onaylandığı takdirde kesinleşmiş kabul edilir. Muhtar tarafından toplanan köy gelirlerine karşılık Maliye tarafından basılmış makbuz verilir. Milli bankalarda bulunan köy paraları, köy tüzel kişiliği adına açılacak cari hesap adı altında bulundurulur. Muhtarın onayıyla gerçekleşen köy borcu pullu senet, fatura ya da makbuz ile köy sandığından ödenir (T.C. İçişleri Bakanlığı, 2019).

3.4. Türkiye'de Yerel Yönetimler ile Merkezi Yönetim İlişkisi

Yerel yönetimlerin görevlerini yerine getirirken suç işledikleri yönünde şüphe oluşması durumunda haklarında soruşturma açılabilir veya kovuşturma başlatılabilir. Soruşturma açılan veya kovuşturma başlatılan yerel yönetim organları veya bunların üyelerini, İçişleri Bakanı, kesin hükme kadar tedbiren görevinden uzaklaştırabilir. Yerel yönetimler üzerinde merkezi idarenin idari vesayet yetkisi bulunmaktadır. Yerel yönetimler üzerinde idari vesayet yetkisini İçişleri Bakanı kullanmaktadır. İdari vesayet T.C. 1982 Anayasası'na göre mahalli hizmetlerin, idarenin bütünlüğü ilkesine uygun olması, kamu görevlerinde birliği sağlanması, toplum yararının korunması ve mahalli ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla dört amaç için yapılır. Yerel yönetimlerin mali işlemleri Türkiye Büyük Millet Meclisi adına Sayıştay tarafından denetlenir (Eryılmaz, 2015:179).

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkilerin en önemli ayağını merkezi idare tarafından toplanan vergilerden yerel yönetimlere verilen paylar oluşturmaktadır. Aynı zamanda Hazine ve Maliye Bakanlığı'nda yerel yönetimlere yardım yapabilir. Yıllara göre farklılaşmakla birlikte yerel yönetimlerin bütçelerinin %70 ile %80'i arasındaki oran bu merkezi idare tarafından yerel yönetimlere aktarılmaktadır. Merkeze olan bu mali bağımlılık yerel yönetimlerin hizmet sunma gücü ve kapasitesini engellemektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki mali ilişkiler, yerel yönetimlerin doğrudan hizmetleri sunabilmesine ya da sunamamasına yol açabilmektedir. Yeterli mali kaynağı olmayan bir yerel yönetim organının etkin ve verimli bir mal ve hizmet sunması imkânsızdır. Mali yeterlilik sağlandığında yerel yönetimler sunabilecekleri en mükemmel şekilde mal ve hizmet sunabilecektir demek ne kadar isabetsiz olursa yerel yönetimlerin mal ve hizmet sunması ile mali güçleri arasında doğrudan bir ilişki yoktur demek de o kadar isabetsiz olacaktır.

Yerel yönetimlerde harcama yetkisi verilen görevlilerin mali sorumluluğu vardır. Belediye başkanı için de aynı sorumluluk söz konusudur. Bütçenin de verimli, ekonomik ve isabetli bir şekilde kullanılması gerektiği yasal olarak güvence altına alınmıştır. İçişleri Bakanlığı tarafından yayınlanan Mahalli İdareler Faaliyet Raporu'nda yerel yönetimlerin bilgileri paylaşılmaktadır. Bu raporlar düzenli olarak, yıl bazlı yayınlanmaktadır.

Türkiye'de kamu hizmetlerinin merkezi yönetim ve yerel yönetimler arasında paylaşılmasında en genel kriter sunulacak mal veya hizmetin mahalli müşterek ihtiyaç olup olmamasıdır. Bu kriter hizmetin yararlandığı alan ve ekonomik boyut ile diğer ihtiyaçlardan ayrılmaktadır. Fakat 1982 Anayasası'nda yer alan mahalli müşterek ihtiyaçlar ibaresinin ekonomik boyuttan ziyade hizmetlerin alansal dağılımı ile ilgili olduğu söylenebilir (Özer ve Ayhan, 2018:442). Bunlarla birlikte Türkiye'de son 15 yıl içerisinde yerel yönetimlerin mali özerkliğinin genişletilmesi ve gereksiz denetim ve gözetimin azaltılması yönünde olumlu bir tutum izlenilmiştir. Bu durumda Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı'nın kurallarına uyum çabasının rolü de bulunmaktadır.

Türkiye'de yerel yönetimler ve merkezi yönetim arasındaki ilişkilerde denge, son zamanlarda bazı yasal ve kurumsal düzenlemeler ile yerel yönetimler lehine değişmişse de bu denge, genel anlamda merkezi yönetimin halen baskınlığı ile devam etmektedir (Özer ve Ayhan, 2018:446).

4. İNGİLTERE İLE TÜRKİYE YEREL YÖNETİM KARŞILAŞTIRMASI

İngiltere yerel yönetim sistemi ile Türkiye yerel yönetim sistemi arasında görünen benzerlikler kadar farklılıklar da bulunmaktadır. İngiltere yerel yönetim yapılanması il, bölge ve köy olarak üç organa ayrılırken Türkiye'de bu durum il özel idaresi, belediye ve köy olarak üç organa ayrılmaktadır. İngiltere'de Türkiye'den farklı olarak ve kendine özgü bir düzenlemeye tabi olan Büyük Londra Yönetimi bulunmaktadır. Türkiye'de ise hiçbir ilin bu şekilde kendine özgü bir düzenlemesi bulunmamaktadır. Bununla birlikte hem başkent Ankara'da hem de diğer 29 büyükşehirde büyükşehir belediyeleri bulunmaktadır.

Her iki ülkede de yerel yönetimler benzer görev ve sorumlulukları yerine getirmektedir. Bu durumun oluşmasında hem mahalli hem de müşterek ihtiyaçların benzer olmasının rolü vardır. Örneğin; imar, çevre ve yeşillendirme, mezarlık ve cenaze, sokak temizliği, toplu taşıma, eğitim, sağlık gibi. Fakat farklı olarak polis teşkilatı ele alınabilir. İngiltere'de polis teşkilatı yerel yönetim birimleri altında bulunmaktadır. Bu durum Türkiye'de farklıdır. Türkiye'de polis teşkilatı İçişleri Bakanlığı'na bağlı bir genel müdürlüktür. Merkezde daire başkanlıkları, taşrada ise il ve ilçe emniyet müdürlüğü ile ilçe emniyet amirlikleri olarak örgütlenmiş durumdadır. Türkiye'de emniyet hizmetleri yerel yönetimlerin sorumluluğu altında değildir, merkezi idare tarafından ülke düzeyinde, il ve ilçe teşkilatları ile de taşrada yerine getirilmektedir (T.C. İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü, 2019).

Mali açıdan baktığımızda ise İngiltere'nin eğitime daha fazla yatırım yapmakta olduğunu görmekteyiz. Türkiye'de yerel yönetimlerin eğitime ciddi bütçeler ayırdıklarını söyleyemeyiz. Bunun en önemli nedeni Türkiye'de eğitimin sunumundan yerel yönetimler değil, merkezi idare sorumludur. Her iki ülkenin mali yapısında vergiler önemli bir yer edinmekte ve her iki ülke de gerek görüldüğünde merkezi yönetimden mali destek almaktadır.

İngiltere yerel yönetim gelirlerinin dağılımı incelendiğinde devlet tarafından aktarılan miktarlar şu şekilde ayrılmaktadır; gelir desteği, yeniden dağıtılan vergi, iç güvenlik (polis) hizmetleri ödeneği, özel amaçlı ödenekler ve diğer şeklinde. 1996-1997'de devlet tarafından aktarılan toplam miktar 48.9 milyar sterlin, 2000-2001'de 54.4 milyar sterlin, 2006-2007'de 85.2 milyar sterlin, 2010-2011'de 107.4 milyar sterlin (Karasu, 2013:209) ve 2018-2019'da ise 48.1 milyar sterlin şeklindedir (Ministry Of Housing Communities and Local

Government, 2018-2019). Verilen yıllara bakıldığında İngiltere'nin yerel yönetim gelirlerinin dağılımında devlet tarafından aktarılan bütçe, yerel kaynaklardan daha fazladır. Yerel yönetimlerin kendi kaynakları içerisinde yer edinen vergi gelirleri ise şu şekildedir; 1996-1997'de 10.6 milyar sterlin, 2000-2001'de 14.2 milyar sterlin, 2006-2007'de 22.4 milyar sterlin, 2010-2011'de 26.1 milyar sterlin (Karasu, 2013:209) ve 2018-2019'da ise 29,6 milyar sterlin şeklindedir (Ministry Of Housing Communities and Local Government, 2018-2019). İngiltere yerel yönetim gelirlerinde en önemli destek merkezi idare tarafından sağlanmaktadır. İkinci büyük gelir kalemi ise vergilerdir. Merkezi idareden yüklü miktarda maddi destek alan yerel yönetimlerin mali özerklikleri bu kapsamda düşünülmelidir.

Türkiye'de yerel yönetimlerin en önemli gelir kaynakları merkezden sağlanan genel bütçe gelirleri üzerinden verilen paylar ve bunun yanında devlet yardımlarından oluşmaktadır. 2006 ila 2018 yılları için yerel yönetimlerin en büyük harcama kalemi personel giderleri, mal ve hizmet alım giderleri, sermaye giderleri olmuştur. Yerel yönetim gelirlerinin yerel bütçe içerisindeki payında ise yine 2006 ila 2018 yılları arasına bakıldığında ilk sırayı faizler, paylar ve cezalar almaktadır (Yüksel, 2019:273-280). Veriler göstermektedir ki Türkiye'de önemli gelir kaynağı merkezden sağlansa da faizler, paylar ve cezalar yerel yönetim gelirleri içerisinde önemli bir yere sahiptir. Mali özerklikten konusunda devlet desteğinin yerel yönetimler gelir kaynakları içerisinde oldukça büyük yer edindiği unutulmamalıdır.

Tablo 1. İngiltere ve Türkiye Yerel Yönetim Sistemleri

	İNGİLTERE	TÜRKİYE
Yerel Yönetimler	İl Bölge Köy (County, District, Parish)	İl Özel İdaresi Belediye Köy
Yerel Yönetimlerin Hukuki Dayanakları	Anayasa'da düzenlenmemiş, ilgili yasalar ile düzenlenmiştir	Anayasa ve ilgili yasalar ile düzenlenmiştir.
Yerel Yönetimlerin Görev ve Sorumlulukları	İmar Çevre ve Peyzaj Mezarlık ve Cenaze Sokak Temizliği Toplu Taşıma Eğitim Sağlık Polis Teşkilatı Konut güvenlik Koruyucu hizmetler, planlı kalkınma vb.	İmar Çevre ve Peyzaj Mezarlık ve Cenaze Sokak Temizliği Toplu Taşıma Eğitim Sağlık Sosyal hizmetler Altyapı hizmetleri vb.
Yerel Yönetimlerin Gelirleri	Emlak Vergileri, Bağışlar, Borçlanmalar, Hükümet Yardımları, İşletme Kazançları, Diğer Gelirler	Vergiler, Harçlar, Harcamalara Katılma Payları, Genel Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Paylar, Bağışlar, Borçlanmalar
Bütçe İçindeki En Yüksek Gider Kalemi	Eğitim Giderleri	Personel Giderleri
Yerel Yönetimlerin Denetimi	Parlamentonun Denetimi Vesayet Denetimi Hizmetle İlgili Bakanlık Denetimi Yargısal Denetim	Vesayet Denetimi Yargısal Denetim Mali Denetim (Sayıştay) Etik Denetim Ombudsman Denetimi
Başkente Özgü Yerel Yönetimler	Kendine özgü düzenlemeye tabi Büyük Londra Yönetimi bulunmakta ve anakent olarak adlandırılmaktadır.	Ankara başkent olarak adlandırılmakta ve Ankara ile beraber 30 büyükşehir bulunmaktadır.

Kaynak: Usta vd., 2017:77'den yararlanılarak hazırlanmıştır.

Yerel yönetimlerin merkezi yönetim ile ilişkilerine bakıldığında, İngiltere'de Türkiye gibi üniter bir yapıya sahip olmasına rağmen yerel yönetimler daha köklüdür. Türkiye'de yerel yönetimlerin mevcut halinde tarihi faktörler ve ülke içi şartların etkili olduğunu söyleyebiliriz.

SONUÇ

İngiltere’de yerel yönetimler sürekli değişim içindedir. Hükümetlerin reform programları içerisinde yer almaktadır. Reform programları ile yerel yönetim sistemi sadeleştirilmeye çalışılmaktadır. Bu çalışmalara rağmen Türkiye ile kıyaslandığında Türkiye’ye göre daha karmaşık bir yerel yönetimler yapısına sahiptir diyebiliriz. İngiltere’de özerk gözükken yerel yönetimler üzerinde aslında merkezi yönetimin vesayetinin olduğunu söyleyebiliriz. Yerel yönetimlerin merkezi yönetimden özel ve genel amaç doğrultusunda mali yardım alabilmeleri, politikaları belirleyen Topluluklar ve Yerel Yönetimler Bakanlığı’nın bulunması, Çevre Bakanlığı ve Başbakanlık ile birlikte yürütülen bir denetimin bulunması merkezi idarenin vesayetini açıklamaktadır. Bunlarla birlikte yerel yönetimler genel yetkili idareler değildir. Yerel yönetimler merkezi idarenin izin verdiği her şeyi yapabilmektedir. Kendi kendini yetkilendirmesi halinde mahkemeler devreye girmektedir. Aynı zamanda başarısız hizmet sundukları zaman da mahkemeler tarafından yargılanabilmektedir.

Türkiye’de yerel yönetim sistemleri daha açık ve anlaşılır bir sisteme sahiptir. Yerel yönetimlere ilişkin düzenlemeler zaman zaman yapılmakla birlikte 2000’li yıllarda gerçekleştirilen yerel yönetim reformları halen yürürlüktedir. Bu reformlar kapsamında çıkarılan belediye kanunu, büyükşehir belediyesi kanunu ve il özel idaresi kanunu yerel yönetimleri hem yetki hem de mali anlamda güçlendirmek amacı taşımaktadır. Bununla birlikte ülkenin içinde bulunduğu siyasi durum ve güvenlik sorunları yerel yönetimlere zaman zaman endişe ile yaklaşılmasına yol açmaktadır. Çeşitli terör örgütleri ile yerel yönetimlerin ilişki içinde bulunabilecekleri tereddütü vatandaşların geçmiş tecrübelerine dayanarak hafızalarında yerini korumaktadır. Hem büyükşehir belediyeleri hem de belediyeler politize örgütler oldukları eleştirisi almaktadırlar.

Türkiye’de yerel seçmenler belediye başkanını ve eğer büyükşehirde ikamet ediyor iseler büyükşehir belediye başkanını seçme hakkına sahiptir. İngiltere’de ise durum böyle değildir. İngiltere yerel yönetimlerin kendi örgütsel yapıları dikey hiyerarşik değildir. Türkiye’de ise yerel yönetimlerin içerisinde bir hiyerarşik bulunmaktadır. Türkiye’de yerel yönetimlerde örgütsel merkeziyetçilik hakimdir.

İngiltere ve Türkiye’de yerel yönetimler üç kademeye ayrılmıştır. Adlandırılmaları biraz farklılık gösterse de görev ve yetki olarak birbirlerine benzer durumdadırlar. İngiltere’de anakent olarak ifade edilen yerel yönetim birimi Türkiye’de büyükşehir belediyesi ile büyük oranda örtüşmektedir. Sayısal olarak bakıldığında İngiltere’de toplamda yedi anakent bulunurken Türkiye’de bu durum otuz büyükşehir belediyesi şeklindedir.

İki ülke örneğine baktığımızda İngiltere Türkiye’ye göre daha özerk ve daha işlevsel bir yerel yönetime sahiptir. Bunun en önemli nedenlerinden birisi İngiltere’nin idari yapısında yerel yönetimleri 1215 yılında görürken, Türkiye’nin idari yapısında yerel yönetimleri 1876 yılında görüyoruz. İngiltere’de yerel yönetimler uzun tecrübeler sonucunda bugünkü yapısına ulaşmıştır diyebiliriz.

Tarihsel sürece bakıldığında, İngiltere’de 1215 Magna Carta ile başlayan yerel yönetimler belli bir duraksamadan sonra sürekli olarak yapılan reform hareketleri ile geliştirilmeye, değiştirilmeye çalışılmıştır. Türkiye’de ise yerel yönetimler hem yıl anlamında yaklaşık 600 yıl sonra idari yapıya eklenmiş hem de Osmanlı Devleti’nin merkeziyetçi yapısı içerisinde gelişim imkânı bulamamıştır. Cumhuriyetin ilanından sonra Türkiye’de de Osmanlı’dan miras kalan güçlü merkezi yönetim anlayışı uzun zaman hüküm sürmüştür. Yerel yönetimler mevcut hallerine bu şartlar altında gelmişlerdir.

KAYNAKÇA

- ARSLAN, Erkan (2018), “İngiltere’de Yerelleşme Politikaları ve Yerel Yönetimler”, **İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi**, S.7(4), ss.2868-2884.
- BAYRAKÇI, Erdal (2018), “Belediye Yönetimi”, **Yerel Yönetimler** (Ed. Kemal Görmez, Hasan Yaylı), Orion Kitapevi Yayını, Ankara, ss.305-345.
- BAYRAKÇI, Erdal (2019), **Yerel Yönetimler Ders Notları**, Dizgi Ofset, Konya.
- BBC NEWS (1998), “Overwhelming Vote for Mayor, **Special E-Report**, http://news.bbc.co.uk/2/hi/special_report/1998/london_referendum/89327.stm (Erişim Tarihi: 06.03.2020).
- ÇİÇEK, Yeter (2014), “Geçmişten Günümüze Türkiye’de Yerel Yönetimler”, **KSÜ Sosyal Bilimler Dergisi**, S.(11)1, ss.53-64.

- DEPARTMENT FOR COMMUNITIES AND LOCAL GOVERNMENT (2011), **Annual Report and Accounts 2010-11**, House of Commons, Londra.
- ERDOĞAN, Oğuzhan (2018), “*Başkanlıkla Yönetilen Üner Devletlerde Yerel Yönetimler: Peru, Filipinler, Güney Kore, Kenya ve Türkiye*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Aksaray Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aksaray.
- ERYILMAZ, Bilal (2015), **Kamu Yönetimi**, Umuttepe Yayınları, Kocaeli, 8.Baskı.
- GÖRMEZ, Kemal (2000), “*Demokratikleşme Açısından Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri*”, **Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.(2)1, ss.81-88.
- İNAC, Hüsamettin ve ÜNAL, Feyzullah (2006), “*İngiltere’de Yerel Yönetimler*”, **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.16, ss.125-140.
- İZCİ, Ferit ve TURAN, A. Menaf (2013), “*Türkiye’de Büyükşehir Belediyesi Sistemi ve 6360 Sayılı Yasa ile Büyükşehir Belediyesi Sisteminde Meydana Gelen Değişimler: Van Örneği*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.18(1), ss.117-152.
- KARASU, Koray (2013), “*İngiltere’de Kamu Yönetimi*”, **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri** (Ed. Koray Karasu), İmge Kitabevi, Ankara, ss.145-293.
- KAYPAK, Şafak, YILMAZ, Vedat ve BİMAY, Muzaffer (2017), “*Dijital Çağda Yerel Yönetimler*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.22(Kayfor 15 Özel Sayısı), ss.1798-1813.
- KOÇAK, Yüksel (2008), **Karşılaştırmalı Yerel Yönetimler**, Orion Yayınları, Ankara.
- MAYOR OF LONDON (Tarihsiz), **Congestion Charge**, <https://tfl.gov.uk/modes/driving/congestion-charge?cid=pp020> (Erişim Tarihi: 14 Ekim 2019).
- MECEK, Mehmet ve DOĞAN, Hüsnü (2015), “*İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi*”, **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya, ss.211-273.
- MINISTRY OF HOUSING (2019), “*Local Authority Revenue Expenditure and Financing: 2018-19 Provisional Outturn*”, **Communities and Local Government**, England, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/846366/Local_authority_revenue_expenditure_and_financing_England_2018_to_2019_provisional_outturn.pdf (Erişim Tarihi: 06.03.2020).
- OAKLAND, John (2002), **British Civilization**, Rutledge Press, London, Fifth Edition, www.ff.ues.rs.ba (Erişim Tarihi: 25.03.2020).
- ÖNEN, Mustafa ve GÜNGÖR, Mustafa (2018), “*Yerel Yönetim ve Merkezi Yönetim İlişkileri*”, **Kamu Yönetimi Tartışmaları** (Ed. Mehmet Akif Özer, Ufuk Ayhan), Gazi Kitabevi, Ankara.
- PARLAK, Bekir (2014), “*Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi Yönetim - Yerel Yönetim İlişkileri*”, **Tesam Akademi Dergisi**, S.(1)1, ss.7-40.
- PARLAK, Bekir (2015), “*Yerel Yönetimler: Kavramsal ve Kuramsal Çatı*”, **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya, ss.5-34.
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), **Emniyet Genel Müdürlüğü Teşkilat Şeması**, Kurumsal Web Sayfası, (Erişim Tarihi: 23.11.2019).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), “*Köyler*”, **İller İdaresi Genel Müdürlüğü İstatistikleri**, <https://www.icisleri.gov.tr/illeridaresi/koyler1> (Erişim Tarihi: 14.10.2019).
- T.C. İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2019), **Kurumsal Web Sayfası**, <https://www.icisleri.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 21.03.2020).
- T.C. KALKINMA BAKANLIĞI (2014), **10. Kalkınma Planı 2014-2018 Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu 2023**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.
- TOPRAK, Zerrin (2014), **Yerel Yönetimler**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 9.Baskı.

- UK PARLIAMENT (2016), **Referendums held in the UK**, <https://www.parliament.uk/get-involved/elections/referendums-held-in-the-uk/> (Erişim Tarihi: 06.03.2020).
- USTA, Sefa, AKMAN, Elvettin ve KOCAOĞLU, Mustafa (2017), “*Yerelleşme-Merkezileşme Tartışmaları Ekseninde Yerel Yönetimlerde Reform: İngiltere ve Türkiye Üzerine Mukayeseli Bir Analiz*”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi**, S.(20)1, ss.68-78.
- UYSAL, Yusuf ve ATMACA, Yıldız (2018), “*Türkiye’deki Merkezi ve Yerel Yönetim İlişkilerinin Yönetişim Modeli Çerçevesinde Değerlendirilmesi*”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.1(3), ss.411-424.
- UYSAL, Yusuf ve MECEK, Mehmet (2015), “*Köylere Sunulan Kamu Hizmetlerinin Nitelik ve Niceliği: Kütahya İli Örneği*”, **13. Kamu Yönetimi Kongresi (Kayfor'13) Bildiriler Kitabı** (Ed. Mehmet Akif Çukurçayır, Hacer Tuğba Eroğlu, Hayriye Sağır, Mücahit Navruz), Selçuk Üniversitesi İİBF Yayınları, Konya, 15-17 Ekim 2015, ss.1169-1183.
- YAMAÇ, Müzehher (2014), “*İngiltere’de Yerel Yönetimler*”, **Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Metinleri Dergisi**, S.4, ss.1-28.
- YÜKSEL, Cihan (2019), “*Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Mali Yapısındaki Dönüşüm*”, **Maliye Araştırmaları Dergisi**, S.(3)5, ss.267-286.

6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu'nun Uygulanması Kapsamında Personel Devrinde Yaşanan Sorunlar: Trabzon İli Örneği¹

Problems in Personnel Transfer within the Context of Law No. 6360: The Case of Trabzon Province

Abdullah UZUN

*Dr. Öğr. Üyesi, Karadeniz Teknik Üniversitesi,
İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü,
abdullahuzun@ktu.edu.tr,
<https://orcid.org/0000-0002-8657-4587>*

Makale Başvuru Tarihi: 11.06.2020

Makale Kabul Tarihi: 01.09.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

**Anahtar
Kelimeler:**

6360 sayılı Kanun,

Personel Yönetimi,

Büyükşehir
Alanları,

Trabzon İli,

6360 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu kapsamında büyükşehirlerde tüzel kişilikleri kaldırılan belediye belediyeleri ve il özel idarelerinin personelleri büyükşehir belediyesi, ilçe belediyeleri ve ilgili kurumlara devredilmiştir. Devredilen personel sayısı ve devir alanının büyüklüğü ve çeşitliliği gibi faktörler, hem devir alan kuruluşlar hem de devredilen personeller açısından birtakım sorunları ve sıkıntıları beraberinde getirmiştir. Bu çalışmada son yasal düzenleme ile büyükşehirlerden biri olan Trabzon ilinde personellerin devir sürecinde ne gibi sorunların ortaya çıktığı ve bu sorunların devredilen personel ve kurumlar nezdinde ne gibi etkilerinin olduğu araştırılmıştır. Elde edilen bulgular ışığında, bu sürecin hem devredilen personeller üzerinde mali, sosyal ve psikolojik anlamda mağduriyetler yarattığı hem de emek ve verim kaybı, atıl personellerin varlığı ve devlet kaynaklarının heba olması gibi olumsuzluklara yol açtığı görülmüştür. Çalışmada örnek olay yöntemi kullanılmıştır. Veri toplama yöntemleri olarak dokuiman incelemesini ve görüşme verilerini içeren nitel veri toplama teknikleri kullanılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

The Law No. 6360,

Personnel
Management,

Metropolitan Areas,

Trabzon Province,

The personnel of town municipalities and special provincial administrations whose legal entities were abolished in metropolitan cities, have been transferred to metropolitan municipalities, district municipalities and related administrations within the context of the Metropolitan Municipality Law No. 6360. Factors such as the number of personnel transferred, the size and diversity of the transfer area have caused some problems and difficulties in terms of both the transferring institutions and the transferred personnel. In this study, it was investigated what kind of problems arise at the end of the personnel transfer process and what effects they have on the transferred personnel and institutions through the example of Trabzon, which is one of the metropolitan cities with the latest legal regulation. In the light of the findings obtained, it was seen that this process both caused financial, social and psychological grievances on the transferred personnel and caused negative effects such as loss of labor and productivity, the presence of idle personnel and the waste of state resources. Case study method was used in the study. Qualitative data collection techniques including document review and interview data were used as data collection methods.

1 Bu makale 5-7 Mayıs 2016 tarihinde İzmir'de düzenlenen KAYSEM 12'de sunulan "6360 Sayılı Yasa'nın Uygulanması Kapsamında Büyükşehir Alanlarında Personel Yönetiminde Yaşanan Sorunlar: Trabzon Örneği" adlı bildirisinin gözden geçirilmiş ve güncellenmiş halidir.

1. GİRİŞ

Günümüzde, yerleşme ve yerel özerklik söylemleri ve söylemler kapsamında gerçekleştirilen düzenleme ve reform çabaları sonucu yerel yönetimler kamusal hizmet sunumu noktasında daha fazla rol ve sorumluluk üstlenmeye başlamıştır. Fakat yerel yönetim birimlerinin kendilerine biçilen bu yeni sorumluluk ve rolleri gereğince yerine getirebilmeleri önünde önemli engeller bulunmaktadır. Yerel özerklik önündeki engeller, mali açıdan öz gelir oluşturma olanaklarının sınırlı olması, merkezi idareye (devlete) olan bağımlılık, gerek belediyeler gerekse il özel idareleri ile ilgili kanunla verilen yetki ve sorumlukları yerine getirebilmek için gerekli olan bütçe yetersizlikleri genel sorun alanlarının başında gelmektedir (T.C. Kalkınma Bakanlığı, 2014: 56-57).

Belediyelerin kamu hizmetleri sunarken kullandığı en temel araçlar mali ve beşeri (insani) kaynaklardır. Bu kaynakların etkin ve verimli kullanımı belediyelerin etkinliklerini belirleyen unsurlar arasında olacaktır (Mecek, 2018:1536). Yerel yönetimler Türkiye’de mali açıdan sıkıntılar yaşamakla birlikte personel istihdamı ve yönetiminde de önemli sorunlar söz konusudur. Kapasite fazlası personel istihdamı, sık yaşanan personel hareketlilikleri, aynı iş için tesis edilen ücret/unvan farklılıkları, görev tanımlarındaki belirsizlikler, personel sınıflandırma sistemindeki yetersizlikler, personel arasındaki eşitlik ve adalet kaygısı nedeni ile ortaya çıkan huzursuzluk ve çekişmeden kaynaklı verimsizlik bunlar arasında sayılabilir (Mecek ve Doğan, 2015:241). Bu sorunların bir kısmı norm kadro uygulamaları ile giderilmeye çalışılsa da hala bazı sorunlar devam etmektedir. Personel fazlalığı gerekçesiyle ya da kimi yerel yönetim birimlerinin kapatılması neticesinde yerel yönetim birimleri ve kamu kurumları arasındaki personel hareketliliğinin yerel yönetimler ve personeller nezdinde yarattığı sorunlar bu kapsamda değerlendirilebilir.

Türkiye’de 30 Mart 2014 yerel seçimleriyle uygulamaya konan 6360 Sayılı Büyükşehir Kanunu, kapatılan kurumların personellerinin devir ve nakil süreçleri bağlamında önemli sorunlar ortaya çıkarmıştır. Kanun kapsamında, belde belediyeleri ve il özel idarelerinin tüzel kişilikleri sonlandırılmış ve bu tüzel kişiliklerin alacaklarının, borçlarının, taşınır ve taşınmaz mallarının yanı sıra personellerinin de Kanunda gösterilen ilgili kurumlara devri söz konusu olmuştur. Devredilen personel sayısının, devir alanının büyüklüğü ve çeşitliliği gibi faktörlerin de etkisiyle devir sürecinde ve sonrasında devredilen personeller nezdinde bir takım mağduriyetler ortaya çıkmıştır. Devir alan kurumlar açısından da olumsuz bir takım etkileri olmuştur.

Bu çalışmada söz konusu Kanun ile büyükşehirlerden biri olan Trabzon ilinde 6360 Sayılı Kanunun uygulaması sonucu personel devirleri ve paylaşım işlemleri sürecindeki sorun alanlarının neler olduğu ve bu sorunların devredilen personeller nezdinde ne gibi etkilerinin olduğu incelenmiştir. Bu kapsamda araştırmanın ilk bölümünde genel hatları ile 6360 Sayılı Kanun ve bu Kanun kapsamında kapatılan tüzel kişiliklerin personellerinin devrine ilişkin esaslara değinilmiştir. İkinci bölümde ise, yerel yönetici, yetkili sendika temsilcileri ve işçilerle yapılan mülakatlar ile arşiv taraması sonucu elde edilen bilgiler ışığında Trabzon Büyükşehir özelinde söz konusu Kanun sonrası personel devir ve nakil sürecine ilişkin genel bilgiler ile bu süreçte yaşanan sorunlar ve sıkıntılar hakkındaki bulgulara yer verilmiştir.

2. 6360 SAYILI KANUN KAPSAMINDA PERSONEL DEVRİ VE PAYLAŞIMI

2. 1. Genel Hatları ile 6360 Sayılı Kanun

Kentlerin büyümesi, hızlı (çarpık) kentleşme yaşanması, küçük ölçekli belediyelerin artması ve plansız metropolleşme gibi etmenler nedeniyle ortaya çıkan ölçek sorunlarını gidermek amacıyla atılan önemli adımlardan biri de büyükşehir belediyelerinin kurulmasıdır (Genç, 2014:2). Bu doğrultuda ilk adım 1984 yılındaki 3030 Sayılı Kanun ile atılmış ve o tarihten itibaren büyükşehir belediyeleri bir yerel yönetim birimi olarak Türkiye’de sahne almıştır. Fakat 2000’li yıllarda büyükşehir alanlarında verimlilik, etkinlik ve kaynak tasarrufu ekseninde yapılan kimi tartışmalar ölçeklendirme sorununu ortaya çıkarmış ve bu kapsamda büyükşehirlerde ölçeklendirme girişimleri yapılmaya başlanmıştır (Özcelik, 2014:1126).

Büyükşehir alanlarındaki ölçeklendirme girişimleri ile ilgili nihai düzenleme 6 Aralık 2012 tarihli ve 6360 sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” olmuştur. Bu kanun 30 Mart 2014 yerel seçimleri ile birlikte 5 yıl süreli bir geçiş dönemi içerecek şekilde uygulamaya konulmuştur. Bu kapsamda ilgili Kanun ile 13

yeni büyükşehir belediyesi kurulmuştur². Ayrıca büyükşehir belediyelerinin görev ve yetki sınırları, il mülki sınırları olarak genişletilmiştir. Büyükşehir olan illerde il özel idareleri, belde belediyeleri ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Belde belediyeleri ile köyler bağlı oldukları ilçenin belediyesine katılarak mahalle statüsüne dönüştürülmüştür.

6360 sayılı Kanun ile Türkiye’de yerel yönetimler açısından iki farklı yönetim düzeni ortaya çıkmıştır. Büyükşehir sınırları içerisinde; büyükşehir belediyesi ve ilçe belediyeleri mevcut iken, köy, il özel idaresi ve kasaba belediyeleri ortadan kaldırılmıştır. Diğer yandan büyükşehir olmayan 51 il içerisinde de il özel idaresi, il belediyesi, ilçe belediyeleri, belde belediyeleri ve köyler yerel yönetim birimleri olarak varlıklarını devam ettirmişlerdir (Adıgüzel ve Tek, 2014:74; Yılmaz ve Kaypak, 2019:4; Atmaca, 2013:176-178). 6360 sayılı Kanun, büyükşehir yönetimlerini yeniden yapılandırırken diğer yerel yönetim birimleri içinde yeni bir süreci başlatmıştır (Bulut ve Yılmaz, 2019:732).

İl sınırında büyükşehir modeli olarak adlandırılan yeni sistem, ölçek optimizasyonuna yönelik bir yeniden yapılandırma girişimidir. Nitekim 6360 sayılı Kanunun gerekçesinde küçük ölçekli yerel yönetimlerin artan yerel sorunları çözme konusundaki yetersizliğine ve verimsizliğine değinilerek, bu yeni modelin daha etkin, etkili ve katılımcı bir yerel yönetim anlayışının tesis edilmesi amacı taşıdığı belirtilmiştir. Ölçek ekonomisinden yararlanmak, kaynak israfını önlemek ve yönetsel koordinasyonu sağlamak açısından büyükşehir bölgelerini kapsayan bütüncül makro plan ve politikalara duyulan ihtiyaç dile getirilmiştir. Bu doğrultuda da yürürlüğe giren Kanun kapsamında büyükşehir sınırları içinde kalan küçük yerel yönetim birimlerinin yani köy ve belde belediyelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması uygun görülmüştür. Pilot uygulamanın İstanbul ve Kocaeli’nde tecrübe edildiği bu model, yapılan son değişikliklerle hem diğer 14 büyükşehir belediyesine yaygınlaştırılmış, hem de yeni kurulan on üç büyükşehirde de bu modelin uygulanmasına geçilmesine karar verilmiştir (Bingöl vd., 2013:42). Getirilen bu yeni yapı kimi yazarlarca desteklenirken (Parlak, 2013; Zengin, 2014); kimi yazarlarca Anayasaya aykırılık, hizmetlerde etkinlik, hizmetlere katılım, yerindelik, yetkide belirsizlikler, vs. gibi hususlar bakımından ise eleştirilmiştir (Keleş, 2013; Güler, 2012; Çukurçayır, 2012; Görmez, 2012; Duru, 2013; Gözler, 2013; Bulut ve Dönmez, 2019).

Fakat söz konusu Kanun’a ilişkin teorik tartışmalar dışında, geçiş döneminde uyum ve uygulama süreçlerinde karşılaşılan bir takım güçlükler ve zorluklar, koordinasyon bozuklukları, karışıklıklar ve anlaşmazlıklar söz konusu olabilmektedir. Kapatılan belediyeler ve il özel idarelerinin görev ve yetkilerinin, personelinin, her türlü taşınır ve taşınmazının, haklarının, alacaklarının ve borçlarının devir süreci, büyükşehir kapsamındaki belediyeler arasında hizmetlerin yerine getirilmesi bakımından uyum ve koordinasyon konusu ve belediyeler arasındaki görev ve yetki bölüşümünde karşılaşılan sorun ve sıkıntılar bunlar arasında sayılabilir. Bu çalışmada ise kapatılan il özel idareleri ve belde belediye personellerinin devir ve nakil süreçleri ve sonrasında yaşanan sıkıntı ve sorunlara değinilmiştir.

2.2. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Personel Devir ve Paylaşımına İlişkin Esaslar

6360 sayılı Kanun’un Geçici 1. ve 2. maddelerinde, tüzel kişiliği kaldırılan il özel idareleri ve belde belediyelerinin personelinin, devri, paylaşılması ve nakline ilişkin çeşitli hususlar düzenlenmiştir. Tablo 1’den görüleceği üzere, tüzel kişilikleri kaldırılan belediye ve köylerin personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre bakanlıklara, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine; il özel idarelerinin personeli, komisyon kararıyla ilgisine göre yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi, bağlı kuruluşu veya ilçe belediyesine devri düzenlenmiştir.

6360 Sayılı Kanun’un geçici maddelerinde tüzel kişiliği kaldırılacak kurumlarda memur, sözleşmeli personel ve daimi işçi kadrolarında çalışanlarla ilgili devirlerin hangi esaslara göre yapılacağı düzenlenmiştir. Kanunun Geçici 1’inci maddesinin 10 ve 11’inci fıkralarında; devredilecek devlet memurları hakkında 5393 sayılı Kanunun 50’nci maddesinin; devir, tasfiye ve paylaşım işlemleri ve hizmetlerin yürütülmesi bakımından bu Kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise 5216 sayılı Kanunun ek 2’nci maddesi hükümlerinin uygulanacağı düzenlenmiştir (Türkiye Belediyeler Birliği, 2014:18).

2 14 Mart 2013 tarihli ve 6747 Sayılı “On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile bu büyükşehir olan illere Ordu ili de eklenmiştir.

Tablo 1. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Tüzel Kişiliği Kaldırılacak İdarelerin Personellerinin Devredileceği Kurumlar

İL ÖZEL İDARESİ PERSONELİ	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına
	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere
BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİNE DÖNÜŞECEK İL BELEDİYESİ	Büyükşehir İlçe Belediyesine
	Büyükşehir İlçe Belediyesine
	Bağlı İdarelere
BÜYÜKŞEHİR SINIRLARINDAKİ BELEDİYE VE KÖYLERİN PERSONELİ	Bakanlıklara (YİKOB)
	Büyükşehir Belediyesine
	Bağlı İdarelere
BİR BAŞKA BELEDİYEYE KATILARAK TÜZEL KİŞİLİĞİ SONA EREN BELEDİYELERİN PERSONELİ	Büyükşehir İlçe Belediyesine
	Katıldığı Belediyeye

Kapatılan tüzel kişiliklerin personelinin ilgili komisyonlarca ilgili belediye ve kurumlara devredilmesi ile süreç sona ermemektedir. Geçici 1. maddenin 9. fıkrasına göre, “belediye ve bağlı kuruluşlara devredilen personelden norm kadro ve ihtiyaç fazlası olanların, ilgili belediye ve bağlı kuruluş tarafından en geç üç ay içinde valiliğe gönderileceği ve Vali tarafından onaylanan listelerin on gün içerisinde İçişleri Bakanlığına, İçişleri Bakanlığınca da atama teklifleri yapılmak üzere Devlet Personel Başkanlığına bildirileceği” hükmü yer almaktadır. Fakat burada dikkat edilecek husus “fazla” olan personelin hem norm kadro ve hem de ihtiyaç fazlası olması gerektiğidir. Sadece norm kadro fazlası olması, ilgili personelin valiliğe bildirilmesi için yeterli olmayacaktır. İhtiyaç fazlası personelin tespitinde aşağıdaki kriterlerin esas alınması gerekmektedir (Devlet Personel Başkanlığı, 2014);

- İlgili mahalli idarelerin, Türkiye İstatistik Kurumu tarafından 2013 yılı için ilan edilen nüfusu,
- İlgili mahalli idarenin ve bağlı kuruluşun bütçesi,
- 3/7/2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 49 uncu maddesindeki oranları,
- Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik doğrultusunda devir tarihi itibarıyla 5393 sayılı Kanunun 49’uncu maddesi uyarınca belirlenmiş norm kadrosu

Şekil 1. Devir ve Nakillere İlişkin Süreç

Kaynak:http://www.dpb.gov.tr/F/Root/daireler/kit_ve_ozelleştirme/rehberler/6360_kanun_Uyarınca_Personelin_Nakil_ve_Devir_Sureci.pdf (28.12.2014).

Kanunun Geçici 1. maddesinin 9. fıkrasında norm ve ihtiyaç fazlası olarak nakledilecek memur, sözleşmeli personel ve işçilere ilişkin esaslar düzenlenerek personellerin mali ve sosyal hakları korunmak istenmiştir. Fakat 6360 sayılı Kanun gereğince yürütülen devir, tasfiye ve paylaşırma işlemleri kanuni düzenlemelerdeki açıklıklar ve boşluklar nedeniyle, ilgili komisyonlarca her ilde farklı olabilecek uygulamalara sahne olmuştur. Nitekim bu uygulamalara karşı bazı belediye başkanları itiraz etmiş ve dava açacaklarını belirtmişlerdir (Manisa ve İzmir Büyükşehir Belediye Başkanları). Özellikle personel paylaşırma ve nakil uygulamaları sonucunda gerek pay ve nakil sürecinde gerekse de süreç sonrası devredilen personel ve kurumlar nezdinde önemli sorunlar ortaya çıkmıştır.

3. TRABZON İLİNDE 6360 SAYILI KANUN KAPSAMINDA PERSONEL PAYLAŞTIRMA VE NAKİL UYGULAMALARI SÜRECİNDE ORTAYA ÇIKAN SORUNLARIN ANALİZİ

3.1. Araştırmanın Konusu, Kapsamı ve Amacı

Trabzon 6360 sayılı Kanun kapsamında büyükşehir statüsüne kavuşan illerden biri olmuştur. Trabzon'da il özel idaresi dışında, 57 belde belediyesinin tüzel kişilikleri sonlandırılmış ve Ortahisar adı ile ilçe belediyesi kurulmuştur. Diğer büyükşehir olan alanlarda olduğu gibi Trabzon'da da 30 Mart 2014 yerel seçimlerini takiben mevzuatlarda öngörüldüğü şekilde personel paylaşırma ve nakil işlemleri gerçekleştirilmiştir. Bu araştırmanın kapsamını tüzel kişilikleri sonlandırılan Trabzon İl Özel İdaresi ile Ortahisar Belediyesi sınırları içerisindeki belde belediyelerinden Trabzon Büyükşehir Belediyesine (TBB), Ortahisar Belediyesine ve ilgili idarelere devri ve nakli yapılan personel oluşturmaktadır.

Bu araştırmada son yasal düzenleme ile büyükşehirlerden biri olan Trabzon ilinde personellerin devir süreci sonunda ne gibi sorunların ortaya çıktığı ve bu sorunların devredilen personeller nezdinde ne gibi mağduriyetler yarattığı ortaya konulmaya çalışılmıştır.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Çalışmada örnek olay yöntemi kullanılmıştır. Çalışmanın veri toplama yöntemi olarak doküman incelemesi ve görüşmelerden faydalanılmıştır. Doküman incelemesinde 6360 Sayılı Kanun kapsamında personel pay ve nakillerine ilişkin süreç ve temel sorunlar hakkında yerel ve ulusal basında çıkan haberler ile yerel yönetici ve yetkili sendika temsilcilerinin söylemlerinden faydalanılmıştır. Devir süreci ve süreçteki temel sorun alanları hakkında daha derinlemesine bilgi edinilmesi adına ilgili kurum yetkilileri, sendika temsilcileri ve devredilen işçilerle görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Bu kapsamda İl Özel İdaresi yetkili işçi sendikası olan 2 No'lu Yol İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı, belediyelerde çalışan işçilerin yetkili sendikası olan Hizmet-İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı, İşçilerin büyük bir kısmının nakledildiği Trabzon Karayolları Bölge Müdürlüğü'nde (TKGM) yetkili sendika olan 1 No'lu Yol-İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı ve TBB Personel Daire Başkanı ile yarı yapılandırılmış görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Ayrıca kapatılan İl Özel İdaresi'nden başka kurumlara nakledilen bir grup işçi ile devir ve nakillerin personeller üzerindeki etkilerini analiz edebilmek adına yarı yapılandırılmış odak grup görüşmesi gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler ortalama 60 dakika sürmüştür. Doküman incelemesinden ve görüşmelerden elde edilen bulgular içerik analizine tabi tutulmuştur.

3.3. Araştırmanın Bulguları

Trabzon ilinde devir sürecinde gerçekleştirilen faaliyetler ve bunun neticesinde ortaya çıkan sorun alanları iki başlıkta ele alınabilir. İlki, pay ve nakillere konu olan personellerin devirlerine ilişkin süreç, ikinci ise devirlerden sonra ilgili belediye, kamu kurumları ve personel nezdindeki etkilerinin ortaya çıktığı süreçtir.

3.3.1. Devre Konu Olan Personellerin Pay ve Nakillerine İlişkin Süreç

Trabzon'da diğer illerde olduğu gibi 30 Mart 2014 yerel seçimlerini izleyen süreçte Valilik bünyesinde "Devir, Tasfiye ve Paylaşırma Komisyonu" kurulması ile kapatılan Trabzon İl Özel İdaresi ve Ortahisar'a bağlı belde belediyelerinin personellerinin dağıtım süreci başlamıştır. Komisyon kararları neticesinde devre konu olan personeller TBB, Ortahisar belediyesi ve 6360 Sayılı Kanun kapsamında Trabzon'da kurulan Trabzon İçme Suyu ve Kanalizasyon İdaresi (TİSKİ) arasında bölüştürülmüştür. Tablo 2'den de görüleceği üzere TBB'YE İl Özel İdaresi'nden 69, belde belediyelerinden 263 olmak üzere toplam 332 memur; 274 İl Özel İdare'den ve 197

belde belediyelerinden olmak üzere toplam 470 işçi devredilmiştir. Ortahisar belediyesine İl Özel İdaresi'nden 37, belde belediyelerinden 154 olmak üzere toplam 191 memur; 86 İl Özel İdare'den ve 171 belde belediyelerinden olmak üzere toplam 257 işçi devredilmiştir. TİSKİ'ye ise devredilen toplam memur sayısı 184 iken, devredilen toplam işçi sayısı ise 119 olmuştur.

Tablo 2. 6360 Sayılı Kanun Kapsamında Kapatılan İl Özel İdareleri ve Belde Belediyelerinden Trabzon Büyükşehir Belediyesi, Ortahisar Belediyesi ve TİSKİ'YE Devredilen ve Buradan da Havuza Gönderilen Personel Sayıları

	Devredilen Memur Sayısı	Havuza Gönderilen Memur Sayısı	Kalan Memur Sayısı
B. Şehir Belediyesi	İl özel idareden: 69	İl özel idareden:36	İl özel idareden gelen:33
	Kapatılan belediyelerden:263	Kapatılan belediyelerden:5	Kapatılan belediyelerden:258
	Toplam: 332	Toplam: 41	Toplam: 291
Ortahisar Belediyesi	İl özel idareden: 37	İl özel idareden gelen:35	İl özel idareden gelen:2
	Kapatılan belediyelerden:154	Kapatılan belediyelerden:35	Kapatılan belediyelerden:119
	Toplam: 191	Toplam: 70	Toplam: 121
TİSKİ	İl özel idareden: - Kapatılan belediyelerden:- Toplam: 184	İl özel idareden: - Kapatılan belediyelerden:- Toplam: 85	İl özel idareden: - Kapatılan belediyelerden:- Toplam: 99
	Devredilen İşçi sayısı	Havuza Gönderilen İşçi Sayısı	Kalan İşçi Sayısı
B. Şehir Belediyesi	İl özel idareden: 274	İl özel idareden gelen:256	İl özel idareden gelen:18
	Kapatılan belediyelerden:197	Kapatılan belediyelerden:54	Kapatılan belediyelerden:143
	Toplam: 471	Toplam: 310	Toplam: 161
Ortahisar Belediyesi	İl özel idareden: 86	İl özel idareden gelen:84	İl özel idareden gelen:2
	Kapatılan belediyelerden:171	Kapatılan belediyelerden:53	Kapatılan belediyelerden:118
	Toplam: 257	Toplam: 137	Toplam: 120
TİSKİ	İl özel idareden: 32 Kapatılan belediyelerden:87 Toplam: 119	İl özel idareden gelen:20 Kapatılan belediyelerden:1 Toplam: 21	İl özel idareden gelen:12 Kapatılan belediyelerden:86 Toplam: 98

Bazı illerde devir ve paylaşırma işlemlerinde adil olunmadığı, herhangi bir analiz yapılmadığı gibi itirazlar gelirken (Manisa ve İzmir gibi), Trabzon özelinde gerek devir yapılan belediyeler ve kurumlardan, gerekse de sendikalardan bu konuda bir itiraz gelmemiştir. Fakat sendika temsilcileri ile yapılan görüşmelerde gerek ilk devir sürecinde gerekse de daha sonraki süreçte ilgili komisyonlara, işçi kesiminin ve onları temsilen yetkili sendikalarının katılmaması, sadece işverenlerin komisyonda yer alması bir eleştiri konusu olmuştur. Örneğin, Hizmet İş Sendika Trabzon Şube Başkanı bu hususu şu şekilde dile getirmiştir;

“6111³'de sendikalar sürece dahildi. Komisyonlarda bizim temsilcilerimiz vardı. Gerçek bir savunma ile orada birçok personeli belediyelere iade etmiştik. Fakat bu Kanunda sendikalara böyle bir pay biçilmedi. Bize görev verilmedi. Tamamen işverenlerin ukdesinde süreç işledi” (Hizmet İş Sendika Trabzon Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 4 Ocak 2016).

Devredilen personeller hakkında daha sonraki süreçte ilgili Kanun maddeleri çerçevesinde TBB, Ortahisar belediyesi ve TİSKİ, norm kadro ve ihtiyaç fazlası olanları Valilik bünyesindeki ilgili komisyona bildirmiştir. Tablo 2 incelendiğinde TBB tarafından İl Özel idareden gelen 69 memurun 36'sı, belde belediyelerinden gelen 263 memurun 5 tanesi; İl Özel idareden gelen 274 işçiden 256'sı, belde belediyelerinden gelen 197 işçiden 54'ü norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak bildirilmiştir. Ortahisar belediyesi ise İl Özel İdare'den gelen 37 memurun

3 25 Şubat 2011 Tarihli ve 27857 Sayılı Resmî Gazete yayımlanan “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.

35'ini, belde belediyelerinden gelen 154 memurun 35'ini, İl Özel İdare'den gelen 86 işçiden 84'ünü, belde belediyelerinden gelen 171 işçiden ise 53'ünü i norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak bildirmiştir. Sonuç olarak 707 memurdan 196'sı, 847 işçiden ise 468'i olmak üzere toplam 664 personel norm ve ihtiyaç fazlası olarak havuza gönderilmiştir. Burada asıl dikkati çeken husus havuza gönderilen işçilerin büyük bir kısmının İl Özel İdaresi'nden gelenler olmasıdır. Havuza gönderilen toplam 468 işçiden 360'sını İl Özel İdaresi'nden gelen işçiler oluşturmuştur. Bir başka ifade ile İl Özel İdaresi'nden aktarılan 392 işçinin 360'ı norm ve ihtiyaç fazlası olarak bildirilmiştir.

Trabzon'da asıl tartışmalar norm ve ihtiyaç fazlası olarak bildirilen ve havuza gönderilen personeller nezdinde başlamıştır. TBB ve Ortahisar belediyeleri kendilerine devredilen personellerin havuza gönderilmesinin temel nedenleri olarak devredilen personel sayısının çokluğunu ve bunun belediye bütçesine olan yükünü göstermişlerdir. Her ne kadar bu personellerin uzmanlığından ve bilgi birikiminden faydalanılmak istense de, gider kalemleri artacağından belediyelerin darboğaza gireceği ve yatırımlarının durabileceği ifade edilmiştir. Nitekim Ortahisar Belediye Başkanı Ahmet Metin GENÇ basına verdiği bir demeçte bu durumu şöyle ifade etmiştir (<http://takaonline.com/hepsi-icin-caba-harciorum/>);

“Ahmet Metin Genç'i tanıyanlar bilir ki Ahmet Metin Genç emeğe ve alın terine hep saygı duymuştur. Giden işçi ve memur arkadaşlarımla hepsini önemsiyorum. Hiç bir tanesini başarısız veya vasıfsız diye göndermedik. Sadece belediyenin gelecekte ekonomik olarak yaşayacağı sıkıntıları göz önüne alarak bu işlemleri gerçekleştirdik”.

TBB Personel Daire Başkanı da aynı hususu şu şekilde ifade etmektedir (TBB Personel Daire Başkanı ile kişisel görüşme, 12 Ocak 2016);

“Bu arkadaşlar bizde kalsaydı gerek maaşları gerekse de kıdem tazminatları nedeniyle bize büyük bir yük getirecekti. Bir önceki dönemin gelirin yüzde otuzluk kısmı aşılabacaktı. Sayıştay denetimi bakımından sıkıntı olurdu. Zor bir bütçe döngüsü olacaktı. Hiçbir yatırıma kaynak aktarılamayacaktı. Bütçe dengemiz 6 ay sonra bozulacaktı. Büyükşehirin bütçesi 200 milyona yakın. Düşünün İl Özel İdare personel gideri 50-55 milyon idi. Bunların kıdem tazminatları var. Sözleşme farkları var. Bizim de personel giderlerimiz var. Hepsi eklendiğinde önemli bir sıkıntı olacaktı”.

Özellikle Sendika temsilcileri norm kadro ve ihtiyaç fazlası olarak büyük çoğunluğun İl Özel İdaresi personelinin oluşturduğu 664 personelin havuza gönderilme kararını yerinde bulmamışlardır. Devredilen personellerin bütçeye yük getirmesi gerekçe gösterilerek büyük kısmının havuza gönderilmesi kararının personel mağduriyetlerine yol açtığı ve hizmetlerde aksamalara neden olacağı ifade edilmiştir. Hatta belediyelerinin norm kadro sayılarının da olduğundan düşük gösterildiği de iddia edilmiştir. Örneğin Tüm Belediye ve Yerel Yönetim Hizmetleri Emekçileri Sendikası (TÜM BEL-SEN) Trabzon Şube Başkanı Haydar Karsan bu hususu şu şekilde dile getirmiştir (<http://www.aktifhaber.com/trabzondaki-belediyelerde-isci-kiyimi-iddiasi-1014294h.htm>);

“Belediyelerin uymak zorunda oldukları norm kadro cetvellerine göre Trabzon Büyükşehir Belediyesi 1969 memur ve 985 süreli işçi, Ortahisar Belediyesi 666 memur ve 333 süreli işçi, TİSKİ'nin ise 515 memur, 258 süreli işçi çalıştırabilme yetkisi vardır. Oysaki mevcut durum bu rakamların çok altındadır. Şu an için Trabzon Büyükşehir Belediyesi 319 memur, 471 süreli işçi, Ortahisar Belediyesi 177 memur, 257 süreli işçi, TİSKİ ise 107 memur, 227 süreli işçi çalıştırmaktadır. Şehrin coğrafi özellikleri ve hizmet alanlarının genişliği, belediye ve bağlı kuruluşların hizmet gerekleri ve ihtiyaçları göz önüne alındığında, mevcut personel sayısının ne denli yetersiz kaldığı görülmektedir. Düne kadar İl Özel İdaresi'nin ve belediyelerin bünyesinde bulunup, bütün Trabzon'un altyapı ve kentsel ihtiyaçları için faaliyet gösteren personel sayısı yetersiz görülürken, bugün aynı personelin 'yük' veya 'fazla' olarak tanımlanması farklı amaçların güdüldüğünü ortaya koyuyor”.

Sendikalar (Hizmet-İş Sendikası başta olmak üzere) belediyelerin norm kadrolarını düşük göstermesiyle işçilerin mağdur edildiklerini ve göçe zorlandıkları ifade etmişlerdir. İşçi mağduriyetlerini giderilmesi, Kanuna uygun hareket edilmesi ve havuza gönderilenlerin büyük bir kısmının yeniden belediyeye iade edilmesi için gerekirse dava açacaklarını belirtip harekete geçmişlerdir. Fakat bu itirazlara rağmen, Devir, Tasfiye ve Paylaştırma Komisyonu'nca yapılan değerlendirme sonucunda, ihtiyaç fazlası olduğu belirlenen personeller 21 Ağustos 2014 tarihinde İl Valiliğinin onayıyla kesinleşerek Devlet Personel Başkanlığına gönderilmiştir.

İhtiyaç fazlası olan ve havuza gönderilen personelin kesinleşmesinden sonra tartışmaların yoğunlaştığı ve sorun olarak görülen diğer hususlar personellerin yaptığı işle bağdaşmayan kurumlara nakledilmesi, farklı bir işkolunda çalışmak zorunda bırakılması ve farklı illere nakledilmesi gibi hususlar olmuştur.

Sendikaların personellerin aynı işkolunda kalmaları, yakın kurumlara nakledilmeleri ve Trabzon dışına hiç bir personelin gönderilmemesi gibi talepleri olmuş, bu konuda yoğun çalışmalar yaparak valilikle ve belediyeler ile görüşmeler gerçekleştirmişlerdir. Bu konuda sendikaların dile getirdiği model basında yer bulduğu hali ile “Urfa Modeli” olmuş ve bu doğrultuda özellikle işçilerin aynı işkolunda çalışabilecekleri kurum olarak TKGM'ye tayin edilmelerinin doğru olacağı belirtilmiştir. Bu konuda 2 No'lu Yol İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı'nın şu demeci basında yer bulmuştur (<http://www.haber61.net/trabzona-urfa-modelini-isiyoruz-190159h.htm>);

“Yol-İş üyesi toplu iş sözleşmesi ile çalışan arkadaşlarımızın inşaat işkolu dışında olan işyerlerine gitmeleri halinde mağdur olacağı gibi iş heyecanı kalmayacaktır. Buna mahal verilmemesi için talebimiz aynı inşaat işkolu ve aynı çalıştıkları iş pozisyonunudur. Örnek; İş Makinesi operatörü, Ağır Makine Yağcısı, Asfalt Ustası, Atölye Ustası olarak TKGM'ye transfer olmalarını sizlerden talep ediyoruz. İnşaat işkolu olmayan diğer kurumlara gidilmesi halinde mağduriyet olacağı gibi, iş verimi de düşecektir. Anılan pozisyonlar Karayolları Bölge Müdürlükleri'nde mevcuttur. Siyasilerimizden ve Devlet Personel Başkanlığı'ndan talep ediyoruz”.

Fakat Trabzon'daki yerel yöneticiler tüm işçilerin aynı işkolunda kalarak TKGM'ye devredilmesi isteğinin örneğini teşkil eden “Urfa Modeli” ile ilgili haberlerin gerçeği yansıtmadığı ifade ederek ve bu isteğin gerçekleşmesinin mümkün olamayacağını ifade etmişlerdir. TBB Başkanı bu konuyu şu şekilde dile getirmiştir (<http://www.61saat.com/bolgesel/sendika-gumrukcuogluna-ne-cevap-verdi-h127553.html>);

“Urfa'da havuzdaki İl Özel İdaresi çalışanları Bakan Faruk Çelik'in isteğiyle Karayollarına gönderildi' biçiminde haberler yer almaktadır. Urfa ilimizde havuzda yer alan personel DSİ, Çevre ve Şehircilik, Milli Eğitim, Tarım, Sağlık Bakanlığı ve Karayolları gibi 15 ayrı kuruma gönderilmiştir. Trabzon için nasıl bir uygulama yapılmışsa Urfa içinde aynı uygulama yapılmıştır. Bir ayırım söz konusu değildir. Sayın Bakanımızın bir ile yönelik herhangi bir talep ve takibi olmadığı Devlet Personel Başkanlığı'nca da ifade edilmiştir. Urfa'da 700 civarındaki İl Özel İdaresi çalışanlarının ancak 100 kadarı görev alanları itibariyle Karayollarına devredilmiştir. Bu durum Trabzon'da havuzda yer alan personel kardeşlerimizin görev alanları itibariyle görevlendirileceğini de ortaya koymaktadır”.

Tartışma konusu olan bir diğer husus personellerin ikamet ettikleri ilden farklı bir ile görevlendirilmeleri olmuştur. Bu doğrultuda önce sendika temsilcileri, belediye başkanları ve Valilik arasında yapılan görüşmeler ve daha sonra da Valilik ile Devlet Personel Başkanlığı arasında yapılan görüşmeler sonucu kadro sınırlamasına tabi olmadan ihtiyaca göre dağıtım yapılacağı ve Trabzon'da bu şekliyle norm fazlası olan işçi ve memur personelin yine büyük oranda Trabzon'daki kamu kurumlarında hizmetlerine devam edecekleri yönünde mutabakat sağlanmıştır (<http://www.milliyet.com.tr/trabzon-da-norm-fazlasi-olan-isci-ve-trabzon-yerelhaber-293408>).

Trabzon'da havuza gönderilen personeller sonuç itibarı ile ileride dava açmalarını engellemek adına kendilerinden kurum tercihleri de alınarak Karayolları ağırlıkta olmak üzere (270 personel), il içinde 15 farklı kamu kurumuna tayin edilmiştir⁴. Bu süreci Ortahisar belediye başkanı şu şekilde özetlemektedir (http://www.hurriyet.com.tr/yerel-haberler/trabzon-haberleri/ortahisar-belediyesi-iscileri-sevindirdi_72100/);

“Kanunun tanıdığı süre içerisinde 213 memur ve işçi arkadaşlarımızı yasal süresi içerisinde diğer kamu kurumlarına da göndermek durumunda kaldık. Bu kardeşlerimizin hukukunu düşünmemiz lazım. Herkesin bir kurulu düzeni var, çoluğu çocuğu var, evi barkı var, çocuğunun okulu var. O düzeni bir kararla beraber değiştiriyorsunuz. Farklı bir düzene sokuyorsunuz. O nedenle öncelikle şunu teminat altına aldık. Dedik ki bu kardeşlerimizi zorunluluktan ötürü başka kurumlara göndermek durumunda isek de 1. amacımız şu olsun; bir defa herkesin çalıştığı vilayette bu dağıtımı yapalım. Yine Trabzon'da kalsınlar. 2. olarak da bu çalışma alanını, burada çalışan kardeşlerimizin görev tanımı içerisinde vasfı ne ise o vasfına en uygun kuruma gitmelerini

4 Örneğin il özel idareden havuza gönderilen 356 personelin ilgili kamu kurumlarına dağıtımı şu şekilde olmuştur: Karayolları Genel Müdürlüğü (180), Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (38), DSİ Genel Müdürlüğü (22), Gıda ve Tarım Bakanlığı (39), içişleri Bakanlığı (31), Milli Eğitim (14), Orman Genel Müdürlüğü (9), Sağlık Bakanlığı (5), Trabzon Halk Sağlığı (2), Trabzon Kamu Hastaneler Birliği (3), Kültür ve Turizm Bakanlığı (2), Spor Genel Müdürlüğü (1), Tapu Kadastro Müdürlüğü (2), KTÜ (6)

sağlayalım dedik. Sendika başkanımızla toplandığımızda ağırlıklı olarak Karayollarını tercih etti arkadaşlarımız. Biz de büyük oranda TKGM'ye gitmeleri için gayret ettik. Büyük oranda da bunu başardık”.

Trabzon özelinde personel dağıtım aşamalarında bazı tartışmalar ve itirazlar yaşanmakla birlikte süreç bir orta yol bulunarak ilerlemiştir. Fakat personel devir ve nakil işlemlerini izleyen süreçte birçok sorun ortaya çıkmıştır.

3.3.2. Devir ve Nakiller Sonrası Süreç

Personellerin devir ve nakil süreçleri sonrası başka işkolunda çalışmak zorunda kalması, başka ile tayin edilmeleri, mali haklarda görülen kayıplar, uzmanlaşmış işgücünden yararlanamama, emek ve verimlilik kaybı ve bunların personel nezdinde ortaya çıkardığı sosyal ve psikolojik etkiler bu süreçte ortaya çıkan sorun alanları olarak görülebilir.

Personellerin daha önce çalıştığı kuruma hiçbir yakınlığı olmayan bir kuruma tayin edilmesi ve yapmış olduğu işle hiçbir alakası olmayan bir işte çalıştırılması temel sorunlardan biri olarak ifade edilebilir. Örneğin operatör olan bir çalışan bekçilik, şoförlük gibi yeni işlerde çalıştırılmaktadır. Personellerin bu şekilde çalıştırılması daha önce yapmış oldukları işte kazandığı deneyimlerden, uzmanlığından faydalanılamamasına neden olurken, personel nezdinde de bir tatminsizliğe yol açmaktadır. Örneğin bu durumu Hizmet-İş Sendikası Şube Başkanı şu şekilde ifade etmektedir (Hizmet İş Sendika Trabzon Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 4 Ocak 2016);

“..... Buradaki işçiler çeşitli kurumlara gittiler. Okulu, mahallesi değişti. Örneğin bir operatör işçi 20-30 yıldır tamamıyla uzmanlaştığı dozer, ekskavatör sürme gibi işlerden koparılıyor. Burada iş kaybı, emek kaybı vardır. Allah aşkına milli eğitimin, greyderi, traktörü mü var? Yıllarca bu millete, şehre hizmet veren insanların yaptığı katkıyı, emeği hiçe sayıyorsunuz. Peki, bu insan milli eğitimde ne yapacak? İşe göre adam değil, adama göre iş veriliyor”.

Bu durumun personel nezdinde yol açtığı psikolojik etkiyi bir işçi şu şekilde ifade etmektedir (İşçilerle odak grup görüşmesi, 15 Ocak 2016);

“Ben 20-30 yıl hizmet verdim. Beni 6360 sayılı yasa ile gönderiyorlar. Şimdi ben beğenilmedim mi? Kalitesiz miyim? Benim yanımdaki arkadaş gitmedi ben niye gittim?” Bir başka işçi ise, “Karayolları olsun diğer kurumlar olsun uzmanlığımızdan, tecrübemizden faydalanılmıyor. Birçoğumuz belki rahatız ama bize hiçbir iş yaptırılmıyor. Bizim yapabileceğimiz işler başkasına, taşeronlara falan yaptırılıyor”.

ifadesini kullanmaktadır. En çok rağbet gören ve işçilerin daha önce yaptıkları işleri yapabilecekleri kurum olan TKGM'ye tayin edilen personeller de benzer şikâyetleri dile getirmektedir. Diğer birçok kurumda olduğu gibi TKGM'de de personeller ya atıl biçimde kalmışlar ya da farklı işlerde çalıştırılmışlardır. Fakat bu durumda gerek 6111 Torba Kanun'u ile il özel idarelerden devredilen işçilerin (89 işçi) gerekse de taşeron olarak çalışan işçilerin kadroya geçirilmesi (274 işçi) ile kurumun kadrosunun şişkin hale gelmesi de önemli bir faktör olmuştur. Nitekim TKGM'deki işçilerin yetkili sendikası olan 1 No'lu Yol İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı bu durumu şu şekilde özetlemiştir (1 No'lu Yol İş Sendikası Trabzon Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 10 Ocak 2016);

“6111 Sayılı Torba kanun ile 89 işçi geldi. Taşeron olarak çalışan 274 işçiye kadro verildi. Bunun neticesinde personel sayısı bir hayli fazlalaştı. 6360 Sayılı Kanun kapsamında ise toplam 230 işçi gelince bu işçilere pozisyonlarına uygun iş verme bir hayli zorlaştı. Kurumun elinde 9 tane greyder varken, 20 greyder operatörü var. Bu durumda haliyle bu arkadaşlar ya atıl biçimde bekliyorlar ya da farklı işleri yapmak zorunda kalıyorlar”.

Bazı personellerin devredildikleri kurumlar tarafından il dışına tayin edilmesi de başka bir sorun alanı olarak belirmiştir. Dağıtım sürecinde personellerin aynı ilde kalacaklarına dair sözler verilmesine ve bu konuda mutabakat sağlanması rağmen özellikle TKGM başta olmak üzere bölge düzeyinde örgütlenen kurumlar tarafından personellerin istekleri dışında başka illere tayinleri söz konusu olmuştur. Örneğin TKGM'ye dağıtılan 70 işçi kura ile Bölge Müdürlüğü kapsamına giren Giresun, Rize, Artvin, Bayburt ve Gümüşhane gibi çevre illere tayin edilmiştir. Bu durum kurulu düzenlerinin bozulması bağlamında bazı işçilerde mağduriyetlere yol açmıştır. Örneğin 2 No'lu Yol İş Sendikası Şube Başkanı bu durumu şu şekilde ifade etmektedir;

“Karayollarına giden arkadaşların bazıları çevre illere gönderildiler. Emekliliğine çok kısa zaman kalanlar gitti. Bütün imkânları, çevresi burada olan çoluk çocuğu burada olanlar gitti. Resmen

göçe zorlandılar. DSİ'ye de giden arkadaşlar yarın öbür gün böyle bir göçe zorlanabilirler” (2 No'lu Yol İş Sendikası Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 11 Ocak 2016).

Bir işçi ise aynı durumu benzer ifadelerle şu şekilde aktarmaktadır;

“Belediye başkanı seçimden önce geldi. Hepinizden faydalanacağız, mağdur etmeyeceğiz dedi. Daha sonra bizi havuza attılar. Bu sefer dediler ki sizi il dışına göndermeyeceğiz. Bu sözlerin hepsi verildi ama hiç biri tutulmadı. İl dışına giden emekliliği gelmiş çalışanlar var, perişan haldeler” (İşçilerle odak grup görüşmesi, 15 Ocak 2016).

Her ne kadar 6360 sayılı Kanunu'nun Geçici 1. maddesinde devredilen personellerin mali hakları güvence altına alınsa da, kısmi olarak nitelendirilecek düzeyde hak kayıpları söz konusu olmuştur. Belediyelerde kalan ve Karayolları, DSİ gibi işçi ağırlıklı yapılanmaların ve sendikaların güçlü olduğu kurumlara devredilen işçiler hak kaybı yaşamadığı gibi daha avantajlı sayılabilecek mali haklara sahip olabilmıştır. Örneğin kamu kurumlarında genel olarak iş sözleşmeleri yapılırken, yerelde yetkili sendika ve belediye arasında toplu sözleşme yapılmaktadır. Nitekim Trabzon'da belediyeler ile yapılan toplu sözleşmelerin gerek ücret gerekse de yan ödemeler bakımından bayağı iyi derecede olduğu ifade edilebilir. Fakat İşçi ağırlıklı olmayan ve toplu sözleşmesi olmayan kurumlara giden işçiler için mali olarak hak kayıpları söz konusu olmuştur. Her ne kadar Kanun'da bu kurumlara giden işçilerin eski toplu sözleşme hükümlerine göre mali haklardan faydalanması söz konusu ise de, eski sözleşmelerin süresinin bitmesi ve yeni sözleşme yapılmaması sonucunda işçiler yeni zam alma, yan ödemeler, ikramiyeler vs. gibi haklardan faydalanamaz durumda kalmışlardır. Nitekim Hizmet-İş Sendikası Şube Başkanı bu durumu şu sözlerle anlatmaktadır (Hizmet İş Sendika Trabzon Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 4 Ocak 2016);

“Asıl mağduriyet mali anlamda. Bazı kamu kurumlarında yetkili sendika yok (SGK il müdürlüğü, kaymakamlık gibi). Bir toplu iş sözleşmesi yok. Mesela bazılarında bizim iş sözleşmemiz yoksa bile onların var. Onlardan faydalanır işçiler. Bir işçimiz beni aradı ve sizin yaptığınız toplu iş sözleşmesi bitti. Biz neden faydalanacağız dedi. Bu arkadaşlar yeni toplu iş sözleşmesi yapamayacağından zam alma imkânları yok. Eskisinden faydalanmaya devam edecek”.

Memurlar açısından değerlendirildiğinde belediye tarafından verilen sosyal denge tazminatının (600-600 TL civarı) varlığı belediyelerin memurlar için cezbedici olmasına neden olmuştur. Bu durumda diğer kamu kurumlarına dağıtılan memurlar bakımından bir mağduriyete neden olmuştur. Bu durumu Hizmet-İş Sendika Şube başkanı şu şekilde ifade etmektedir (Hizmet İş Sendika Trabzon Şube Başkanı ile kişisel görüşme, 4 Ocak 2016);

“Büyükşehir belediyesi, Ortahisar belediyesi ve TİSKİ'de memurlar için sosyal denge sözleşmesi tavandan yapılmıştır. Memurlar için büyük bir avantaj var. Diğer kurumlara giden arkadaşlar onları alamadılar ve bu konuda bir mağduriyet oldu. Onların büyük bir bölümü geri dönmek için dava açtı. Geri dönenler oldu”.

SONUÇ

6360 Sayılı Kanun kapsamında büyükşehir alanlarından biri olan Trabzon'da personel devir ve nakillerine ilişkin süreç sonucu bir takım sıkıntılar ve mağduriyetler söz konusu olmuştur. Personellerin yaptığı işten başka bir işte ve işkolunda çalıştırılmak zorunda bırakılması, başka illere nakledilmesi, yaşanan gelir ve hak kayıpları devredilen personeller üzerinde mali, sosyal ve psikolojik anlamda sıkıntı ve mağduriyetler yaratmıştır. Yine bu çalışanların nakledildikleri kurumlarda, uzmanlıklarına uygun işlere yerleştirilmemiş olmaları bunların uzmanlığından faydalanılamamasına, emek ve verim kaybına, kurumlarda personel yığılmasından dolayı atıl personellerin varlığına ve devlet kaynaklarının heba olmasına neden olmuştur.

Büyükşehirler düşünüldüğünde devir alanının büyüklüğü, yerel yönetim birimin kapatılması sonucu devredilen personel sayısının fazlalığı ve çeşitliliği tabii ki devir ve nakil süreçlerinde sıkıntılara yol açması kaçınılmaz görülebilir. Fakat sıkıntı ve mağduriyetlerin yaşanmasında ve şiddetinin artmasında başka bir takım faktörlerin de etkili olduğu söylenebilir. Bu faktörlerden ilki, 6360 Sayılı Kanun'un alt yapısının sağlıklı hazırlanmaması ve özellikle devir, tasfiye ve paylaşımaya ilişkin işlemlere yerel yöneticilerin ve kurumların hazırlıksız yakalanması gösterilebilir. Yine bu Kanun ile yerel yönetim alanlarını etkin ve verimli bir hizmet sunumunu sağlayacak şekilde düzenlemeye çalışılırken, etkinlik ve verimliliğin sağlanmasının asıl unsurları olan yerel yönetim personellerin nitelik ve verimliliklerini sağlayacak koşulların göz ardı edilmesi, bunların görmezden

gelinmesi bir faktör olarak ifade edilebilir. Ayrıca daha önce de çeşitli kanun ve düzenlemelerle yerel yönetim personel nakillerinin varlığı sıkıntı ve mağduriyetlerin artmasında etkili olmuştur. Örneğin 6111 Sayılı Torba Kanun ile yerel yönetim birimlerinden yapılan nakillerle zaten kadro şişkinliği yaşayan (Karayolları gibi) kamu kurumları söz konusu Kanun sonrası yapılan nakillerle iyice şişkinleşmiştir. Bunun neticesinde atıl personel sorunları söz konusu olmaktadır.

Gerek 6360 Sayılı Kanun gerekse de benzer düzenlemeler neticesinde yaşanan sıkıntı ve mağduriyetlerin yaşanmaması adına daha istikrarlı, rasyonel esaslara dayanan, norm kadro ve uygulamalarının çağın gereklerine uygun olduğu bir yerel yönetim personel rejiminin kurulması, uzmanlaşmaya ve verimliliği olumsuz etki eden toplu personel hareketliliği gibi uygulamalara son verilmesi ve yerel yönetimleri ilgilendiren kanuni düzenleme ve reformlarda personellerin de bundan olumlu ya da olumsuz olarak etkileneceği düşünülerek hareket edilmesi yerinde olacaktır.

KAYNAKÇA

- ADIGÜZEL, Şenol ve TEK, Murat (2014), “6360 Sayılı Yasa ve Türkiye’nin Büyükşehir Belediye Siteminde Değişim: Hatay Örneği”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, S.23(3), ss.73-102.
- ATMACA, Yıldız (2013), “Optimal Belediye Büyüklüğü ve Yeni Büyükşehir Belediye Yasası”, **Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.3(2), ss.168-184.
- BİNGÖL, Yılmaz, YAZICI, Ersin ve BÜYÜKAKIN, Tahir (2013), **İl Sınırlarında Büyükşehir Belediye Modeli Kocaeli Deneyimi**, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayınları, Kocaeli.
- BULUT, Yakup ve DÖNMEZ, Demet (2019), “6360 Sayılı Düzenlemeyle Oluşan Büyükşehir Modelinde Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasında Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri: Hatay İli Örneği”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.2(1), ss.29-40.
- BULUT, Yakup ve YILMAZ, Vedat (2019), “Türkiye’de 6360 Sayılı Yasa Sonrası İl Özel İdarelerinin Geleceği”, **Türkiye Vizyonu Multidisipliner Çalışmalar** (Ed. Bülent Kırmızı ve Bahar İşigüzel), Ekin Yayınevi, Bursa, ss.731-746.
- ÇUKURÇAYIR, Mehmet Akif (2012), “Büyükşehir Yasa Tasarısı İdare Sistemini Tamamen Değiştiriyor”, **Zaman Gazetesi**, <http://www.zaman.com.tr/yorum/yorum---makif-cukurcayirbuyuksehir-yasa-tas-arisidare-sistemini-tamamen-degistiriyor/2004032.html> (Erişim Tarihi: 10.08.2015).
- DURU, Bülent (2013), “Büyükşehir Düzenlemesi Ne Anlama Geliyor?”, **GAP Belediyeler Birliği Dergisi**, S.3, ss.33-37.
- GENÇ, Fatma Neval (2014), “6360 Sayılı Kanun ve Aydın’a Etkileri”, **Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.1(Özel Sayı), ss.1-29.
- GÖRMEZ, Kemal (2012), “Yerelleşme-Merkezleşme Geriliminde Büyükşehir Yasası”, **Zaman Gazetesi**, http://www.zaman.com.tr/yorum_yerellesme-merkezilesme-geriliminde-buyuksehir-yasasi_2017227.html (Erişim Tarihi: 07.08.2015).
- GÖZLER, Kemal (2013), “6360 Sayılı Kanun Hakkında Eleştiriler, Yirmi Dokuz İilde İl Özel İdareleri ve Köylerin Kaldırılması ve İlçe Belediyelerinin Büyükşehir İlçe Belediyesi Hâline Dönüştürülmesi Anayasamıza Uygun Mudur?”, **E-Makale**, <http://www.idare.gen.tr/6360-elestiriler.pdf> (Erişim Tarihi: 21.05.2013).
- GÜLER, Birgül Ayman (2012), “Büyükşehir Belediyesi TBMM Komisyon Görüşmeleri”, **E-Makale**, <http://www.birgulaymanguler.net/files/BUTUNSEHIR.pdf> (Erişim Tarihi: 10.08.2015).
- KELEŞ, Ruşen (2013), “Anakent Belediyelerinin Sayısı Çoğalırken”, **GAP Belediyeler Birliği Dergisi**, S.3, ss.15-19.
- MECEK, Mehmet (2018), “Örgütsel Stresin İşgücü Performansına Etkisi: Alanya Belediyesi Çalışanları Üzerinde Bir Uygulama”, **Kent Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar ve Etkin Belediyecilik Uygulamaları** (Ed. Mehmet Mecek, Bekir Parlak, Emin Atasoy), Nobel Yayınları, Ankara, ss.1535-1546.

- MECEK, Mehmet ve DOĞAN, Hüsna (2015), “*İstihdam Açısından Yerel Yönetimlerin Organizasyon Yapısı ve Personel Yönetimi*”, **İdari ve Mali Açından Türkiye’de Yerel Yönetimler** (Ed. Mehmet Mecek, Mesut Doğan, Bekir Parlak), Bekad Yayınları, Antalya, ss.211-273.
- ÖZÇELİK, Yusuf (2014), “*Büyükşehir Belediyesi İle İlçe Belediyeleri Arasındaki İlişkiler*”, **TAAD**, S.5(19), ss.1117-1142.
- PARLAK, Bekir (2013), “*Yeni Büyükşehir Yasasının Analizi*”, **E-Makale**, <http://www.bursayerelyonetim.com/index.php/yenibuyuksehir-belediye-yasasinin-analizi/#sthash.jbyElZdC.pdf> (Erişim Tarihi: 10.08.2015).
- T. C. KALKINMA BAKANLIĞI (2014), **2014-2018 Onuncu Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Kalkınma Bakanlığı Yayını, Ankara.
- TÜRKİYE BELEDİYELER BİRLİĞİ (2014), **6360 Sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanuna İlişkin Rehber**, TBB Yayını, Ankara.
- YILMAZ, Vedat ve KAYPAK, Şafak (2019), “*6360 Sayılı Yasa Sonrası Yeni Büyükşehir Belediyelerindeki Çevre Sorunlarının İrdelenmesi: Malatya Büyükşehir Belediyesi Örneği*” **Kent Kültürü ve Yönetimi Hakemli Elektronik Dergisi**, S.12(1), ss.1-28.
- ZENGİN, Ozan (2014), “*Büyükşehir Belediyesi Sisteminin Dönüşümü: Son On Yılın Değerlendirmesi*”, **Ankara Barosu Dergisi**, S.72(2), ss.91-116.

5393 sayılı **Belediye Kanunu** (13.07.2005 tarih ve 25874 sayılı Resmi Gazete).

6111 sayılı **Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun** (25.02.2011 tarih ve 27857 sayılı Resmi Gazete).

6360 sayılı **On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** (06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi Gazete).

6747 sayılı **On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun** (14.03.2013 tarih ve 28595 sayılı Resmi Gazete).

Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi, Finansal Tablolara Yansıması ve Raporlanmasına Yönelik Bir Araştırma

A Research on the Measurement of Intellectual Capital, Its Reflection on Financial Statements and Reporting

Sevgi SÜMERLİ SARIGÜL
Dr. Öğr. Üyesi, Kayseri Üniversitesi, MYO,
ssumerli@erciyes.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-3820-6288>

Makale Başvuru Tarihi: 16.07.2020
Makale Kabul Tarihi: 31.08.2020
Makale Türü: Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler:

Entelektüel Sermaye,
Entelektüel Sermaye Ölçüm Yöntemleri,
Muhasebe,
Muhasebe Bilgi Sistemi,

ÖZET

Günümüzde entelektüel sermaye kavramı işletmeler için önemli bir kavram haline gelmeye başlamıştır. Teknolojinin hızla ilerlemeye başladığı bilgi çağında maddi olan varlıkların maddi olmayan varlıkların önüne geçtiği gözlemlenmektedir. Entelektüel sermayenin unsurlarından biri olarak kabul edilen insan sermayesi maddi olmayan varlıkların en önemlilerinden biri olarak kabul görmektedir. Günümüz koşullarında işletmeler varlıklarını devam ettirebilmek, değer oluşturabilmek ve pazar hacimlerini genişletebilmek için üretim faktörlerinden daha önemli olarak bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Bilgi, bugün işletmelerin fark yaratmasını sağlayan, onlara maddi faktörlerden çok daha fazla katma değer sağlayan en önemli unsur durumundadır. Yaşanan bu değişimin sonucu olarak işletmeler artık yatırımlarının büyük kısmını, herkesin sahip olabileceği maddi faktörler (fiziksel sermaye, finansal sermaye) yerine bilgiye yani entelektüel sermaye kavramına yapmaktadır. Bu çalışmanın amacı entelektüel sermaye kavramının, unsurlarının, ölçme yöntemlerinin ve muhasebe sistemi üzerinden raporlanabilirliğinin incelenmesidir.

Keywords:

Intellectual Capital,
Intellectual Capital Measurement Methods,
Accounting,
Accounting Information System,

ABSTRACT

Novadays, the concept of intellectual capital has become an important concept for businesses. It is observed that in the information age, where technology is advancing rapidly, tangible assets outstrip intangible assets. Human capital, which is considered as one of the elements of intellectual capital, is regarded as one of the most important intangible assets. In today's conditions, businesses need information more important than production factors in order to continue their existence, create value and expand their market volumes. Information is the most important element that enables businesses to make a difference and provides them with much more added value than financial factors. As a result of this change, businesses now invest most of their investments in the concept of intellectual capital, rather than material factors (physical capital, financial capital) that everyone can have. The purpose of this study is to examine the concept of intellectual capital, its elements, together with its measurement methods and to examine its reportability in the accounting system.

1. GİRİŞ

Küresel dünyada firmalar yalnızca maddi imkânlarıyla değil, bilgi ve teknoloji üretimlerine bağlı olarak da güçlü hale gelebilmektedirler. İnsanın diğer canlı türlerinden ayrıldığı temel özelliklerden biri de bilginin üretimine, biriktirilmesine, kullanımına ve paylaşımına yönelik yetkinliğe sahip olmasıdır. Bu nedenle “*bilgi*” ve “*zekâ*” rekabet gücü bulunan, çağdaş ve kendisini devamlı yenileyen işletmelerin temel varlıklarından birisini oluşturmaktadır. Şimdi ise bilgi çağı, tartışmasız bir şekilde endüstriyel çağın yerini almaktadır. Bunun kanıtı ise, şirket varlıklarının gün geçtikçe daha büyük bir kısmının bilânçoda bulunamamasıdır. Bilgi, rekabette avantaj sağlamanın temel kaynağıdır; bir şirket yönetiminin, fiziki ve maddi varlıkların yönetilmesinden daha çok insanların yönetilmesi durumuna gelmekte olduğu anlaşılmaktadır. Günümüzde şirketler üretimini gerçekleştirdikleri değerlere oranla varlıklarının yalnızca sınırlı bir kısmını bilânçolarında göstermektedir ve daha geleneksel şirketlere göre genellikle farklı stratejiler uygulamaktadır.

Bilişim çağı, işletmeleri fiziki yapı varlıklardan daha çok bilgi kaynaklı maddi olmayan varlıkların edinilmesine yöneltmektedir. Global dünyada hız kazanan değişimin beraberinde, geleceğin stratejilerinin şekillenmesini sağlayacak olan işletme yönetimi için; güncel değişimin takip edilerek, gerekli kararların yeri ve zamanı geldikçe alınması zorunluluğunu getirmesi kaçınılmazdır. Bugünün koşullarında bir organizasyonun analizini gerçekleştirmeye ilişkin uygulanan yöntemlerde, çoğunlukla finansal rakamların esas alındığı görülmektedir. Fakat geleneksel yapıdaki muhasebe sisteminin ve bu sistemle elde edilen raporların; fiziki özellik taşımayan varlıkların bilgi kullanıcılarına sunulması noktasında yetersizliği ortaya çıkmaktadır. Yatırımcıların, en başta halka açık işletmelerin finansal tablolarında yeri bulunmayan fiziksel varlıklarıyla ilgili bilgilerine ulaşabilmek için daha başka kaynaklara yönelmeleri, söz konusu işletmeleri olumsuz etkilemektedir.

İşletmeye ilişkin stratejilerin geliştirilmesinde görev alacak yönetim ekibinin ihtiyacı olan bilgi gereksinimini; maliyet esasına dayanan ve özellikle maddi varlıkları ağırlıklı olarak ele alan bir muhasebe sisteminin ve bu sistemin sonucu olarak hazırlanan finansal tabloların karşılaması olanaklı görünmemektedir. Çünkü yürürlükteki muhasebe sisteminin maliyet temelini esas alarak sunduğu bilgiler doğrultusunda, belirlenen işletme değeri ile piyasa tarafından işletme için ortaya konulan değer arasında önemli ölçüde bir farkla karşılaşmak mümkün olabilmektedir. İşletmenin değerine yönelik doğru bir belirleme yapılamayan bilgilere göre geleceğe ilişkin kararlar almak, daha sonra alınması gerekebilecek kararların sorun yaratma olasılığını artıracaktır. Karar almada kullanılacak bu bilgiler, yalnızca yöneticilerin geleceğe ilişkin kararlarını etkilemekle kalmayıp; yatırımcıları, kredi kuruluşlarını ve ortakları da kapsayacak şekilde işletmeyle doğrudan veya dolaylı ilgisi olan bütün çıkar gruplarını kararları hususunda etkilemekte ve ilgilendirmektedir.

Bu bağlamda gerçekleştirilen bu çalışmanın amacı, bilişim çağı işletmeleri tarafından edinilen entelektüel değerlerin; ne anlam taşıdıkları, hangi öğelerden meydana geldikleri, ölçümlenmeleri, muhasebeleştirilmeleri ve finansal tablolara nasıl yansıtılabilecekleri hususlarının incelenmesidir. Çalışma 4 bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde entelektüel sermaye ve gelişimi konusunda bilgi verilmiştir. Entelektüel sermayenin boyutlarını oluşturan insan sermayesi, yapısal ve müşteri sermayesinden bahsedilmektedir. İkinci bölümde entelektüel sermayeyi ölçme yöntemleri, üçüncü bölümde geleneksel muhasebe ve entelektüel sermaye ilişkisi üzerinde durulmuş, Türkiye’deki Tek Düzen Muhasebe Sistemine uyumlu olarak, güncel entelektüel değerlerin, temel alınan finansal tablolara hangi düzeyde yansıtılabileceği konusu incelenmiştir. Son bölümde ise sonuç ve öneriler yer almaktadır.

2. ENTELEKTÜEL SERMAYE KAVRAMI

Mevcut literatürde, entelektüel sermayenin herkes tarafından kabul gören bir tanımının yapılamaması farklı tanımlamaların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Entelektüel sermaye kavramının tanımından önce “*entelektüel*” ile “*sermaye*” kavramlarını ayrı ayrı tanımlamak, konunun daha kolay bir çerçevede incelenmesi bakımından önem taşımaktadır. Entelektüel, batı dillerinden kaynaklı olup; bilim, sanat ve kültürel alanlara ilişkin yüksek düzeyde eğitim görmüş kişi ya da aydın kesimin belirtildiği bir kavram olarak bilinmektedir (Seyidoğlu, 1992:230).

Sermaye kelimesinin anlamı ise, çeşitli bakış açılarına göre farklılıklar göstermektedir. Muhasebe bakımından, “*işletme sahiplerinin varlıklar üzerindeki haklarını temsil eder*” (Doğan, 2002:274). İktisat bilimine göre, “*mal veya hizmet üretimi için kullanılan üretilmiş olan üretim araçları*”; işletme biliminin bakış açısına göre ise, “*işletme amaçları ve üretim çabaları doğrultusunda sahip olunan bütün maddi ve maddi olmayan varlıkların toplamıdır*” (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:19-20), şeklinde tanımlanabilir.

Entelektüel sermaye (ES) Latince'den gelen bir kelime olup, ilişkilerin ifade edildiği “inter” ve okuma, bilgi edinme anlamındaki “lectio” kelimeleri ile birikimin, toplamın karşılığı olan “capital” kelimelerinin bir araya getirilmesiyle oluşturulmuştur (Arıkboğa, 2003). Kısaca ES bütün ilişkiler ağının yönetimi sonucu toplanabilen bilgi birikimi anlamında kavramsallaştırılmaktadır. Yönetim gurusu Drucker'ın dediği gibi, “*işin manası müşteriler için katma değerli ilişkiler kurmak olduğuna göre, her işin sadece iki temel ögesi vardır: pazarlama ve yaratıcılık*”. Bu sebeple, ilişkiler yönetimi ile bilgisel yönetimi de kapsayan ES yönetimi iş hayatında başarı için temel ögedir (Argüden, 2005:9).

ES statik özellikli bir varlık olmayıp; işletmenin gereksinimleri doğrultusunda uygulanabilen, ekonomik ve sosyal bakımdan da dinamizmi ifade eden bir kavramdır. Geleneksel muhasebe anlayışı çerçevesinde, entelektüel sermayenin şerefiye olarak kabul edildiği görülmektedir (Büyüközcan, 2002:36). Piyasada işletme bütünsel bir yapı kapsamında değerlendirilmekte olup, piyasaya göre işletmenin fiyatı ile elde ettiği varlıklar toplamının değeri arasında oluşan fark şerefiye olarak isimlendirilmektedir. Ama günümüzdeki uygulamada durum çok farklıdır. Klasik muhasebe anlayışına göre; maddi olmayan varlıkların ve şerefiyenin amortismanına tabi olduğu ve bir süre sonra değerlerini yitirdikleri bilinmektedir (Papatya, 2002:54). ES kapsamında olmak üzere; entelektüel varlıklar, işletmelerin sahiplik haklarını iddia edebilecekleri, kısmî olarak maddi bir kimlikle vasıflandırılmış veya fiziksel bir anlam ile tanımlanmış, işletmeye ait bilgidir (Töre, 2019:278).

2.1. Entelektüel Sermaye Kavramının Gelişimi ve Açıklaması

İlk olarak 1960'lı yıllar içinde gündeme gelmeye başlayan ES kavramı, 1969 yılında ilk kez J. Kenneth Galbraith tarafından kullanılmış; değişen işletmelerin organizasyonel yapılanma sürecinde (Ölçer ve Şanal, 2007:480), entelektüel sermaye kavramı ise, 1991'de ilk defa, Thomas Stewart'ın çalışması olan “Beyin Gücü” başlığına sahip makalesiyle ortaya çıkmıştır. Entelektüel sermaye kavramı, bu makalede, “*İşletmeye, piyasa koşullarında yapılan rekabet için avantaj sağlayan, işletmede çalışanların bildikleri her şeyin bütünü*” (Stewart, 1991:47) ifadesi ile tanımlanmaktadır. Daha sonrasında ise yıllarca ilgi gösterilmeyerek, daha popüler olan başka örgütsel konular kapsamında yer verilmesi nedeniyle dikkatlerden uzak kalmıştır.

Organizasyonlara ilişkin yeni değerlerin yaratılması ve bunların rekabetçi güce yansıtılabilmesinde mevcut kaynakların nasıl daha etkin kullanılmasının mümkün olabileceği, elde bulunan kaynaklar ile daha etkin sonuçlara nasıl ulaşılabileceği sorularının yanıtlarını arama hedefiyle 1980'de, Japonya'da konu tekrar gündeme getirilerek irdelenmiştir. Entelektüel sermaye kavramsal olarak bu gündemin temelini oluşturmuştur (Harrison ve Sullivan, 2000:33; Kanıbir, 2004:78).

1990'dan başlayarak devam eden, bilgi teknolojilerine ilişkin gelişmeler ve yanı sıra küreselleşme, işletmelere yönelik rekabetin artışına neden olmuş ve yeni ekonomik alanın üretimde temel unsuru olarak ES'yi gündeme getirmiştir (Harrison ve Sullivan, 2000:34). ES; zenginliğin oluşturulması adına bilginin kullanılması, entelektüel mülkiyet enformasyon, enformasyon ve deneyim anlamlarına gelmektedir (Odabaşıoğlu, 2019:1).

Kavrama yönelik çeşitli tanımlamalar yapılmakla beraber, bu tanımlamalarda içeriğin esas bakımından belirgin bir anlam farklılığı görülmediği de anlaşılmaktadır. Dikkate değer bir husus ise, bu konu ile ilgili ileri sürülen tanımlamalarda çoğunlukla aynı kaynaklara atıfların yapılmasıdır (Emrem, 2004). Genel olarak tanımlarda atıf yapılan ve en başta gelen referans kaynağı gösterilen Thomas Stewart entelektüel sermayeyi; “*zenginlik yaratmak amacıyla kullanıma alınabilen her türlü entelektüel malzemedir*”, ifadesini kullanarak belirtmektedir (Stewart, 1997:20; Kanıbir, 2004:78).

Chen (2008) tarafından ES; “*bir firmanın mükemmelliği gösteren amaçlarına ulaşması için, değer oluşturan ve rekabette avantaj sağlayan görünmeyen varlıkları, bilgi ile yeteneklerinin bütünü*” (Chen, 2008), olarak ifade edilmektedir. Birbirinden farklı birçok tanımın bulunmasının sebebi; özellikle rekabet koşullarında örgütlere ayrıcalık kazandıran varlıklarının, çeşitli sektörler için değişik nitelikler halinde ortaya çıkmalarıdır. Entelektüel sermaye kavramına göre varlıklar dört grupta toplamaktadır (İşevi ve Çelme, 2005:257-259);

- **Ticari Marka:** Düşünsel entelektüel mülkiyet kapsamında bulunan patent, telif hakkı gibi varlıkları içermektedir.
- **Tüketici Bağlılığı:** İç sistemlerden elde edilen güç, yönetsel ve bilgisel süreç, işletme kültürü gibi organizasyona iç güç sağlayan varlıkları kapsamaktadır.
- **Tekrarlanan İşler:** Bilişimsel ağ kapasitesini, çalışma alanına ilişkin bilgi, yetenek, organizasyon vb. gibi örgüt çalışanlarının ortaya koydukları varlıkları içermektedir.

- **Pazar Bölümü:** işletmeye güç kazandıran varlıklar, insan odaklı varlıklarla beraber, işletmenin başarıya götürülmesine yönelik taktikler ve stratejilerle ilgili faaliyetler bilgi yönetimi içeriğinde incelenmektedir. Tipik olarak birbirine benzeyen yetenekler, çalışanların eğitimi, know-how, kazanılan tecrübelerle öğrenim vb. konuları kapsamaktadır.

2.2. Entelektüel Sermayenin Unsurları

ES, şirketlerin hedefleri doğrultusunda değer yaratıp, rekabette üstünlük olanağı tanıyan; maddi olmayan varlıklar ile bilgi ve becerileri belirten bir ifadedir (Özdemir ve Kaya, 2019:269). Dünyada ilk olarak entelektüel sermaye içeriğiyle bir rapor hazırlayan ve yayımlayan, İsviçre kökenli Skandia Şirketi'ne göre entelektüel sermaye, “*insan*” ve “*yapısal*” öğeleriyle iki bileşenden oluşmaktadır. Raporda yapısal sermayenin de kendi içinde müşteri sermayesi ve organizasyonel sermaye şeklinde iki bölüme daha ayrıldığı; bu bölümlerden organizasyonel sermayenin de yenilik sermayesi ile süreç sermayesi olarak tekrar iki alt bölüme ayrıldığı belirtilmektedir (Büyüközcan, 2002:37). Bu sınıflandırmaya yenileme ve gelişme sermayesi isimleriyle ilaveler de yapılmaktadır. Bu çalışmada entelektüel sermaye unsurları, yapılan literatür taraması ve alanın genel görüşü çerçevesinde, üç başlığın altında; insan sermayesi, yapısal sermaye ve müşteri (ilişki) sermayesi olarak incelenecektir.

2.2.1. İnsan Sermayesi

Çalışanların bireysel yetenekleri, geçmişteki deneyimleri, özel ilgi ve beceri alanları, bireysel ya da grupsal olarak (Gallego ve Rodriguez, 2005:107) belli konular üzerinde uzmanlaşmaları dikkate alındığında; firma işgörenlerini temsil etmekte olan insan sermayesi önemli bir kaynak olarak değerlendirilmektedir (Chen vd., 2004:202). Başarının süreklilik kazanmasında firmanın bilgisinin, becerisinin ve deneyimlerinin artırılmasını sağlamak, bir başka deyişle çalışanların kişisel gelişimlerine katkı sunabilecek yatırımları önemsemek gerekli görülmektedir (Stewart, 1997:95).

İşletmeler, temel amaçlarından olan kârlılık kapsamında kullanabilecekleri ölçülerde insan sermayesi elde etmek istemektedirler. İnsan sermayesi, işletmeler tarafından mülkiyet hakları kapsamında değerlendirilemeyeceği için, sahiplik de söz konusu edilemez, işletme çalışanları işletmeden ayrıldıkları zaman kendileri ile birlikte gider (Gallego ve Rodriguez, 2005:107). Fakat işletme bünyesinde veya dışardan bu işletme için çalışan bireylerin sahip olduğu bilgi ve becerilerden yararlanabilirler. İşletmeler bireyleri kendi kurumları için çalıştırabilir, ama asla sahip olma hakkı elde edemezler. Bu sebeple, var olan insan sermayesinin işyerinde tutulabilmesi için, sürekliliğin ve aitlik duygularının pekiştirilerek, çalışanların işletmeye bağlanmalarını sağlamak gerekmektedir (Yereli ve Gersil, 2005:18-19).

2.2.2. Yapısal Sermaye

Yapısal sermaye bütünüyle; bilgi birikimi ve bilgiye ulaşabilme ve bilgiyi kullanabilme yetisi, işletme kültürü, işletme sistemi, işletmelerin ticari sırları, ürün tasarımları ve patentlerin toplamıdır (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:22; Önce, 1999:29). Daha basit ve genel bir ifadeyle; işletme çalışanlarının entelektüel çabalarının sonuçlarıdır (İşevi ve Çelme, 2005:260).

Yapısal sermayenin iki temel amacı bulunmaktadır. Bunlardan birincisi ve en önemlisi bilgi aktarımının düzenlenmesi ve bilgi kaybının önüne geçebilecek önlemlerin alınmasıdır. İkincisi ise; işgörenlerin bilgilerin tamamına ve gereken miktarda veriye zamanında ulaşabilmelerinin sağlanmasıdır (Bozbura, 2004:358).

2.2.3. Müşteri (İlişki) Sermayesi

Kurumun ilişki içinde bulunduğu kişi kurum ve kuruluşların tatmini ve bunların kuruma olan bağlılıklarıdır. Firmalar nasıl ki belli zamanlarda organizasyonel yapılarına ve elemanlarına yatırım yapıyorlarsa, müşterilerini de elde tutmak ve kaybetmemek için yatırım yapmak zorundadırlar.

Müşteri sermayesi, örgütte pazarlama kanallarının ve müşteri ilişkilerinin aracı rolü ile bilgilerin geliştirilmesidir. Firmanın içsel ve dışsal çevresi ile olan ilişkilerinin düzenlenmesi ve yönetimi, müşteri ilişkileri, müşteri memnuniyeti, müşteri sadakati, tedarikçiler, rakipler, marka, imaj, lisans anlaşmaları,

doğrudan dağıtım kanalları ve toplum (Acar ve Dalgar, 2005:28; Görmüş, 2009:66; Özer ve Özer, 2012:471-471) gibi unsurların tümü müşteri sermayesini meydana getirmektedir.

Müşteri sermayesi değer bakımından, ödemelerin müşteriler tarafından yapıldığı göz önünde bulundurulursa; insan sermayesi ve yapısal sermaye değerlerine kıyasla daha belirgin bir durumdadır (Stewart, 1997:158-159). Müşteri sermayesi; işletmenin pazar payı, pazarda edindiği yeni müşterileri, halihazırda işletmenin portföyündeki mevcut müşterileri, dağıtılan kar payı ve müşteri tatmin araştırmaları ile daha kolay bir biçimde incelenme imkanı kazanmaktadır (Önce, 1999:19). Bilgi akışı için işletmenin müşterilerinin de dâhil edilmesi firmaya yararlı olacaktır. Belirli konularda bilgilendirilip, yetki dahi verilebilecek müşteriler, organizasyonun ve kendilerinin gelişimine pozitif katkılar sunabileceklerdir (İşevi ve Çelme, 2005:261-263).

3. ENTELEKTÜEL SERMAYENİN ÖLÇÜLMESİ

Entelektüel sermaye, işletmelerin yer aldıkları pazarda rekabet edebilmeleri için ve piyasadaki varlıklarını korumaya yönelik olarak önkoşul durumuna gelmiştir. Bu kadar öneme sahip olduğu halde mali tablolarda yer almayan bu değerlerin ölçülmesinin, değerlendirilmelerinin sağlanması gerekmektedir (Şanal, 2006:43).

ES'nin işletmeler temel alınarak ölçülmesi için kullanılan kavramlara ilişkin bazı açıklamalara aşağıda yer verilmektedir. Bu bağlamda işletmelere ait toplam piyasa değerlerinin içeriğinde bulunan ES payının gösterilmesi mümkün olurken, ögeler bakımından sağlanan değerlerin ayrı ayrı ortaya konulmadığını belirtmek gerekmektedir. Söz konusu açıklamalar doğrultusunda firmaların pazar kapsamındaki değerinin hangi tutarda olduğu anlaşılabilen ve başka firmalarla karşılaştırmalar yapılmasını da mümkün hale getirebilmektedir (Bölükbaşı, 2014:431).

İşletmelerin entelektüel sermayelerini ölçmek için; entelektüel sermayenin bileşenlerine ve işletme düzeyine göre ölçülmesi olarak iki temel yaklaşım ileri sürülmektedir (Asomedy, 2003). Birinci yaklaşım entelektüel sermaye bileşenlerinin birbirinden bağımsız ölçülüp, izlenmesini; ikinci yaklaşım ise söz konusu bileşenlerin bütünsel olarak değerlendirilmesini, ölçülmesini ve izlenmesini öngörmektedir (Stewart, 1997:296-325; Uzun ve Savaş, 2003:167).

Entelektüel sermayenin işletme düzeyinde ölçülmesi için ön değerlendirme yöntemleri adı verilen başlıca üç farklı yöntem kullanılmaktadır. Bunlar sıralandığında; piyasa değeri/defter değeri oranı ve Tobin'in Q oranı ile maddi olmayan varlıkların değerlerinin hesaplanması olarak görülmektedir. Ölçme için kullanılan bu yöntemlerin ortak noktasını ise; hisse senedi piyasasının şekillendirdiği işletme değeri ile işletme bilançosunda görülen değer kıyaslanmasıyla belirleme oluşturmaktadır.

Bu yöntemlerle entelektüel sermaye (ES) yönetimi olduğu işletmeye bildirilmeden önce, ES'nin var olup olmadığı saptanmaktadır. ES bileşenlerinin blok halinde ölçülmesinde kullanılan ikinci kısım yöntemlere ise sürekli değerlendirme yöntemleri adı verilmektedir ve işletme varlıklarının belirlenip, değerlendirmeye alınmalarını ve işletmenin performansını artırmayı hedeflemektedirler. Sürekli değerlendirme yöntemleri 3 grupta ele alınmaktadır. Bunlar; Performans Karnesi (Balanced Scorecard), soyut varlıkları izleme ve entelektüel sermaye oranıdır (Uzun ve Savaş, 2003:167).

ES'nin ölçülmesi sonucu, işletme için sağlayacağı faydalar aşağıda yer aldığı şekliyle sıralanabilir (Önce, 1999:31);

- Yöneticilerin, işletmelerinde bulunan entelektüel kapsamındaki varlıklarını finansal tablolarında görülebilir hale getirmeleriyle birlikte kredi veren kuruluşlara işletme sahip olduğu entelektüel varlıklarını teminat olarak gösterebilecek ve bu sayede de işletme borçlanma olanaklarını artıracaktır. Özellikle teknoloji alanında yatırım yapacak olan küçük işletmelerin yatırımlarını gerçekleştirmek için kendilerine gerekli olan sermayeyi bulma olanaklarını artacaktır.
- Piyasa değeri yüksek olan işletmeler satın alınmaya ve birleşmeye yönelik özel finansal durumları için oluşacak yüksek değer kaynağını işletmeye yatırım yapmak isteyen çıkar gruplarına rahatlıkla gösterebilecektir.
- Firmaların piyasadaki rakipleri karşısındaki muhtemel durumlarının analizini gerçekleştirerek üstün yönlerinin ve zayıf taraflarının tespit edilmesinde, zayıf yönleri bulunuyorsa en kısa zamanda geliştirmek için gerekli olan girişimlere yönelmelerine katkı sağlayacaktır.

- Mevcut halde halka açılmış olan veya açılması düşünülen işletmelerin ES'lerini ve gelecek süreçte oluşturacağı potansiyel gelir etkisini rakamsal olarak ifade etmesi sayesinde, işletmenin hisse senetlerinin fiyatını olumlu yönde etkileyecektir.

3.1. Entelektüel Sermayeyi Ölçme Yöntemleri

Entelektüel sermayenin ölçülmesi konusunda bahsettiğimiz üzere başlıca iki yöntem kullanılmaktadır. Bunlardan ilki işletme düzeyinde ölçülmesine yönelik yaklaşımlar diğeri de entelektüel sermaye unsurlarını raporlamaya dayalı yöntemlerdir.

3.1.1. Entelektüel Sermayenin İşletme Düzeyinde Ölçülmesine Yönelik Yaklaşımlar

Entelektüel sermaye (ES)'nin işletme düzeyine göre başka bir deyişle finansal temele dayandırılarak ölçülmesinde şu yöntemler kullanılmaktadır. Bunlar (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:24; Uzay ve Savaş, 2003:167; Şamiloğlu ve Özçınar, 2003:168; Arıkboğa, 2003:120; Ercan ve Öztürk, 2003:128-130);

1. Piyasa Değeri - Defter Değeri Oranı,
2. Piyasa Değeri / Defter Değeri Oranı,
3. Tobin'in Q Oranı,
4. Maddi Olmayan Varlıkların Değerlerinin Hesaplanması
5. Ekonomik Katma Değer Yöntemi (Economic Value Added- EVA)'dır.

3.1.1.1. Piyasa Değeri - Defter Değeri Oranı

Entelektüel sermaye ölçümü için kullanılmakta olan en basit yöntem, piyasa değeri ve defter değeri arasındaki farkın bulunmasıyla oluşmaktadır (Arıkboğa, 2003:17). İşletmenin piyasa değeri, dolaşımda bulunan hisse senetlerine ait birim fiyatın, hisse adedi ile çarpımından elde edilen tutarla ifade edilmektedir. Defter değeri ise; net aktifini gösteren tutardan, bütün borç toplamının çıkarılması sonucunda kalan değerden oluşmaktadır (Uzay ve Savaş, 2003:167). Piyasa değeri bütün halinde işletmeye özgü değeri ifade etmektedir. Bir işletme için piyasa değerini, belirlenen bir tarih dikkate alınarak, piyasada işletmeye ait hisse senetleri üzerinde yatırımcıların ödemeye uygun karşılıkları parasal tutar ortaya koymaktadır (Arıkboğa, 2003:17). Aşağıdaki formülde de görüldüğü gibi piyasa değerinden, defter değeri çıkarıldığında ortaya çıkan fark entelektüel sermayenin tutar olarak hesaplanmasına olanak sağlamaktadır. Yani bir işletmenin piyasa değerinden, işletmenin defter değerini (Muhasebe kayıtlarında görünen kısmını) çıkartırsak, aradaki fark işletmenin sahip olduğu entelektüel sermayenin değerini gösterir.

Piyasa Değeri: Hisse Senedi Fiyatı x Hisse Senedi Sayısı

Entelektüel Sermaye: Piyasa Değeri – Defter Değeri

Örneğin; bir işletmeye ait, piyasada işleme tabi hisselerin değer toplamı 300 bin TL ve defter değeri 180 bin TL ise, bu işletmenin sahip olduğu entelektüel sermaye tutarı; $300 - 180 = 120$ bin TL'dir.

3.1.1.2. Piyasa Değeri / Defter Değeri Oranı

Yukarıdaki örneğimizi tekrar ele alacak olursak; entelektüel sermaye aşağıdaki formül ile rakamsal piyasa değerinin, rakamsal defter değerine bölünme işlemi ile oransal olarak hesaplanabilmektedir (Uzay ve Savaş, 2003:167).

Entelektüel Sermaye: Piyasa Değeri / Defter Değeri

Bu duruma göre işletmeye ait entelektüel sermaye performansı: $300/180=1,66$ 'dır.

Bu hesaplama sonucunda işletmenin varlıklarının %66 oranında entelektüel sermayeye sahip olduğu ortaya çıkmaktadır. Bu oranın kullanımı ile ilgili başlıca temel üç problemle karşılaşmaktadır. Birinci olarak hisse senedi piyasasının çoğunlukla değişken bir yapıya sahip olmasından ötürü işletme yönetiminin kontrolü dışındaki faktörlerle karşı karşıya kalabilmesidir. İkincisi zaman zaman hem defter değeri hem de piyasa değeri olduklarından farklı bir biçimde gösterilmektedir. Üçüncüsü ise maddi olmayan varlıkların değerinin ötesinde bilgi vermemesidir (Stewart, 1997:228-229).

3.1.1.3. Tobin'in Q Oranı

Tobin'in Q oranı; İktisat alanında Nobel ödülüne sahip olan James Tobin'in geliştirmesi sonucu bu ad ile anılmıştır (Stewart, 1997:300-301). Yatırım kararları için tahminler yapılmasına yönelik geliştirilen bu yöntemde, işletmenin yatırıma ilişkin kararlarının tahmin edilmesinde, faiz oranlarına bağımlı olmaksızın, işletmeye ait varlıkların yerine koyma maliyetleri kullanılmaktadır (Önce, 1999:5). Bu oran, işletme borçları ile özkaynaklarının piyasa değerlerinin, varlıkların yerine koyma maliyetlerine matematiksel olarak oranlaması yoluyla hesaplanmaktadır (Sevil ve Şen, 2000:5; Çetin, 2005:365).

İşletmenin piyasa değeri ile varlıkları yerine koyma maliyeti arasındaki ilişki ölçülmektedir. İşletmenin Göreli olarak etkin bir pazarda faaliyet gösterdiği varsayılırsa piyasa değeri Tobin Q'su kullanılarak aşağıdaki şekilde formüle edilebilir (Arıkboğa, 2003:120).

$$\text{Piyasa Değeri} = \text{Kullanım Seviyesi} \times \text{Yerine Koyma Maliyeti} + \text{Kullanım Seviyesi} \times \text{Entelektüel Sermaye} + e2$$

Formülde yer alan kullanım seviyesi, piyasa değeriyle ilgili vurgu yapılan potansiyel değer tutarının ne kadar olduğunun kontrolü için gerekmektedir. Formüldeki e2, işletmenin ya da işletme hisselerinin değerinde kendisini gösteren ve rasyonel ölçülerle açıklanamayan farkın ifade edilmesini sağlamak için kullanılmaktadır (Arıkboğa, 2003:120).

Örneğin; MY Anonim Şirketi'nin piyasa değeri 360 bin TL olduğu, toplam varlıklarının maliyet değerinin 90 bin TL, bu varlıkları tekrar yerine koyma maliyet değerinin ise 120 bin TL kabul edildiği varsayılırsa, Tobin'in Q değeri aşağıdaki gibi hesaplanabilir:

$$Q = \text{İşletmenin Piyasa Değeri} / \text{İşletme Varlıklarının Yerine Koyma Değeri}$$

$$Q = 360 / 120$$

$$Q = 3$$

Tobin'in Q Oranı, işletmenin elde ettiği ES sebebiyle ulaşabileceği kâr potansiyelini ve rekabet alanındaki üstünlüğünü belirtmektedir. Bu yöntemde işletmenin piyasa değeri, işletme varlıklarının yenilenme maliyetine bölünerek yatırımın reel getirisi hesaplanmaktadır. Yatırımın reel getirisinin yükselmesi, "Q" değerini de yükseltmektedir. Bu durumda işletmenin benzerlerine göre daha üst düzeyde kâr elde ettiği anlaşılmaktadır (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:25; Ercan ve Öztürk, 2003:31-132).

Teknoloji ve insan sermayesi gibi varlıklarla bağlantılı olarak şekillenen yüksek seviyede olan bir "Q" değeri işletmenin söz konusu varlıklardan daha fazlasını edinebileceğini göstermektedir (Arıkboğa, 2003:120). "Q" oranı yüksek işletmelerde yatırım eğilimi artarken, "Q" oranının küçük olma durumunda ise varlığın değerinin yeniden yapılandırma maliyeti yükseleceği için işletmenin yatırım eğilimi azalmaktadır. Bu durumda işletme için varlık bakımından ES sahibi olamadığı, varlıklarının getiri düzeylerinin de yerine koyma maliyetlerini karşılayamadıkları sonucuna varılmaktadır.

Tobin "Q" değeri 1'den yüksek olan firmalar, bir başka firma tarafından satın alınırken avantajlı bir durum söz konusu olurken, Tobin Q değeri 1'in altında olan diğer firmalara gelindiğinde bu firmalar piyasada çok daha kolay satın alınabilmektedir. Uluslararası satın almaların incelendiği birçok çalışmada, şirketin yönetim performansının Tobin Q değeri ile ifade edildiği ve dolayısıyla yatırımcıların bu şirketler hakkında yatırım kararı vermeleri için gerekli olan bilgileri daha kolay edinmeleri ve fikir sahibi olmaları sağlanmaktadır (Canbaş vd., 1997:70).

3.1.1.4. Maddi Olmayan Varlıkların Değerlerinin Hesaplanması

Maddi olmayan varlıkların değeri; bir işletmeye ait maddi varlıkların, sektörde yer alan benzeri maddi varlıkların sahibi olan diğer firmalar tarafından oluşturulan sektörel ortalamaya göre daha iyi bir performans sergileme gücüne eşittir. Bununla birlikte maddi olmayan varlıkların değeri, maddi varlıkların getirisine ilişkin tutarın hesaplanmasından sonra bu tutardan, sektörel ortalamaya denk gelen kısım eksiltilerek elde edilmektedir (Acar ve Dalgar, 2005:35-36).

Maddi olmayan varlıkların değerinin hesaplanması için kullanılmakta olan bu yöntem adımlar halinde Tablo.1’de sıralanmıştır (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:21). Bu yöntemde verilerin üç yıllık bir dönemi içermesi gerekmektedir.

Tablo 1. Maddi Olmayan Varlıkların Değerinin Hesaplanması

İşlemler	Yapılacak İşlemler	
1. İşlem	Üç yıllık vergiden önceki ortalama kârının hesaplanması.	125 bin
2. İşlem	Dönem sonu bilançolarından alınan üç yıllık ortalama maddi varlıklar değerinin hesaplanır ve net aktif belirlenir.	500 bin
3. İşlem	Hesaplanan ortalama kâr, maddi varlıklar üzerinden ortalama bir değere bölünmesi ile maddi varlıklar kârlılık oranı hesaplanır.	%25 125 bin / 500 bin
4. İşlem	Belirlenen üç yıla ait sektörel maddi varlıkların getiri oranının hesaplanması (ancak şirket getiri oranı sektör ortalamasından daha düşük durumda ise bu yöntem uygulanmayacaktır).	Sektör Ortalamasını %20 varsayarsak
5. İşlem	İşletmenin ortalama maddi varlıklar değeri ile sektörün maddi varlık getiri oranı ortalamasının çarpılması (Elde edilen sonuç sektörde yer alan bir işletmenin maddi varlıklardan kazanç sağlayabileceği tutarı gösterecektir. Bu rakam, birinci adımda hesaplanan vergi öncesi kârdan çıkarılarak, işletmenin ortalama büyüklükteki bir şirkete göre varlıklarından ne kadar daha çok kazanç ulaşabileceğini gösterir).	25 TL 500 x %20 = 100 125-100 = 25
6. İşlem	Üç yılın ortalama gelir vergisi oranının hesaplanması, ek getiri ile çarpılması ve elde edilen bu tutarın, vergiden sonraki büyüklüğe ulaşması için getiriye belirten tutardan çıkartılması (Vergiye esas oran %33 olarak alınmıştır)	16.75 bin TL 25 x %33= 8.25 25- 8.25 = 16.75
7. İşlem	Prim tutarının net olarak güncel değer hesabı (Bu nedenle primin, işletme sermaye maliyetine bölünmesi gerekir. Sermaye maliyeti olarak %10 alınmıştır)	167.5 bin TL

Kaynak: Stewart, 1997:254-255; Önce, 1999:40-41; Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:26.

Tablodaki yedinci adım sonunda ulaşılan sonuç bilanço tutarı 167,5 bin TL’dir. Bu tutar örnekte ele alınan işletmenin sektörde bulunan diğer işletmelere göre daha iyi bir performans sergilemek için, maddi olmayan varlıklarından yararlanabileceği gücün rakamsal olarak ölçümünü göstermektedir.

3.1.1.5. Ekonomik Katma Değer Yöntemi (Economic Value Added- EVA)

EVA; Joel Stern ve Bennett Stewart tarafından 1980’li yılların başında geliştirilen (Topal, 2008:250), faaliyetlerden elde edilen kârın bu faaliyetleri gerçekleştirebilmek için kullanılan sermayenin maliyetini karşılayıp karşılayamadığını ölçen kapsamlı bir yöntemdir (Otlely, 1999:372-373). Bu bakımdan yöntem başarılı bir işletmenin en azından kullanmış olduğu sermayenin maliyeti kadar kâr sağlaması gerektiğini savunmaktadır.

EVA’nın birçok şekilde hesaplanma usulü olmakla birlikte en yaygın olarak kullanılan formülü şu şekildedir (Bayraktaroğlu ve Ünlü, 2009:292; Ertuğrul, 2009:34; Akyüz, 2013:344);

EVA = Vergi Sonrası Net Faaliyet Geliri – (Ağırlıklı Ortalama Sermaye Maliyeti x Tahsis Edilen Sermaye)

Formülden de görülebileceği üzere EVA, vergi sonrası net faaliyet gelirinden tüm sermayenin maliyeti düşüldükten sonra kalan getiriyi ifade etmektedir. Çıkan değer pozitif ise, işletmenin faaliyetleri sonucunda sermayesine değer kattığı, negatif ise sermayesinin aşındığı sonucu ortaya çıkmaktadır (Sümerli Sarıgül, 2014:46-47).

3.1.2. Raporlamaya Dayalı Ölçme Yöntemleri

Entelektüel sermayenin unsurlarını raporlamaya dayanan yaklaşımlar, entelektüel sermayeyi nicel olarak ele almak yerine; işletmenin ES'sini meydana getiren öğeleri bularak, süreçte bunlarla ilgili ortaya çıkan gelişmelerin yakından takip edilmesini, işletme içi ve işletmelerin kendi aralarında karşılaştırma yapmalarına olanak verecek bir biçimde raporlamayı amaçlamaktadır (Ertuğrul, 2003). Entelektüel sermayeyi raporlamaya dayalı yöntemler;

1. Performans Karnesi (Balanced Scorecard)
2. Maddi Olmayan Varlıkları İzleme Yöntemi
3. Skandia Klavuzu (pusulası)'dur.

3.1.2.1. Performans Karnesi (Balanced Scorecard)

Finansal olmayan ölçümlerin kullanılmasıyla işletme performansının ölçülmesi amacını gerçekleştirmek üzere ortaya konulan bir yaklaşımdır. 1992 yılında Harvard Business Review'de Yaklaşım R. Kaplan ve D. Norton tarafından yayınlanan bir makale ile ortaya atılmıştır (Kaplan ve Norton, 1992). Bu yaklaşım gerçekte maddi olmayan varlıkların ölçülmesini ve yayımlanmasını hedefleyerek oluşturulmuş bir yöntem değildir. Performans Karnesi yönteminin temelinde, ağırlıklı olarak finansal göstergelere dayalı performans ölçümlerinin artık geçerliliğini kaybettiği fikri yatmaktadır (Calabro, 2001:73).

İşletme başarısının sadece finansal boyut ile değil; ürünlerin müşterilere teslim süreleri, üretimde mükemmelleştirmenin sağlanması ve daha yeni ürünleri geliştirmek gibi konuların da işletme performansında yer alması öngörülmüştür (Akgül, 2004:75). Yöntemin temel amacı, işletmelerin iç performanslarına ilişkin ölçümlerini daha net bir yaklaşım kullanarak çok boyutlu olarak ölçümleme yapılabilmesine olanak sağlamaktır (Sümerli Sarıgül ve Savsar, 2018:132).

3.1.2.2. Maddi Olmayan Varlıklar İzleme Yöntemi

Maddi Olmayan Varlıklar Cetveli (IAM) yöntemi, Karl Eric Sveiby'nin geliştirerek ilk olarak Celemi adındaki bir işletmede uyguladığı, entelektüel sermaye (ES)'nin ölçülmesinde kullanılan bir yöntemi ifade etmektedir. IAM yöntemi, maddi olmayan varlıkları ölçmek amacıyla geliştirilmiştir (Ertuğrul, 2003). Tabloda maddi olmayan varlıkların önemli bileşenleri şöyle gösterilmektedir (Sveiby, 1997);

Tablo 2. Maddi Olmayan Varlıklar Çetveli

Maddi Olmayan Varlıklar Çetveli		
Dış Yapı Göstergeleri	İç Yapı Göstergeleri	Beceri Göstergeleri
<p><u>Büyüme Göstergeleri</u></p> <p>Organik Büyüme İç büyüme</p>	<p><u>Büyüme Göstergeleri</u></p> <p>İç Yapı Yatırımları</p>	<p><u>Büyüme Göstergeleri</u></p> <p>Yetenek Göstergesi Meslekte Geçirilen Yıl Süresi Eğitim Düzeyi Yetenek Gelişimi Devir hızı</p>
<p><u>Yenilenme Göstergeleri</u></p> <p>İmaj Arttırıcı Müşteriler Yeni Müşterilere Satış</p>	<p><u>Yenilenme Göstergeleri</u></p> <p>Yapı Güçlendirici Müşteriler Yeni Ürün / Hizmet Oranları</p>	<p><u>Yenilenme Göstergeleri</u></p> <p>Yetenek Arttırıcı Müşteriler Eğitim ve Öğrenme Maliyetleri Farklılık</p>
<p><u>Verimlilik Göstergeleri</u></p> <p>Müşteri Başına Karlılık Müşteri Başına Satış Kayıp/Kazanç indeksi</p>	<p><u>Verimlilik Göstergeleri</u></p> <p>Destek Personel Oranı</p>	<p><u>Verimlilik Göstergeleri</u></p> <p>Meslekte Profesyonellik Oranı Kaldıraç Etkisi Çalışan Başına Katma Değer Uzmanların yarattığı Katma Değer Çalışan Başına Kazanılan Kâr Uzman Başına kazanılan Kâr</p>
<p><u>Devamlılık Göstergeleri</u></p> <p>Müşteri Tatmin Oranı Büyük Müşterilerin Oranı Yaş Yapısı Sadık Müşteri Oranı Devamlı Siparişlerin Sıklığı</p>	<p><u>Devamlılık Göstergeleri</u></p> <p>Değer/ Durum Oranı Organizasyonun Yaşı Yardımcı İşgören Devir Hızı Tecrübesiz İşgören Oranı Kıdem</p>	<p><u>Devamlılık Göstergeleri</u></p> <p>Profesyonel Devir Hızı Sektördeki Ücret Kıdem</p>

Kaynak: <http://www.sveiby.com/Portals/0/articles/CompanyMonitor.html>, 1997.

3.1.2.3. Skandia Klavuzu (Pusulası)

Skandia modeli, entelektüel sermaye yöntemlerinden birisi olarak Skandia’da geliştirilmiştir. Bu model bir işletmenin uzun zaman varlığını koruması için katkı sağlayan süreçlerin ortaya çıkarılmasını ve kalıcı değerleri oluşturan unsurların beslenmesini hedeflemektedir (Harrison ve Sullivan, 2000:34). ES (entelektüel sermaye) yöneticisi unvanını edinen ilk kişi olarak Leif Edvinsson’un tanımına göre ES kavramı; “*Skandia şirketi için piyasadaki rekabette avantaj oluşturacak, profesyonel yetenekleri, müşteri ilişkilerini, organizasyonel teknolojileri, deneyimi ve bilgiyi bir araya getiren bir bütündür*”, ifadesiyle belirtilmektedir (Edvinsson, 1997:368; Emrem, 2004).

Model, ES’yi genel kabul gören bir çerçevede insan sermayesi, yapısal sermaye, müşteri (ilişki) sermayesi başlıkları içeriği ile incelemektedir (Önce, 1999:56-57). Skandia Kılavuzuna göre performans ile strateji arasında kurulan ilişki üzerinde durulmaktadır. Bu model, ES (entelektüel sermaye)’ye daha değişik bir yaklaşımla bakılabileceğini göstermiş ve hangi kavramların değer yaratmaya ilişkin sürece katkısının olabileceği konusunda gelenekselleşmiş varsayımların ötesine geçmelerine yönelik olarak diğer firmaları da teşvik etmiştir (İncekara ve Kaya, 2012:28; Sümerli Sarigül ve Savsar, 2018:120).

Model, Performans Karnesinde bulunan finansal, müşteri, süreç ve öğrenme/gelişme boyutlarına ek olarak insan boyutunu da ele almakta (Demir ve Taşkın, 2008:1698-1699) ve modelin değerlendirilmesinde birey ve işletme ile çalışanları tatmin önemli bir yere sahip olmaktadır. Modelde bulunan bütün alanların ve insan kaynaklarının etkileşimiyle birlikte, insan kaynaklarının doğrudan etkisi anlaşılmaktadır (Yeniyurt, 2003:134; Sümerli Sarıgül ve Savsar, 2018:121).

4. MUHASEBE BİLGİ SİSTEMİ

Muhasebe bilgi sistemi kavramı; genel muhasebe, finansal muhasebe ya da maliyet muhasebesi gibi geleneksel kabul edilen muhasebe çeşitlerini de içermektedir. Temel yönetim bilgi sistemleri kapsamında bulunan en köklü geçmişe sahip ve en ağırlıklı kabul edilen türü oluşturmaktadır. Bununla birlikte işletmelerin günümüze kadar geliştirdikleri en geniş uygulama alanına sahip ve en iyi bilgi sistemi olabilme niteliği de bulunmaktadır (Acar ve Dalgar, 2005:29).

Muhasebe bilgi sistemi (MBS), işletme açısından uygulanan süreçlerin muhasebeye yansıyan yönünü belirtir. Bir işletmede verilerin işlenmesine ilişkin çalışmalar, işletmenin gerçekleştirmiş olduğu faaliyetleri doğrultusunda geçerli verilerin toplanması, bilgiye dönüştürülmesi, içsel ve dışsal bilgi kullanıcılarına bu bilgilerin sağlanması muhasebe bilgi sistemi sayesinde gerçekleştirilir (Sümerli Sarıgül, 2018:427).

4.1. Geleneksel Muhasebe ve Entelektüel Sermaye İlişkisi

Son yıllarda halka açık olan şirketlerin finansal tablolarının hacmi ve içerikleri büyümesine rağmen faydalılıklarının oldukça azaldığı gerçeği gözlerden kaçmamaktadır. Bu yüzden finansal tabloların fonksiyonlarını en iyi şekilde yerine getirebilmesi için olabildiğince bilgilendirici ve şeffaf olmalarında fayda vardır (Ergun, 2002:1-19).

4.2. Muhasebe Standartları Çerçevesinde Entelektüel Sermayenin Değerlendirilmesi

Bir yatırım veya harcamanın varlık olarak değerlendirilip değerlendirilmeyeceği ile ilgili olarak Finansal Muhasebe Standartları Kurulu (FASB) ve Uluslararası Muhasebe Standartları Komitesi (IASB)'nin geliştirdiği bazı kriterler bulunmaktadır. Bir yatırımın ve harcamanın varlık olarak değerlendirilebilmesinde gelecekte faydalı olması, kontrol edilebilirliği ve gelecekte sağlanması olası fayda için geçmişteki bir işlemde ya da olaydan kaynaklanıyor olması gerekmektedir (Erkuş, 2004:307).

UMS 38 Standardı, Araştırma ve Geliştirme (Ar-Ge) harcamalarının kısmi olarak aktifleştirilmesine izin verdiği halde FASB'nin, Ar-Ge Maliyetlerinin Muhasebeleştirilmesi ile ilgili olarak bu faaliyetlerinin gelecekte işletmeye sağlayacağı faydalarının belirsizliği, neden ve sonuç ilişkilerinin eksikliği ve gelecekte bu faydanın ölçülmesindeki yetersizlikler gibi nedenlerden dolayı aktifleştirilmelerine izin vermemektedir (Sönmez, 2004).

Uluslararası Muhasebe Standardı 38'e göre; entelektüel sermayenin üç unsuru ile ilgili bir değerlendirme yapıldığında (Erkuş, 2004:309);

- İnsan sermayesinin geliştirilmesine yönelik eğitim ve geliştirme çalışmaları için yapılan harcamalar ve profesyonel personelin ücretleri,
- Yapısal sermaye doğrultusunda gerçekleştirilen kuruluş ile varlığın yeniden yapılandırılması giderleri,
- Müşteri sermayesi kapsamında yapılan reklâm ve promosyon harcamaları,
- Şirket bir bütün olarak değerlendirildiğinde ise, işletme bünyesinde üretilen şerefiyeler varlıklar kategorisinde değerlendirilememektedir.

4.3. Entelektüel Sermayenin Ölçme ve Raporlanmasında Yetersiz Kalınan Unsurlar

Entelektüel sermayenin değerini belirlemek ve raporlamak, diğer bir ifade ile maddi olmayan duran varlıkların parasal bir değerle ifade edilmesi beraberinde potansiyel suiistimallere yol açabilir. Entelektüel sermaye, hesapların denetlenmesi, işlemlerin onaylanması ve ölçülebilmesi konusunda henüz bir standardizasyona sahip değildir (Alagöz ve Özpeynirci, 2007:173). Geleneksel muhasebe sisteminde işletmelerin sahip oldukları maddi

olmayan varlıkların bir bölümü ölçülerek aktifleştirilebilirken veya direkt gider olarak kaydedebiliyorken, bir bölümü ise ölçülemediğinden finansal tablolara aktarılamamaktadır.

Geleneksel anlayış doğrultusundaki muhasebe sistemi içerisinde ES unsurlarının ölçümleri ve raporlanmasında yetersiz kalınan bazı hususlar mevcuttur. Bunun başlıca nedenleri şunlardır (Yereli ve Gerşil, 2005:21-22; Erkuş, 2004:309-311; Önce, 1999:38);

- Entelektüel sermaye unsurlarının işletme mali tabloları arasında yer alan bilânçoda gösterilmesi, genel kabul doğrultusunda oluşan muhasebe ilkelerinden birisi olan parayla ölçülme ilkesiyle ters düşmektedir.
- Geleneksel muhasebe sisteminde, işletme gelirlerinin tablolara yansıtılması için tarihsel maliyetleme sistemi kullanılmaktadır. Fakat ES öğeleri işletme için güncel olarak o anda ve gelecekte fayda sağlayacak katma değer öğeleridir.
- Geleneksel anlayışa göre muhasebenin temel amacı maddi, ölçülebilir varlıkları ölçerek, raporlar elde edilmesini sağlamaktır.
- Geleneksel muhasebe sistemine göre raporlanan gelirler, yerine koyma maliyetine değil, geçmiş maliyetlere dayandırılmaktadır. Bilançoyu meydana getiren öğelerin çoğunun raporlanması ve değerlendirilmesi için tarihi maliyet kavramının esas alınması sebebiyle bilânço içerisinde yer alan birçok unsurun cari değeri doğru olarak yansıtamaz.
- Geleneksel muhasebede elde edilen kazanç, firmaların giderleri aktifleştirme veya maliyet altına alabilme kabiliyetine bağlı olarak değişmektedir. Yeni dönemdeki ticari firmalar için ise araştırma maliyetleri, firmanın gelecekteki başarısı için belki de en önemli belirleyici faktördür. Ancak, Ar-Ge faaliyetleri ve harcamaları, patent alınabilecek bir ürün veya sürecin geliştirilmesi şeklinde sonuçlansa dahi katlanılan birçok maliyet maalesef aktifleştirilememektedir. Bunun sonucu olarak da birçok işletme sahip olduğu çok önemli yer teşkil eden maddi olmayan duran varlıklarını işletme bilançolarında gösterememektedir.
- Geleneksel muhasebe sistemine göre işletmenin varlıkları için dönemler dikkate alınarak yıpranma payı (amortisman) ayrılma zorunluluğu bulunmaktadır. Muhasebe Uygulamaları Genel Tebliği (MUGT), maddi duran varlıklar ile birlikte maddi olmayan duran varlıkların da amortisman kuralına tabi olduğunu belirtmektedir. Ancak bu durum entelektüel sermaye anlayışında geçerli olmamaktadır.
- ES'nin ana niteliği işletmenin bütünsel olarak ele alınıp değerlendirilmesidir. Fakat geleneksel muhasebe sistemi işletmenin varlıklarının da borçlarının da ayrı birer unsur olarak değerlendirilmesi gerektiği anlayışını korumaktadır.

4.4. Entelektüel Sermaye Tablosu

Entelektüel Sermaye Tablosu, bir işletmenin hangi maddi olmayan varlıklara sahip olduğunu, neleri satın aldığını, onların tablo tarihi itibarıyla hangi değerde bulduklarını görebilme olanağı sağlayacaktır (Büyüközkan, 2002:40-43). Entelektüel Sermaye Tablosu'nda yer verilen maddi olmayan varlıkları; markalar, müşteri veri tabanları, patentler, alıŖ/satıŖ sözleşmeleri, yazılım ve bilgi sistemleri, formüller ve tarifeler, ürünlerin dağıtım ağları gibi çeŖitli unsurlar oluşturabilmektedir. İşletmenin her yıl bu unsurları tablo üzerinde raporlaması gerekir (Önce, 1999:72-73). Bu tablo işletmelere maddi olmayan varlıklarını sunabilmek amacıyla, bu varlıkların maddi varlıklarınıŖ gibi taklit edilerek gösterilmesi yerine, açık, net ve ayrı olarak sunulabilmesini mümkün kılmaktadır.

4.5. Entelektüel Sermayenin Temel Finansal Tablolar Aracılığıyla Sunulması

Finansal tablolar bir işletmenin varlıklarına ve kaynaklarının yapısına, faaliyetlerinin sonuçlarına, dönemsel kâr oluşumuna ve kullanımına benzer konulara ilişkin bilgileri kapsayacak şekilde, muhasebe ilkeleri gözetilerek düzenlenmekte olan tabloları ifade etmektedir. Finansal tabloların düzenlenmesindeki temel amaç, işletmenin finansal durumunun ortaya konulması, faaliyetlerinin sonucu olarak ulaŖtığı noktanın ve diğer konuların, işletmeyle ilgili olan çıkar gruplarının bilgilerine sunulmasıdır (Önce, 1999:82).

Bilindiği üzere Türkiye'de 1994 yılında MUGT'nin yayımlanmasıyla birlikte yürürlüğe giren Tekdüzen Hesap Planına göre, maddi olmayan varlıklar 26 numara ile Maddi Olmayan Duran Varlıklar hesap sınıfı kapsamında yer almaktadır (Çıkrıkçı ve DaŖtan, 2002:27). Bu hesaplardan öncelikli olarak 261 Şerefiye Hesabı ele alınacak olursa; şerefiye, işletme tarafından sahip olunan entelektüel sermayeyi ifade etmektedir. Satın alınan tarih

itbarıyla hesaplanan şerefiye değeriyle, işletmenin entelektüel varlık değeri ortaya konulmuş olsa da yürütülen faaliyetlerin yanı sıra; işletmede üretilen bilginin, geliştirilen sürecin, yöneticilerin başarılarının ve maddi olmayan varlıklar kapsamında yaratılmış olan diğer katma değerlerin gösterilmesini başaramamaktadır (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:27-28). Uluslararası Muhasebe Standardı 38'e göre şerefiyeler ancak işletmelerin birleşmeleri sırasında ortaya çıkarsa varlık olarak kaydedilebilmektedir.

Yine aynı hesap sınıfında bulunan **263 Araştırma ve Geliştirme Giderleri Hesabı** ile ilgili; “işletme tarafından daha yeni ürünler ile teknolojilerin oluşturulması, var olanlarının geliştirilmesi vb. amaçlar doğrultusunda yapılan her türlü harcamaların, aktifleştirilen kısımlarının takip edildiği hesaptır”, ifadesi ile bu hesaba açıklama getirilmektedir (Önce, 1999:71). Bu açıklamalar doğrultusunda görüleceği üzere, işletmelerde var olan entelektüel varlıkların değerlerinin gösterilmesinde yetersiz kalmakta olduğu anlaşılmaktadır. Bu sorun, Tek Düzen Hesap Planı üzerinde, Entelektüel varlıklara ilişkin hesaplamalar, bilanço tarihi itibarıyla ya da her ihtiyaç hissedildiği durumda yapılıp kayıt altına alınabilir ve bilançoya da yansıtılması mümkündür. Yıllar içerisinde gerçekleşen artışları, ilgili hesaplara belirtilen yöntemle aşağıda yer alan açıklamalar doğrultusunda giderilebilecek durumdadır (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:29).

----- / -----	BORÇ	ALACAK
265 Entelektüel Varlıklar Hesabı	xxxx	
502 Entelektüel Sermaye Hesabı		xxxx
----- / -----		
502 Entelektüel Sermaye Hesabı	xxxx	
265 Entelektüel Varlıklar Hesabı		xxxx
----- / -----		

Yukarıda yapılan kayıt sonrası söz konusu değerler bilançoya şu şekilde aktarılabilir (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:28).

Aktif A.Ş.'nin 31.12.... Tarihli Bilançosu	Pasif
I. Dönen Varlıklar II. Duran Varlıklar E – Maddi Olmayan Duran Varlıklar 6 – Entelektüel Varlıklar	III. Kısa Vadeli Yabancı Kaynaklar IV. Uzun Vadeli Yabancı Kaynaklar V. <u>Özkaynaklar</u> A –Ödenmiş Sermaye 1 – Sermaye 2 – Ödenmemiş Sermaye (-) 3 – Entelektüel Sermaye	

İşletmelerin ellerindeki varlıkları piyasa değerlerini ortaya çıkarmaları dönem sonlarında mümkün olabilir. Şöyle ki: Piyasa Değeri-Defter değeri yöntemini kullanıp hesaplama yaparak, elde edilen fark tutarının ne kadarının bilanço üzerinde gösterilmesi gerektiği ve maddi olmayan varlıklardan olduğunun belirlenmesinin ardından; hesap planında boş bırakılmış olan 265 ve 266 numaralı hesapların üzerinde takibi gerçekleştirilebilir (Acar ve Dalgıç, 2005:34-35).

Bilançonun bu usulde düzenlenmesiyle birlikte, faaliyet dönemine ait finansal kârın hesaplanması sırasında sorun meydana gelebilmektedir. Bu soruna; bilanço esasına göre vergiye esas olacak kazancın dönem sonu özsermayesi ile dönem başı özsermayesi arasında gerçekleşen olumlu yöndeki fark tutarına, dönem içerisinde ortaya çıkarak eklenecek değerler ya da eklenen değerlerin çıkartılması sonucunda bulunması neden olmaktadır. Bazı düzenlemelerin yapılmasıyla sorun giderilebilir (Çıkrıkçı ve Daştan, 2002:29).

4.6. Entelektüel Sermayenin Yasal Kayıtlarda Gösterimesi

Güncel mevzuat düzenlemelerine göre ES olarak tanımlanan bu kıymetler, kaynak kuruluşta muhasebe kaydına konu edilememektedir. Ancak, pay senetlerinin nominal değerlerinin üzerinde satın alanlarca, satınalma bedellerinin işletme kayıtlarına geçirilmesi mümkün olabilmektedir.

Halen işletmeler gruplarına dâhil bağlı ortaklık ve iştiraklerini bu yolla kayıtlarında gerçeğe uygun değerlerle gösteriyorlar. Özü itibarıyla bu birikimlere değer izafe etmek, uygulanan method ve yaklaşımlara göre çok subjektif sonuçlar doğurmaktadır. Ancak, sahiplik haklarının el değiştirmesi sırasında ES, nominal değerlerin üzerindeki ilaveler olarak yasal kayıtlara konu edilmekte, bu farklar payı elinden çıkaran sermaye sahiplerinin kazanç ve kaybını oluşturmaktadır. Entelektüel sermaye unsurlarında meydana gelen bu değer artış ve azalışlar, kaynak kuruluşlarda bu tutarların kayda alınması ne Türkiye Finansal Raporlama Standartları (TFRS), ne de Tek Düzen Muhasebe Sistemi (TDMS)'ne göre mümkün olmadığından gelir veya gider olarak değerlendirilmemelidir. Bu nedenle bu unsurların yalnızca bilançoda takip edilmesi ve dolayısıyla gelir tablosuna yansıtılmamasının daha doğru olacağı görülmektedir.

SONUÇ

Günümüzde işletmelerin etkili bir yönetim sergileyebilmeleri, entelektüel sermayelerini somutlaştırarak ortaya koyabilmeleri için çalıştıkları bilinmektedir. Çünkü etkili bir yönetime ilişkin temel koşul ölçülebilirliğidir. Bu bağlamda işletmeler, entelektüel değerlerinin etkili yönetimine ilişkin olarak, ES'lerini ölçmek durumundadırlar ve bu noktada işletmelerin ES ölçümleri için gereken en önemli katkı muhasebe bilgi sistemi tarafından sağlanmaktadır.

ES'yi ölçme hedefine ilişkin yöntemler çerçevesinde kullanılan işletme piyasa değeri/defter değeri, maddi ve maddi olmayan varlıklar değerleri, kâr miktarları ve faaliyet giderleri gibi birçok verinin, kaynak niteliğinde olan muhasebe bilgi sistemi kullanılarak elde edildiği bilinmektedir. Bu kapsamda muhasebe bilgi sisteminin, üretmek sunduğu verilerin işlenmesiyle ES ölçümünün mümkün olduğu açık bir halde görülmektedir.

Maddi olmayan varlıklar ile entelektüel sermaye tanımı birbiriyle örtüşüyor görünse de, genelde birbirinden farklı anlamlar içermektedir. Gerçekte bir muhasebe terimi kapsamınca kullanılan ve muhasebeleştirilen maddi olmayan varlıklar da şerefiye gibi entelektüel sermayenin tümünü açıklamakta ve kapsamakta yetersiz kalmaktadır. Bununla birlikte işletmelerin sermaye faktörleri arasında, kendine yer bulan entelektüel sermaye, çağımız işletmeleri için fiziksel ve finansal sermayeye alternatif olarak değerlendirilmektedir.

Özetle, refah düzeyinde artış sağlamak isteyen toplumların ve sahip oldukları değerleri yükseltmek isteyen şirketlerin sermaye düzeylerini ölçmeleri, geliştirmeler sağlamaları, kaynakların yerinde kullanımını, bilgi birikimini geliştirmeye yöneltmeyi, konuya ilişkin girişimlerin teşvik edilmesini ve fikri mülkiyet kapsamındaki hakların oluşturularak korunmasını öncelikleri haline getirmeleri gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- ACAR, Durmuş ve DALGAR, Hüseyin (2005), “*Entelektüel Sermayenin Ölçülmesinde Muhasebe Bilgi Sisteminin Katkısı*”, **Muhasebe ve Denetimine Bakış**, S.4(14), ss.23-40.
- AKGÜL, Başak Ataman (2004), “*İşletmelerde Yeni Performans Ölçümleme Sistemleri*”, **Muhasebe Finans Dergisi**, S.24, ss.73-82.
- AKYÜZ, Yılmaz (2013), “*Ekonomik Katma Değer (EVA) ve Pazar Katma Değer (MVA) Analizi: İMKB’de İşlem Gören Seramik İşletmelerinde Bir Uygulama*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.18(2), ss.339-356.
- ALAGÖZ, Ali ve ÖZPEYNİRCİ , Rabia (2007), “*Bilgi Toplumunda Entelektüel Varlıklar ve Raporlanması*”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.9(2), ss.167-184.
- ARGÜDEN, Yılmaz (2005), **Entelektüel Sermaye**, ARGE Danışmanlık Yayınları, İstanbul.
- ARIKBOĞA, F. Şebnem (2003), **Entelektüel Sermaye**, Derin Yayınları, İstanbul.

- ASO – ANKARA SANAYİ ODASI (2003), “*Entelektüel Sermayenin Firma Değeri Üzerine Ektisi*”, **ASOMEDYA**, <https://www.aso.org.tr/kurumsal/media/kaynak/TUR/asomedyaya/nisan2003/dosyanisan2003.html> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- BAYRAKTAROĞLU, Ali ve ÜNLÜ, Ulaş (2009), “*Performans Değerlemede EVA ve MVA Ölçütleri: Bu Ölçütler Açısından İMKB ve NYSE'nin Karşılaştırmalı Analizi*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.14(1), ss.287-312.
- BOZBURA, F. Tunç (2004), “*Measurement and Application of Intellectual Capital in Turkey*”, **The Learning Organization**, S.11(4/5), ss.357-367.
- BÖLÜKBAŞI, Yunus (2014), “*Entelektüel Sermayenin İşletme Bazında Ölçülmesinde Kullanılan Yöntemler ve Sigorta Sektöründe Bir Araştırma*”, **Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.36(1), ss.425-447.
- BÜYÜKÖZCAN, Gülçin (2002), “*Entelektüel Sermaye Yönetimi*”, **Kalder Forum**, S.2, ss.35-44.
- CALABRO, Lori (2001), “*On Balance: Almost 10 Years After Developing The Balanced Scorecard, Authors Robert Kaplan and David Norton Share What They've Learned*”, **The Magazine for Senior Financial Executives**, S.1, ss.73-76, <http://www.cfo.com/article/1,5309,2044,00.html> (Erişim Tarihi: 10.04.2019).
- CANBAŞ, Serpil, DÜZAKIN, Hatice ve KILIÇ, Süleyman Bilgin (1997), “*Türkiye’de Hisse Senetlerinin Değerlendirilmesinde Temel Finansal Verilerin ve Bazı Makro Ekonomik Göstergelerin Etkisi*”, **ERC-METU International Conference in Economics – IV: Conference Proceedings**, 13-16 Eylül 2000 – Ankara, ss.70.
- ÇETİN, Ayten (2005), “*Entelektüel Sermaye ve Ölçülmesi*”, **Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.20(1), ss.359-378.
- CHEN, Jin, ZHU, Zhaohui ve XIE, Hong Yuan (2004), “*Measuring Intellectual Capital: A New Model and Empirical Study*”, **Journal of Intellectual Capital**, S.5(1), ss.195-212.
- CHEN, Yu-Shan (2008), “*The Positive Effect of Green Intellectual Capital on Competitive Advantages of Firms*”, **Journal of Business Ethics**, S.77(3), ss.271-286.
- ÇIKRIKÇI, Mustafa ve DAŞTAN, Abdulkerim (2002), “*Entelektüel Sermayenin Temel Finansal Tablolar Aracılığıyla Sunulması*”, **Bankacılar Dergisi**, S.43, ss.18-32.
- DEMİR, Alparslan Serhat ve TAŞKIN, Harun (2008), “*İşletme Performansı Ölçme Modellerinin Karşılaştırılması: Kuantum Performansı, Maddi Olmayan Varlıkların İzlenmesi, Performans Prizması ve Skandia Kılavuzu Modelleri*”, **Journal of Yaşar University**, S.3(11), ss.1695-1709.
- DOĞAN, Ahmet (2002), **Genel Muhasebe II**, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayını, Kayseri, 3. Baskı.
- EDVINSSON, Leif (1997), “*Developing Intellectual Capital at Skandia*”, **Long Range Planning**, S.30(3), ss.366-373.
- EMREM, A. Erdinç (2004), “*Entelektüel Sermaye ve Bileşenlerinin Kavramsal Analizi*”, **Elektronik İş-Güç Dergisi**, S.6(1), http://www.isguc.org/arc_view.php?ex=116 (Erişim Tarihi: 22.03.2019).
- ERCAN, Metin Kamil ve BAŞARAN, Öztürk (2003), **Değere Dayalı Yönetim ve Entelektüel Sermaye**, Gazi Kitapevi, Ankara.
- ERGUN, Ülkü (2002), “*Yönetimsel Performansın Geliştirilmesinde Yeni Yaklaşımlar: Mükemmellik Modeli ve Balanced Scorecard*”, **Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi**, S.4(1), ss.1-19.
- ERKUŞ, Hakan (2004), “*Geleneksel Raporlama Yöntemlerinin Yeni Ekonomi Karşısındaki Durumunun İrdelenmesi ve Entellektüel Sermayenin Raporlanması*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.9(2), ss.303-324.
- ERTUĞRUL, Murat (2003), “*Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi ve Raporlanması*”, **Bilgi Yönetimi (E-Makale)**, http://www.bilgiyoneti.org/cm/pages/mkl_goS.php?nt=183 (Erişim Tarihi: 19.12.2019).
- ERTUĞRUL, Murat (2009), “*Finansal Performans Ölçümünde Dönüşümlerin Türkiye Açısından Değerlendirilmesi*”, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.9(1), ss.19-46.
- GALLEGO-ALVAREZ, Isabel ve RODRIGUEZ-DOMÍNGUEZ, Luis (2005), “*Situation of Intangible Assets in Spanish Firms: An Empirical Analysis*”, **Journal of Intellectual Capital**, S.6(1), ss.105-126.

- SÜMERLİ SARIGÜL, Sevgi - Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi, Finansal Tablolara Yansımaları ve Raporlanmasına Yönelik Bir Araştırma
- GÖRMÜŞ, Alparslan Şahin (2009), “*Entelektüel Sermaye ve İnsan Kaynakları Yönetiminin Artan Önemi*”, **Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.11(1), ss.57-75.
- GÜCENME, Ümit (2000), “*International Accounting Standart-IAS 38, ‘Maddi Olmayan Varlıklar’*”, **Muhasebe ve Finansman Dergisi**, S.5, ss.99-115.
- HARRISON, Suzanne ve SULLIVAN, Patrick H. (2000), “*Profiting from Intellectual Capital*”, **Journal of Intellectual Capital**, S.1(1), ss.33-46.
- İNCEKARA, Ahmet ve KAYA, Yusuf (2012), “*Entelektüel Sermayenin Ölçülmesine Yönelik Yöntemler ve İşlevsel Bir Sınıflandırma*”, **1.Uluslararası Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi ve Raporlanması Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, İstanbul Üniversitesi Yayını, İstanbul, ss.11-40.
- İŞEVİ, A. Semih ve ÇELME, Burçin (2005), “*Bilgi Çağında Yeni Hazine: Entelektüel Sermayeye Rekabeti Yakalamak*”, **Bilgi Dünyası Dergisi**, S.6(2), ss.251-267.
- KANIBIR, Hüseyin (2004), “*Yeni Bir Rekabet Gücü Kaynağı Olarak Entelektüel Sermaye ve Organizasyonel Performansa Yansımaları*”, **Havacılık ve Uzun Teknolojisi Dergisi**, S.1(3), ss.77-85.
- KAPLAN, Robert S. ve NORTON, David P. (1992), “*The Balanced Scorecard: Measures That Drive Performance*”, **Harvard Business Review**, S.70(1), ss.71-79.
- KAYALI, Cevdet A. ve YERELİ, Ayşe N. ve ADA, Şebnem (2007), “*Entelektüel Katma Değer Katsayısı Yöntemi Kullanılarak Entelektüel Sermayenin Firma Değeri Üzerindeki Etkisinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma*”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.14(1), ss.67-90.
- ODABAŞOĞLU, Şener (2019), “*Havayolu İşletmelerinde Entelektüel Sermayenin Piyasa Değeri-Defter Değeri Oranına Etkileri*”, **Journal of Aviation Research**, S.1(1), ss.1-23.
- OTLEY, David (1999), “*Performance Management: A Framework for Management Control Systems Research*”, **Management Accounting Research**, S.10, ss.363-382.
- ÖLÇER, Ferit ve ŞANAL, Musa (2007), “*İşletmelerde Entelektüel Sermaye Yönetimi*”, **Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.16(1), ss.479-500.
- ÖNCE, Saime (1999), **Muhasebe Bakış Açısı ile Entelektüel Sermaye**, Eskişehir Anadolu Üniversitesi Yayınları, Eskişehir.
- ÖZDEMİR, Serkan ve KAYA, Yusuf (2019), “*Entelektüel Sermayenin Ölçülmesinde ve Raporlanmasında Kullanılan Yöntemler: Türkiye Banka Sektöründe Bir Uygulama*”, **Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.35, ss.269-284.
- ÖZER, Ali ve ÖZER, Nevin (2012), “*Kaynak Temelli Yaklaşım ve Paydaş Yaklaşımı Açısından Entelektüel Sermayenin İMKB’deki Çokuluslu İşletmelerin Finansal Performansına Etkisi*”, **16. Finans Sempozyumu Bildiriler Kitabı**, Atatürk Üniversitesi Yayını, Erzurum, ss.471-497.
- PAPATYA, Gürcan (2002), “*Entelektüel Sermaye Asimetrisi: Yönetim İdeolojisine Düşülebilecek Bazı Notlar*”, **İnfo-mag Bilgi ve İletişim Teknolojileri Dergisi**, S.15, ss.52-57.
- SEVİL, Güven ve ŞEN, Mehmet (2000), “*Hisse Senetlerinin Piyasa Değeri ve Finansal Kararlar Arasındaki İlişkilerin Tobin-Q Oranı İle Belirlenmesine Yönelik Bir Uygulama*”, **İktisat-İşletme ve Finans Dergisi**, S.15(168), ss.4-12.
- SEYİDOĞLU, Halil (1992), **Ekonomik Terimler Ansiklopedik Sözlük**, Güzem Yayınları, Ankara.
- SÖNMEZ, Feriştah (2004), “*Maddi Olmayan Duran Varlıklar-MODV (TMS-8, UMS-38, 1.Taslak MODV ve SPK Tebliğleriyle Karşılaştırmalı Olarak)*”, **Vergici ve Muhasebeci ile Diyalog Dergisi**, S.19(191), ss.123-141.
- STEWART, Thomas A. (1991), “*Brainpower*”, **Fortune Dergisi**, S.123(11), ss.44-54.
- STEWART, Thomas A. (1997), **Entellektüel Sermaye Kuruluşların Yeni Zenginliği** (Çev. Nurettin Elhüseyni), MESS Yayınları, İstanbul.
- SÜMERLİ SARIGÜL, Sevgi (2014), “*Geleneksel ve Çok Boyutlu Performans Değerleme Modelleri ve Bir Araştırma*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.

- SÜMERLİ SARIGÜL, Sevgi (2018), “Pazarlama Muhasebesi ve Müşteri Kârlılık Yönetimine Yönelik Genel Bir Değerlendirme”, **Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi**, S.1(3), ss.425-435.
- SÜMERLİ SARIGÜL, Sevgi ve SAVSAR, Cihat (2018), “Çok Boyutlu Performans Değerlendirme Yöntemlerine Genel Bir Bakış”, **Sosyal, Beşeri ve İdari Bilimler Alanında Yenilikçi Yaklaşımlar** (Ed. Kürşat Özdaşlı, Murat Cem Demir, Olcay Tire, İbrahim Sena Arvas, Uğur Köksal Odabaş, İsmail ELAGÖZ), Gece Kitaplığı Yayınları, Ankara, Cilt 3, ss.111-143.
- SVEIBY, Karl E. (1997), “The Intangible Assets Monitor”, **Journal of Human Resource Costing and Accounting**, S.2(1), ss.24-36, <http://www.sveiby.com/Portals/0/articles/CompanyMonitor.html> (Erişim Tarihi: 20.10.2019).
- ŞAMILOĞLU, Famil (2002), **Entelektüel Sermaye**, Gazi Kitabevi, Ankara.
- ŞAMILOĞLU, Famil ve ÖZÇINAR, Faruk (2003), “Entelektüel Sermayenin Muhasebe ve Finansman Alanlarında Yarattığı Yeniden Yapılanma İhtiyacı”, **Muhasebe Finansman Dergisi**, S.19, ss.128-134.
- ŞANAL, Musa (2006), “Entelektüel Sermaye Yönetim ve Türk Yedek Sanayi İşletmelerinde Uygulanması Üzerine Bir Araştırma”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Hatay.
- TOPAL, Yusuf (2008), “Ekonomik Katma Değer (EVA) ve Pazar Katma Değer (MVA) Arasındaki ilişki IMKB İmalat İşletmelerinden Örnek”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.13(2), ss.249-261.
- TÖRE, Esra (2019), “Entelektüel Sermayenin Yenilikçi İş Davranışına Etkisinde Bilgi Paylaşımının Aracı Rolü”, **Yönetim Bilimleri Dergisi**, S.17(34), ss.275-299.
- UZAY, Şaban ve SAVAŞ, Orhan (2003), “Entelektüel Sermayenin Ölçülmesi: Mobilya Sektöründe Karşılaştırmalı Bir Uygulama Örneği”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, S.20, ss.163-181.
- YENİYURT, Şengün (2003), “A Literature Review and Integrative Performance Measurement Framework for Multinational Companies”, **Marketing Intelligence & Planning**, S.21(3), ss.134-142.
- YERELİ, Ayşe N. ve GERŞİL, Gülşen (2005), “Entelektüel Sermayeyi Ölçme ve Raporlama Yöntemleri”, **Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İİBF Dergisi**, S.12(2), ss.17-29.

Tarım Kredi Kooperatifleri Faizsiz Kredi Sistemi Projesi ve Alternatif Bir Model Önerisi*

Agricultural Credit Cooperatives Interest-Free Credit System Project and An Alternative Model Proposal

Maşuk Cahit UYSAL

Dr., Başmüfettiş (CICP),

Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği,

muysal@tarimkredi.org.tr

<https://orcid.org/0000-0001-8196-0764>

Makale Başvuru Tarihi: 27.06.2020

Makale Kabul Tarihi: 06.09.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri (TKK), Türkiye tarım sektörünün önde gelen kuruluşlarından biridir. Bu çalışmanın amacı, günümüzde yaşanan ekonomik sorunlarla birlikte faizsiz kredilendirme sistemini hayata geçirmeyi gündemine alan TKK'da bu sistemin uygulanabilirliğinin tespitidir. TKK, finansman-kredi sorununu çözmesi durumunda, elindeki ortak ve şube ağı ile Türkiye'nin önemli ekonomik potansiyele haiz olan bir kurumu hâline gelecektir. Araştırmanın çalışma grubu amaçlı örnekleme yöntemlerinden "maksimum çeşitlilik örnekleme" tekniği kullanılarak belirlenmiştir. Çalışmada genel amaç çerçevesinde, konuyla ilgili temsil özelliği bulunan Co-opbank Pertama Malezya'da görüşme yapılmış ve gözlem gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda Türkiye'de bulunan TKK ve katılım bankaları incelenerek idarecileri ile görüşme yapılmıştır. Veri toplama yöntemi olarak gözlem ve yarı yapılandırılmış görüşme tekniği kullanılmıştır. Yapılan görüşmeler, veri doyumuna ulaşıldığına karar verildiğinden, araştırma açısından yeterli olarak değerlendirilmiştir. Elde edilen görüşme, gözlem ve doküman verileri içerik analizi yaklaşımıyla yorumlanmıştır. Araştırma neticesinde TKK'nun, kredi uygulamalarının faizsiz kredilendirme sistemine benzer olduğu, özkaynaklar dışından sağlanan finansman kaynaklarının ortak sermayelerinden gerçekleştirilmesi gerektiği ve tasarruf-kredi kooperatifi şeklinde örgütlenmesinin daha yerinde olacağı gözlenmiştir.

Anahtar

Kelimeler:

*Kooperatifçilik
Hareketi,*

Finansman,

Faizsiz Bankacılık,

ABSTRACT

Turkish Agricultural Credit Cooperatives (TACC) is one of the leading institutions of Turkey's agricultural sector. In this context, the purpose of this study is to determine the applicability of the interest-free credit system in TACC, which has in its agenda putting this system into practice due to today's economic problems. In case the financing-credit problem is solved, TACC, with its stakeholder and branch network, will become an institution with significant economic potential in the country. The study group was determined by using "maximum diversity sampling" technique. In the application part, Co-opbank Pertama Malaysia has been interviewed and observed as a representational organization. At the same time, TACC and Islamic banks in Turkey have been examined and interviews are held with their managers. As a method of data collection, observation and semi-structured interview techniques were used. Interviews were evaluated as sufficient in terms of research since it was decided that data satisfaction was reached. Interview, observation and document data obtained were interpreted with the content analysis approach. The research concludes that TACC' credit applications are similar to the interest-free credit system, financing sources that other than equity should be realized from the common capital, and that it is more viable for TACC to organize as savings-credit cooperatives.

Keywords:

*Cooperative
Movement,*

Finance,

*Interest-Free
Banking,*

* Bu makale, yazarın 12-13 Aralık 2019 tarihleri arasında düzenlenen "VI. Yıldız Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi"nde sunduğu "Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri ve Faizsiz Kredi Sisteminin Uygulanabilirliği" adlı bildirinin gözden geçirilmiş ve güncellenmiş halidir.

1. GİRİŞ

Kooperatifler, bir grup insanın önceden belirlenmiş bir amaca ulaşmak için gönüllü olarak bir araya geldiği, bu kapsamda da ekonomik ve sosyal alanda birlikte faaliyette bulunduğu demokratik birlikteliklerdir. Osmanlı Devleti'nde Mithat Paşa ile birlikte 1860'lardan itibaren varlığını sürdüren kooperatifler, Türkiye Cumhuriyeti devletine miras olarak aktarılan kurumsal yapılarıdır. Ancak tarihsel gelişimi incelendiğinde, günümüze değil kooperatifçiliğin daha çok sayısal anlamda olduğu görülmektedir. Sayısal artışın yanı sıra niceliksel gelişmenin de gerçekleşmesi için birtakım çalışmalar gerçekleştirilmiştir. Ancak elde edilen gelişmenin henüz istenilen düzeylere ulaşamadığı görülmektedir.

Kooperatiflerin niceliksel gelişimi önündeki en önemli sorun mali yetersizliklerdir. Özkaynaklar açısından yetersizlikler yaşayan kooperatifler, kredilendirmelerine karşılık finansman ihtiyaçlarını yeteri kadar giderememektedirler. Türk iktisat tarihi incelendiğinde, ekonomik gelişmeye yönelik devlet destekli politikalar ile birlikte kooperatifçilik müessesesinin ithal edilerek oluşturulmaya çalışıldığı görülür. Ancak ithal edilen sistemin Türkiye şartları ile bire bir örtüşmediği ve ihtiyacı tam olarak karşılayamadığı görülmektedir.

Başta gelişmekte olan ülkelerde olmak üzere gelir düzeyi düşük olan kesimler, refah düzeylerini artırmak için küçük tasarruflarını bir araya getirerek askeri, eğitim, aile, tarım gibi birçok alanda kurdukları kooperatifler yoluyla ortaya çıkardıkları katma değeri paylaşarak kazanç sağlamaktadır. Türk kooperatifçiliği geleneğine bakıldığında ise kooperatiflerin ortaklardan topladıkları cüzi sermaye ile ortak dışı çalışanlar tarafından faaliyetlerini yürüttükleri, meydana gelen ticari kâr ile devamlılıklarını sağlamaya çalıştıkları ve bu nedenlerle de ortaklarına kâr payı ödemeyen ticari işletmelere dönüştükleri görülmektedir. Türkiye'de kooperatiflerin yaşadığı finansman sorununun temelinde de bu durum yatmaktadır.

Dünya kooperatifçiliğinin gelişim süreci incelendiğinde, kooperatiflerin finansman sorunlarının çözümü için kooperatifler bankası, tasarruf-kredi kooperatifi ve kredi birliği gibi çeşitli adlarla kurulan kooperatif müesseselerinin olduğu görülür. Ekonomik krizlerden en az etkilenen banka kurumlarından birisi kooperatif bankalarıdır. Bu özelliklerinin de etkisiyle mevduat bankaları, kooperatif bankalarının ortakları olmaktadır. Türkiye'de genel anlamda sadece tarımsal alanda faaliyet gösteren kooperatiflere kredi sağlamaya yönelik kooperatifler bankası kurulması dönem dönem gündeme gelmiş ve çeşitli girişimlerde bulunulmuştur. Ancak bu çalışmalar sonuçsuz kalmıştır.

TKK, Türkiye'nin tarım sektöründeki öncü kurumlarından birisidir. Günümüzde özkaynak sağlamada yaşanan güçlükler neticesinde TKK finansman-kredi sorununu çözümlmek için başta faizsiz kredilendirme sistemi olmak üzere çeşitli konuları gündemine almıştır. Çalışmamızda kooperatifçilik ve faizsiz bankacılık sistemi konuları incelendikten sonra ortaklarından mevduat toplama yetkisi de bulunan TKK'nın finansman sorununun nasıl çözülebileceğine dair model önerisi sunulması amaçlanmıştır.

2. KAVRAMSAL VE KURAMSAL AÇIDAN KOOPERATİFÇİLİK VE FAİZSİZ BANKACILIK

Faizsiz bankacılık ve kooperatifçilik birbirinden farklı kavramlardır. Bu kavramların tanımlanması, temel ilkelerinin ortaya konulması ve birbiri ile olan ilişkisinin ele alınması araştırmanın daha iyi anlaşılmasına katkı sağlayacaktır. Bu kapsamda kooperatifçilik ve temel ilkeleri ile faizsiz bankacılık ve Türkiye'deki tarihsel gelişimi sırasıyla ele alınmıştır.

2.1. Kooperatifçiliğin Tanımı ve İlkeleri

1163 numaralı Kooperatifler Yasasının 1 inci maddesinde kooperatif; *“Tüzel kişilik taşıyarak ortakların belli ekonomik çıkarları ile iş ve yaşamlarına yönelik gereksinimlerini karşılıklı yardım, dayanışma ve kefillik yoluyla oluşturup korumak için gerçek ile kamu tüzel kişileriyle özel idareler, belediyeler, köyler, topluluklar ile derneklerce oluşturulan değişir ortaklı ve değişik sermayeli kuruluşlar”*, olarak tanımlanmıştır.

Uluslararası Kooperatifleri Birliği'ne göre, dünya genelindeki kooperatifler üç farklı tür olarak sınıflandırılabilir (Birchall ve Ketilson, 2009:11);

- *Tüketici Kooperatifleri*: Maliyet fiyatına en yakın fiyatta üyelerinin mal ve hizmetleri satın almasına olanak sağlayan kooperatiflerdir. Finansal kooperatifleri de kapsayar.

- **Üretici Kooperatifleri:** Üyelerinin girdi maliyetlerini azaltıp daha iyi pazarlama fırsatları sunarak yüksek kâr elde etmelerine imkân tanıyan kooperatiflerdir. Tarımsal kooperatifleri de içinde barındırır.
- **İşçi Kooperatifleri:** İşçi ya da çalışanların ortak olduğu kooperatifler olarak ta adlandırılırlar. Üyelerine istihdam olanakları ile bilgi ve becerilerini geliştirme fırsatları sağlayan kooperatiflerdir.

1844 yılında İngiltere’de Manchester şehrinin Rochdale kasabasında, 28 dokuma işçisi bir araya gelerek bir tüketim kooperatifi kurmuştur. Bu kooperatifin kurulması ile ortaya çıkan kooperatifçilik prensipleri, kooperatifçilik uygulamalarının dünya genelinde yaygınlaşması hususunda önemli katkılar sağlamıştır. Günümüzdeki uluslararası kooperatifçilik prensipleri, Rochdale Tüketim Kooperatifi’nde tatbik edilen usullerin geliştirilmiş hâlidir. Bu prensipler en son 23 Eylül 1995 tarihinde Uluslararası Kooperatifler Birliği Kongresinde 7 madde olarak kararlaştırılmıştır. Bu prensipler; gönüllü ile serbest giriş, ortakların demokratik yönetilmesi, ortakların ekonomik iştiraki, özerklik ile bağımsızlık, eğitim-öğretim ile bilgilendirme, kooperatifler arasında teşriki mesai ile sosyal sorumluluktur (Koç, 2001:3).

Çeşitli ülkeler evrensel kooperatifçilik ilkelerini, kendi yapı ve kooperatifçilik politikalarına göre anlamakta ve uygulamaları kendi yorum ve anlayışları üzerine dayandırmaktadır. Bugün çeşitli ekonomik düzenlere sahip ülkelerin hepsi kooperatifçilikte evrensel ilkelere bağlı kaldıklarını söylemekte ve hepsi de Uluslararası Kooperatifler Birliğinin çatısı altında toplanmaktadır.

2.2. Faizsiz Bankacılık ve Gelişimi

Ekonomi piyasalarında bulunan ve bankacılık alanında İslami bankacılık şeklinde bilinmekte olan faizsiz bankacılığın Türkiye’deki adı katılım bankacılığıdır. Katılım bankacılığı, mal ile hizmet devnimlerinin nakdi faaliyetlerle birbirine sıkı sıkıya bağlı olduğu, nakdi işlemlerin mal ya da hizmete karşılık olduğu ancak sağlanan kazancın kâr-zarar olarak paylaşıldığı bir sistem şeklinde ifade edilebilmektedir (Özsoy, 2013:10-11).

Günümüzde katılım bankacılığı; gelişmiş ülkelerin mali araç yelpazesini, ticari banka işlemlerine alternatif kurum olmak ile bunları İslami prensipler doğrultusunda yürütmeyi amaçlamaktadır (Özulucan ve Deran, 2009:89). İlk olarak 1984 yılında başlayan katılım bankacılığı sürecinde Albaraka Türk Katılım Bankası A.Ş., Kuveyt Türk Katılım Bankası A.Ş., Türkiye Finans Katılım Bankası A.Ş., Ziraat Katılım Bankası A.Ş., Vakıf Katılım Bankası A.Ş. ve Türkiye Emlak Katılım Bankası A.Ş. faaliyetlerini sürdürmektedir.

Katılım bankacılığında para sahiplerine Rab Al Maal, işleticilere Mudarib denilmektedir. Mudarib, önceden belirlenen kurallar çerçevesinde gelirini sağlamaktadır. Zarar durumunda, para sahipleri etkilenmektedir. Mudaribler, sarf ettikleri gayretin karşılığını kaybetmiş olmaktadır. Mudaribin özensizliğinden kaynaklanan ya da tarafların anlaşma hususlarına uymamalarından meydana gelen zararlar mudaribin üzerindedir (Zaim, 2005:119).

Türkiye’de Turgut Özal’ın başbakanlığı döneminde, ekonomik-finansal araçları çeşitlendirme ve geliştirme faaliyetleri kapsamına dünyadaki gelişmelere paralel olarak, 83/7506 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile katılım bankalarının faaliyetine onay verilmiştir. 25 Şubat 1984 tarihinde 18323 sayılı Resmi Gazetede yayınlanan tebliğ ile katılım bankaları ile ilgili aşağıda özetlenen değişiklikler yapılmıştır (Turhan ve Gökalp, 1993:110);

- **Kuruluş:** Özel finans kurumu asgari 5 tane kurucusu olmak üzere 100 ortaklı bir A.Ş. şeklinde kurulabileceği hükme bağlanarak, Bankalar Kanununu değiştiren 1983/7506 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile bankaların kuruluşuna ilişkin kabul edilen esaslara paralel hükümler getirilmiştir.
- **Fon Temini:** Özel finans kurumunun kabul edebileceği fonlar cari hesaplar ve katılma hesapları olmak üzere iki bölümden oluşur. Hesabın işletilmesinden doğan masraflar özel finans kurumuna aittir. Özel finans kurumunun bu hesapların işletilmesinden doğan kâr-zarar payı azami % 20’dir. Bu marj için de değişiklik yetkisi Merkez Bankasıdır.
- **Fon Kullanımı:** Murabaha, Mudarebe ve finansal kiralama şeklinde tanımlanmıştır.

Bazen özel cari ve katılım hesapları aracılığı ile toplanan fonlar yeterli olmadığı veya fon kaynaklarının çeşitlenmesi amaçlandığı durumlarda katılım bankaları murabaha sendikasyonu kullanabilecekleri gibi, kendi projeleri için de sukuk yoluyla fon toplayabilmektedirler (Tunç, 2010:167).

Katılım Bankaları fon sahiplerinden topladıkları fonları ihtiyaç içerisinde bulunan gerçek ya da tüzel kişilere: murabaha (peşin alıp vadeli satmak), mudarebe (emek-sermaye ortaklığı), müşareke (inan sermaye ortaklığı), icara (finansal kiralama), selem (peşin para veresiye satış), sukuk (İslami senet), karz-ı hasen (karşılıksız borç),

istisna (fiyatı önceden belli satın alım işlemi), komodite (uluslararası mal alım ve satımı) ile musakat ve mugarase (bağ-bahçe ortaklığı) şeklinde farklı yöntemler altında kullanılmaktadırlar. Bununla birlikte katılım bankalarında fon kullandırma temel olarak murabaha ve sukuk yöntemleri ile yapılmaktadır.

Katılım bankacılığının doğuşu Arap ülkelerinde meydana geldiği düşünülürken, yasal olarak bu faizsiz sistemin ilk tohumlarını İngiltere'nin attığı anlaşılmıştır. İngiltere bu kurumların ana iskeletini oluşturan düzenlemeleri hayata geçirmiştir. Diğer ülkeler bu ilk uygulamayı model olarak fikir edinmişlerdir. 1971'de Mısır'da kurulan Nasır Sosyal Bankası ve 1975'te kurulan Dubai İslam Bankası, sanayi ve tarım gibi önemli alanları finanse eden gelişimin ilk örneklerini oluşturmuştur (Akın, 1986:114).

İslam Kalkınma Bankası 1975 yılında Cidde'de kurulmuştur. Bankanın amacı, üye olan Müslüman ülkelerin ekonomik olarak kalkınması, ilerlemesi ve ortaklaşa hareket edilmesinin yanı sıra İslam Hukuku ilkelerine uyum gösterilmesini teşvik etmektir. Banka üye ülkelere projeler üreterek ekonomik ve sosyal olarak kalkınmasını hedeflerken, mali yardımlarda bulunarak kredi vermektir. Bankanın 2020 yılı itibarıyla 57 ülkeden üyesi bulunmaktadır (ISDB, 2020).

Pakistan 1985 yılından sonra tamamıyla katılım bankacılığına yönelmiştir. Pakistan, katılım bankacılığın devlet kanalıyla zorunlu tutulduğu ülkelerin başında gelir. Pakistan devleti, faizsiz devlet tahvillerinin yönetimi için Citigroup ve HSBC Bankaları ile anlaşmıştır. Pakistan hükümeti halkın faiz araçlarından ve hizmetlerinden uzak tutulması için bu alanda çalışmalar yapmıştır. Pakistan topraklarında 1983'te ilk olarak al-Rajhi Company, İslam Bankası olarak faaliyete başlamıştır. Hizmetlerinin kalitesi ve başarısı diğer ülkelere kadar uzanmıştır. Bu banka leasing alanında dünyada önde gelen finans kurumlarından (Uçar, 1992:50).

Arap ülkelerindeki zengin fonları ülkeye kazandırmak ve ülke içerisindeki faize bulaşmaktan çekinen Müslüman gurbetçilerin birikimlerini işletmek için mevcut bankalarında diğer fonlardan faizsiz fonları ayıran bir bankacılık hizmeti sunmaktadır. Almanya'nın önde gelen bankalarından Dresdner Bank ve Deutsche Bank faizsiz kazanç getiren yatırım araçları bulundurmaktadır. Moskova'da faaliyete başlayan Bedir Bank, devletin yasal yükümlülüklerine uyarak çalışmalarını sürdürmektedir. Topraklarında 20 milyondan fazla Müslüman barındıran Rusya, ekonomisinin gelişmesine ve alternatif bir bankacılık hizmeti sunulmasına katkıda bulunmuştur. Bankanın hizmet sunduğu kitle genellikle kurumsal kimliğe sahip firmalardır. Şubeleşme yoluna giderek hizmet ağını ulaşabildiği her yere götürmeyi hedeflemiştir. Bu yolda kendisine destek verecek içerisinde Rusya Bankalar Derneği, Moskova Bankalar Birliği ve İslam Kalkınma Bankası'nın da bulunduğu İslami Bankacılık Konseyi'ne üye olmuştur (Doğan, 2008:39).

Malezya'da faizsiz sistemle çalışan bankalar, diğer geleneksel bankalardan farklı bir model ve düzenlemelere tabi tutulmaktadır. Kanunlar ve denetlemeler, rezerv miktarı, ödeme sistemleri, likidite oranı, banka kredi kabulleri ve ikincil pazarlar göz önüne alınarak oluşturulmuştur. Malezya'da işlem yapan bu bankalar, tüm hukuksal gereklilikleri yerine getirmektedir. 1983'te İslam Bankacılık Kanunu çıkarılmıştır. Bu yasa ile ülkedeki katılım bankaları Malezya Merkez Bankası'nın denetimi altına girmiştir. Katılım Bankaları aracılığı ile yatırım sertifikası ve menkul kıymetler gibi faizsiz yeni ürünlerin ihracı başlamıştır. Likit özelliği bulunan bu ürünler ile bankaların likit ihtiyaçlarının karşılanması sağlanmıştır. Malezya'daki ilk katılım bankası olan Bank İslam Malaysia Berhad 1992 yılına gelindiğinde Kuala Lumpur Borsası'nda işlem görmeye başlamıştır. 1994 yılında, varlığını devam ettirmek isteyen katılım bankaları için faizsiz bir Interbank olan Islamic Interbank Money Market kurulmuştur. Malezya'da dual mevduat bankacılık modeli uygulaması ile katılım bankalarının ürünlerini diğer faizli bankalar müşterilerine sunabilmektedir (Özgür, 2007:49).

2.3. Tarım Kredi Kooperatifleri ve Faizsiz Krediler

Kooperatifler, 1581 sayılı Kanunun 3. ve Ana sözleşmenin 5. maddeleri uyarınca ortakların kısa ve orta vadeli kredi ihtiyaçlarını karşılamaktadır:

- **İşletme Kredileri;** ortağın tarımsal faaliyetini yürütmesi için nakit dâhil gerekli girdilerin temini amacıyla kullanılan azami 1 yıl vadeli kredilerdir.
- **Yatırım Kredileri;** tarımsal işletmenin canlı ve cansız demirbaş unsurlarını oluşturan her çeşit tarımsal araç-gereç, traktör, biçer-döver, tarımsal araç lastikleri, sergi ve örtü malzemesi, arı kovani, su ürünleri ekipmanları, ipekböcekçiliği ve kümes hayvancılığında kullanılan canlı ve cansız donatma malzemeleri ve irat hayvanlarının sağlanması yanında bitkisel üretime yönelik fidan ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla açılan kredilerdir. Bu kapsamda kullanılacak kredilere en çok 4 yıla kadar vade verilebilecektir.

- **Tüketim Kredileri;** Ortakların, Tarımsal kredi kapsamına girmeyen ihtiyaçlarının karşılanması için aynı ve belge karşılığı olarak kullanılan İşletme ve Yatırım kredileridir.
- **Faizsiz Krediler;** Ortakların ihtiyaçlarının, finansman maliyeti ilave edilmek suretiyle belirlenecek bedel üzerinden vade tarihine kadar faizsiz bir şekilde karşılanmasına yönelik aynı olarak kullanılan işletme veya yatırım kredileridir.

Faizsiz kredi kullanmak isteyen ortakların finansman ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla vadeli faizsiz kredi kapsamında kredi de kullanılabilir. Vadeli faizsiz kredi uygulaması işletme kredileri için yapılmaktadır. Yatırım kredisine konu girdiler ise 1 yıla kadar vadeli faizsiz olarak kullanılabilir. Bu çerçevede tüm tarımsal girdiler ve tüketim maddeleri faizsiz olarak kredilendirilebilir. Yem, motorin, tohum, fide, kömür, ilaç ve gübre girdileri bu kapsamdadır. Burada malın mevcut KDV dâhil satış fiyatı yani kredilendirilecek tutar üzerine aynı işletme kredilerine uygulanan toplam finansman oranı kadar vade farkı uygulanır. Ayrıca vadeli faizsiz kredi kapsamında, kredilendirilecek malın maliyeti, elde edilen komisyon, fırsat maliyeti ve rekabet şartları göz önüne alınarak azami 180 güne kadar vade farkı hesaplanmadan kredilendirme işlemi yapılabilmektedir.

Kredilendirilecek malların faturası, sistem tarafından malın mevcut KDV dâhil satış tutarı üzerinden düzenlenir ve kullanılan krediler için kredi hayat sigortası yapılmaktadır. Kredi hayat sigortası senet borç tutarı yani malın KDV'li satış fiyatı ile vade farkı tutarının ilave edilmesiyle elde edilen tutar üzerinden yapılacaktır. Vade farkı olarak hesaplanan tutar ortakların kredi limitinden düşülmemektedir. Tarım Kredi Kooperatifleri faizsiz kredilendirme projesi ile kredi uygulamalarını tamamen faizsizlik prensibine göre yapılandırmayı gündemine almıştır.

2.4. Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri ile Finansal Sorunları

TKK'nın kuruluşu 1863 yılına, Mithat Paşanın kurmuş olduğu Memleket Sandıklarına dayanır. 1924 yılında 498 numaralı İtibari Tarımsal Birlikler Yasası, 1929 yılında 1470 numaralı Tarımsal Kredi Kooperatifleri Yasasıyla gelişimini sürdürürken, 1935 yılında yayınlanan 2636 numaralı Tarım Kredi Kooperatifleri Yasasıyla günümüzdeki anlamıyla kuruluşu gerçekleşmiştir. 1972 yılında çıkarılan kanunda, TKK'nın dikey teşkilatlanmasına zemin hazırlamıştır. TKK, TCZB içerisinde faaliyetlerini yürütürken 17 Mayıs 1977 tarihinde merkez birliğinin oluşturulmasıyla bağımsız çiftçi kurumu olmuştur (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü, 2007:71). 1985 yılında yayımlanan 3223 numaralı Yasa ile TKK, Tarım ve Orman Bakanlığı'nın koordineli kurumu durumuna gelirken denetlenmesi yine aynı bakanlığa aittir.

1581 numaralı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Yasası'na göre TKK, üreticilerin ekonomik çıkarlarını sağlamak ile işle geçimleriyle alakalı gereksinimlerini elde etmek için karşılıklı yardım prensibine dayanan ve tüzel kişiliği bulunan değişir ortaklı, değişir sermayeli kuruluşlardır (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü, 2007:73).

28.06.1995 tarihinde hayata geçen 553 numaralı Kanun Hükmünde Kararname ile Tarım Kredi Kooperatifleri Yasasının birtakım maddelerinde değişiklikler yapılmıştır. Yapılan düzenleme sonucu TKK bir ölçüde özerk yapıya kavuşmuştur (İnan, 2008:152). 12 Nisan 2005 tarihli Resmî Gazetede yayımlanarak hayata geçen 5330 numaralı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Yasasında Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun ile de kooperatifçilik alanında önemli adımlar atılmış ve bu kooperatifler bağımsız hâle getirilmiştir.

TKK'ya kooperatifler bankası gibi faaliyet gösteren bir kuruluş da diyebiliriz. 1581 sayılı kanunda TKK'ların amaç ve faaliyet alanları belirtilirken mevduat toplamak, bankacılık faaliyetleri ile sigorta acenteliği gibi ifadeler kullanıldığı hâlde bugüne kadar uygulamada bu faaliyetlerin gerçekleşmediği görülmüştür.

Merkez birliği anasözleşmesinin 3 üncü maddesi "b" bendine göre merkez birliği, bölge birlikleri ve kooperatiflerin finansman kaynakları elde etme ile bunları geliştirme yönünde her çeşit tedbiri sağlamak ile kredi faaliyetlerini düzenle gerçekleştirmekle görevlidir (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü, 2006:119). Bu amaçla TKK'nın finansal ve mali yapısının, performans gelişimine etki eden faktörlerin tespit edilerek, finansal plan ve stratejilerinin geliştirilmesi ve karşılaşılan tehditlerin doğru bir şekilde belirlenmesi önemlidir. TKK'nın özkaynakları Tablo 1.'de görüldüğü üzere satış karları, fonlar ve yedek akçe gibi unsurlardan oluşmaktadır.

Tablo 1. Özkaynak Dağılımı (₺)

YILLAR	SERMAYE	SERMAYE DÜZELTMESİ FARKI OLUMLU	YEDEK AKÇE	FONLAR	BİRİKMİŞ NET KÂR	TOPLAM
2013	450.317.119,00	275.792.163,00	1.284.397.477,00	2.060.106.589,00	307.961.757,00	4.378.575.103,00
2014	511.189.423,00	275.206.767,00	1.486.783.022,00	2.352.571.847,00	87.740.563,00	4.713.491.622,00
2015	570.809.269,00	275.129.457,00	1.583.159.027,00	2.661.328.966,00	134.221.259,00	5.224.647.978,00
2016	612.564.280,00	275.106.745,00	1.600.094.067,00	2.808.091.493,00	549.091.822,00	5.884.948.407,00
2017	646.303.956,00	274.628.624,00	1.602.895.277,00	2.958.067.235,00	954.493.203,00	6.436.388.295,00

Kaynak: Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, 2018:34.

TKK'nın faaliyetleri kredi, girdi, tüketim gereçleri, sigorta görevleri, pazarlama görevleri, imalat ve sair faaliyetlerden oluşmaktadır. Ancak kooperatiflerin faaliyetleri genişledikçe personel gereksinimi de artmaktadır. 2013 yılında 4947 olan çalışan sayısı 2017'ye kadar 242 kişi azalarak 4705'e düşmüştür, personel giderleri ise 2014 yılı hariç artarak 2017 yılında 596.545.789,94 ₺'ye yükselmiştir (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, 2018:18). Yıllar itibariyle personel giderlerinde oluşan önemli artış özkaynaklardan kullanılacak kredi oranını olumsuz etkilemektedir. Ayrıca Hazine kaynaklı gelir kayıpları özkaynakların artırılmasında yetersiz kalmaktadır ve tahsili geciken alacaklar da özkaynakların erimesine neden olmaktadır.

Ortakların sermaye taahhütlerini vadesinde yerine getirmemeleri nedeniyle kooperatiflerin finansal yapısı zayıflamaktadır. 2017 yılsonu itibariyle kooperatiflerin 572, bölge birliklerinin 264 ve merkez birliğinin de 85 milyon ₺ olmak üzere toplam 921 milyon ₺ olan sermaye taahhüdünün yetersiz kaldığı görülmektedir (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, 2018:35). TKK'nın 2017 yılı itibariyle ortak başı 4.460,55 ₺ özkaynağı bulunmaktadır ve bu tutar yetersizdir.

Kooperatifler öz kaynaklarının büyük bir kısmını ortaklarına kredi vermek için kullanmaktadır. Finansal ve mali ihtiyaçlarını büyük oranda özkaynakları ile karşılamaya çalışan TKK'nın özkaynaklarının mevcut ekonomik büyümeye karşılık yetersiz kaldığı görülmektedir. Bu doğrultuda finansman kaynağı olarak başta TCZB olmak üzere harici kaynaklara başvurulmaktadır. TCZB ve özel bankalar ile özkaynaklardan tahsis edilen kredi tutarları Tablo 2.'de gösterilmiştir. Kredi tahsisatlarının yapısı 2013-2017 arasında oldukça değişiklik göstermiştir. Toplam kullanılan kredilerde bankalardan tahsis edilerek kullanılan kredilerin payı 2013 yılında %35 iken 2017 yılında %51'e yükselerek özkaynaklardan kullanılan kredi tutarını geçmiştir.

Tablo 2. TCZB ve Diğer Bankalardan Kullanılan Kredi (₺)

	2013	2014	2015	2016	2017
Kullanılan Kredi	5.220.835.823,00	5.947.587.441,00	6.405.798.867,00	6.765.228.505,00	7.619.314.092,00
Bankalardan Kullanılan Kredi	1.809.935.633,00	2.537.648.322,00	2.784.169.891,00	3.370.363.005,00	3.887.655.328,00
Banka Kredileri / Kullanılan Kredi	0,35	0,43	0,43	0,50	0,51

Kaynak: Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, 2018, verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

2.5. Tasarruf-Kredi Kooperatifçiliği

Kırsal alanda yaşayan ve bankacılık hizmetlerinden yoksun olan topluluklar, tasarruf ve kredi kooperatifleri sayesinde bu hizmetlere erişebilmektedirler. Küçük ölçekli ve mikro işletmelerin finansmanında kredi kooperatifleri, işletmelerin finansal olarak desteklenmesini teşvik etmektedir. Birleşmiş Milletler, kredi kooperatifleri tarafından yürütülen bu tür hizmetleri fakir insanlara sürdürülebilir bir şekilde ulaşma yöntemi olarak tanımlamaktadır (World Bank, 2008:115).

1860'lı yılların Almanya'sında yaşanan tarımsal buhran esnasında sosyal reformcu olan Friedrich Raiffeisen, çiftçilerin kendi üretim metotlarını geliştirmek ve ürettikleri ürünlere uygun pazar imkânı sağlamak amacıyla onlara kredi verilmesinin bu ailelerin asıl ihtiyaç duyduğu yardım şekli olduğu kanaatine varmıştır (Birchall ve Ketilson, 2009:6). Friedrich Raiffeisen, yeni bir kooperatif türü olarak tasarruf ve kredi kooperatiflerini tasarlamıştır. Raiffeisen tipi kooperatifler, tasarruf ve ikraza dayanan bir sisteme göre faaliyet gösterirler. Tasarruf kredi kooperatifçiliğinin özelliklerini özet olarak şu şekilde belirtebiliriz (Çıkın, 1996:21-22);

- Güvenilir kurum olması,
- Tasarruf ve mevduat hesapları olması,
- Yatırımda bulunmak için tasarrufu teşvik etmesi,
- Tasarrufları güvenli bir şekilde toplaması ve yatırması,
- Daha çok nakit tasarrufu sağlaması,
- İşçilerin güvenle ve düşük maliyetle para gönderebilmesi,
- Safe Safe (Kırsal kesimde düşük maliyetli günlük hizmet) adı verilen yöntemi barındırması,
- Düşük işlem maliyeti alması, tasarruf araçlarının olması, sağlık sigortası hizmeti sunması,
- Üyelerinden topladığı mevduat ile finansman sağlaması,
- Kredilerin kolay sağlanması,
- Gayrimenkul ipoteği karşılığı tarımsal kredi vermesi,
- Kredi bankalarına göre düşük faiz artışı yapması,
- Mevduat ve kredi faiz oran farkının düşük olması,
- Araç ve işletme kredileri de vermesi,
- İyi tarım uygulamalarını, üretimin artmasını ve kadınların üretime katılmasını sağlaması,
- Kriz dönemlerinden etkilenmemesi.

Tasarruf ve kredi kooperatifleri, finansman gereksinimi için sermaye piyasalarına bağımlı olmayıp, ancak üye mevduatları yoluyla finanse edilmektedir. İstikrarlı bir şekilde kâr sağlamaları ve nispeten tasarruf ve mevduata daha iyi erişim imkânları sunmalarıyla bilinen finansal kooperatifler, bireysel bankacılıkta oldukça güçlüdürler. Bu kooperatifler, yatırımcılardan kolay para elde etmek amacıyla değişik mali piyasalara gitmeleri mümkün değildir. Bu nedenle de kârlarını koruma ve daha az risk alma eğilimindedirler (de Vries, 2009:4). Bu durum, daha fazla miktarda sermaye rezervi bulundurma kriterine sahip olma nedenlerinden birini oluşturmaktadır. Riskten kaçınmalarına yönelik bir başka önlem de, ekstra güvenlik hizmeti sağlayan ek mevduat garanti programlarıdır.

Tasarruf ve kredi kooperatiflerinin dünyanın her yerinde büyümelerini sürdürdükleri görülmektedir (Develtere, Pollet ve Wanyama, 2008:67). Finansal krizlerle ilgili raporlar; ekonomik kriz sırasında, tasarruf ve kredi kooperatiflerinin, varlıklar ve mevduatlardaki artış; artan kredi hacmi; üyelik sayılarında artış; daha uygun koşullarda faiz oranı ve daha fazla istikrar dâhil olmak üzere hemen her türlü iş kollarında yükseliş yaşandığını göstermektedir. Kriz dönemlerinde finansal kooperatifler yatırımlarında oldukça az bir kayba uğramışlar ve yatırımcıların çok az bir kısmı da devlet yardımına ihtiyaç duymuşlardır.

3. TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ FAİZSİZ KREDİ SİSTEMİ ALAN ARAŞTIRMASI

Araştırmanın daha iyi anlaşılabilmesi için bu kapsamda daha önce yapılmış benzer çalışmalar ile kıyaslanması ve diğer çalışmalar hakkında kısaca bilgi verilmesi yararlı olacaktır. Bu kapsamda sırasıyla literatür araştırması, araştırmanın metodolojisi ve bulguları ortaya konulacaktır.

3.1. Literatür Araştırması

Araştırmada Türkiye'deki bir kooperatif müessesesinin faizsiz kredi sistemi faaliyetlerine elverişli olup olmadığı düzenlemeler ve kooperatif bankacılığı ile katılım bankacılığı çerçevelerinde değerlendirildiğinden literatürde yapılmış olan çalışmalarda sadece bu ölçek düzeyinde incelenmiştir.

Selvanathan vd. (2018) tarafından yapılan araştırmada Malezya'nın Selangor eyaletinde İslami bankacılık ürün ve hizmetlerini seçiminde etkili faktörlerin belirlenmesi amacıyla basit tesadüf örnekleme yöntemiyle veri toplanmıştır. Çalışmada İslami banka seçimi üzerinde banka itibarıyla maliyet avantajı arasında pozitif ilişki olduğu belirlenmiştir. Ayrıca din faktörünün İslami bankacılık seçimi ile negatif ilişkili olduğu çalışmada tespit edilmiştir.

Al-Muharrami ve Hardy (2013) yapmış oldukları çalışmalarında, kooperatif bankalarının örnekleri olarak İslami bankalar ve kredi birlikleri olmak üzere iki tür finansal kurumu incelemişlerdir. Uygulamada önemli farklılıklar bulunmakla birlikte kooperatif bankasının ve özellikle kredi birliği ilkelerine göre ortakları ve yöneticileri bulunan bir kurumun İslami ilkelere göre çalışabileceğini ve bunun avantajları olabileceğini; kapsayıcılık ve risk paylaşımı ile ilgili İslami kurallara uymanın, tasarruf sahiplerinin çıkarlarının tamamen dikkate alınmasını sağlamak için teşvikleri güçlendireceğini göstermiştir. Aynı zamanda, bir kooperatif bankasının ortakları genelinde daha fazla risk paylaşımının ve bankanın maruz kaldığı risklere katılan tasarruf ürünlerinin, kurumu daha dirençli hale getireceğini ve ayrıca iyi yönetim için teşvikleri güçlendirebileceğini belirtmektedir.

Jones (2008), yoksulluğu azaltma stratejilerine göre tasarruf ve kredi kooperatifleri felsefesinde bu kuruluşların yoksulluğu azaltma rolündeki temel kaymanın kredi yerine tasarruf üzerinde yapılan vurgu olduğunu belirtmektedir. Önceki dönemlerde tasarruf ve kredi kooperatifleri krediye erişim eksikliği ve riskli kredi sağlayıcılara güvenmenin yoksulları yoksullaşmadan koruyacağına inanılmasından dolayı yoksullara düşük maliyetli kredilerin sunulmasının, onları yoksulluktan kurtarmanın anahtarı olduğu kabul edilmiştir. Tasarruf ve kredi kooperatifleri, varlık ve tasarruf birikiminin öncelikli olması gerektiğini ve nihayetinde bunun insanları yoksulluktan kurtaracak bir araç olduğu daha iyi anlaşılmıştır.

Küçükkaplan (2003), çalışmasında kooperatif bankacılığı sistemi Alman ve İngiliz modelleri üzerinden incelenmiştir. Çalışmada kooperatif bankasının kurulması önerilmiştir. Türkiye'de kurulacak bir kooperatif bankasının kooperatiflerin finansman sıkıntısına çözüm olacağı kabul edilmektedir. Bankanın destekleri sağlamak için hangi kaynakları kullanması gerektiği ve kar payı dağıtımının nasıl yapılması gerektiği ile ilgili soruların yanıtlanması için diğer ülkelerdeki başarılı uygulamaların incelenmesi önerilmektedir.

Zarakolu (1954), makalesinde bankacılık ve kooperatifçilik bakımından küçük kredileri incelemiştir. Bankacıların küçük kredi davasına istekli görünmediklerini ve küçük mukrizlerin bankaların istediği teminata da sahip olmadıklarını belirtmektedir. Kendilerine bankaların kapalı olduğunu görenlerin murabahacılara müracaat zorunda kaldıklarını, bu sebeple, küçük kredi davasının eskiden beri devletleri, dini ve sosyal teşekkülleri ilgilendirdiğini, bir takım hayırseverlerin bu nevi kredileri teşkilâtlandırmak için gayret sarfına sevk ettiğini söylemektedir. Muhtelif memleketlerde müşahede edilen yardım sandıklarının, halk bankaları, esnaf kefalet kooperatifleri, zirai kredi kooperatifleri ile bu mühim ihtiyacın tezahür şekillerinden ibaret olduğunu belirtmektedir. Tefecilik ile mücadele edebilmek için de küçük müstakrizlere kredi kaynağı bulmak ve bir takım kredi müesseseleri meydana getirerek küçük müstakrizlerin istifadesine sunmanın gerektiğini de dile getirmektedir.

3.2. Araştırmanın Yöntemi

Tarım sektörünün önde gelen kurumlarından biri olan TKK kullandığı kredilerin yarısından fazlasını bankalardan finansman sağlayarak gerçekleştirir hâle gelmiştir. TKK, gerek bu gelişme gerekse de günümüz devlet politikası ile faizsiz kredi sistemini faaliyete koymayı gündeme almıştır. Çalışmanın amacı TKK'da bu sistemin uygulanabilirliğinin tespit etmek ve bir model önerisi sunmaktır.

3.2.1. Veri Toplama Araçları

Araştırmada sosyal bilimlerde geniş kullanımı bulunan nitel araştırma yöntemine başvurulmuştur. Nitel araştırma kapsamında görüşme ve gözlem yöntemleri uygulanmıştır. Veri elde etme ile analiz işlemlerinin geçerliğinin sağlanması için toplanan verilerin aralarında tutarlı ve anlamlı olmasına özen gösterilmiştir.

Görüşme yöntemi ile alan yazın taraması ve uzman fikirleri çerçevesinde şekillendirilerek hazırlanan sorular belli bir sistematik dâhilinde katılımcılara sorularak cevap alınmıştır. Araştırmanın kapsamına bağlı olarak görüşmelerde yüz yüze yöntemi kullanılmıştır ve sorular yapı çerçevesinde sorulmuştur. Görüşmeler, Türkiye’de faaliyet gösteren 6 katılım bankası, katılım bankacılığında önde olan ülkelerden Malezya’da eski kooperatif bankası kimliğini muhafaza ederek İslami bankacılık faaliyeti gösteren Co-opbank Pertama ile TKK’da görev yapan konusunda uzman, eğitimli ve tecrübeli katılımcılarla yapılmıştır.

Araştırma verileri, faizsiz kredilendirme uygulaması bulunduran kurumların demografik özelliklerini ve faaliyetlerini öğrenmeye yönelik bilgileri içeren hazırlanan form aracılığı ile toplanmıştır. Araştırmada TKK ile Co-opbank Pertama Malezya örneklem olarak kabul edilerek faaliyetleri analiz edilmiştir. Seçilen iki kurumun verilerinin karşılaştırılmasının yapılması amacıyla sistematik gözlem araştırması yapılmıştır.

3.2.2. Araştırma Grubu

Araştırma grubu, çalışma grubu amaçlı örnekleme usullerinden “maksimum çeşitlilik örnekleme” yöntemi kullanılarak seçilmiştir. Maksimum çeşitlilik örnekleme diğer yöntemlerle varılacak bulgulara göre daha ayrıntılı sonuç sunabilmektedir. Ayrıca farklı durumlar arasında ortak olgular çıkarabilmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2016:119). Azami yelpazenin sağlanması doğrultusunda araştırma çerçevesinde görüşülecek idarecilerin kamu-özel-kooperatif gibi farklı türde faizsiz bankalarda görev yapıyor olmalarına dikkat edilmiştir. Araştırma çerçevesinde görüşülen idarecilerin hususiyetleri Tablo 3’de gösterilmektedir:

Tablo 3. Katılımcıların Özellikleri

Katılımcı Kodu	Cinsiyeti	Yaşı	Eğitim Seviyesi	Çalıştığı Kurum Çeşidi	Görev Süresi	Görev Yapılan Kurumun Şube Sayısı
Katılımcı 1	Erkek	39	Yüksek Lisans	Devlet Katılım Bankası	11	97
Katılımcı 2	Erkek	34	Yüksek Lisans	Devlet Katılım Bankası	10	2
Katılımcı 3	Erkek	41	Yüksek Lisans	Devlet Katılım Bankası	13	88
Katılımcı 4	Erkek	37	Yüksek Lisans	Özel Katılım Bankası	13	310
Katılımcı 5	Erkek	39	Lisans	Özel Katılım Bankası	10	421
Katılımcı 6	Erkek	39	Yüksek Lisans	Özel Katılım Bankası	11	230
Katılımcı 7	Erkek	48	Lisans	Kooperatif Bankası	26	22
Katılımcı 8	Erkek	41	Yüksek Lisans	Kooperatif	14	1625

Katılımcılar erkektir ve yaş ortalamaları yaklaşık 40’tır. Tabloya göre araştırmaya katılan idarecilerin ikisinin lisans diğerlerinin yüksek lisans seviyesinde eğitim sahip oldukları görülmektedir. Görev süresi bakımından incelendiğinde araştırmaya katılan idarecilerin minimum 10 yıllık tecrübe sahibi oldukları anlaşılmaktadır. Türkiye’de faaliyette bulunan katılım bankalarının şube sayı toplamı 1143’tür.

3.2.3. Araştırmanın Bulguları

Araştırma kurumların bilgi paylaşma iştah seviyesi ile sınırlıdır. Yapılan görüşmeler, veri doyumuna ulaşıldığına karar verildiğinden, araştırma açısından yeterli olarak değerlendirilmiştir. Elde edilen görüşme, gözlem ve doküman verileri içerik analizi yaklaşımıyla yorumlanmıştır. İçerik analizinde veriler temalar şeklinde düzenlendikten sonra derinlemesine analiz edilmektedir. (Yıldırım ve Şimşek, 2016:242). Araştırma boyunca sağlanan veriler sorulan sorulara göre aşağıdaki gibidir.

Tablo 4. Kurumların Müşteri Segmentleri

	Bireysel	Kurumsal	Perakende	Kooperatif
Katılımcı 1	√	√		
Katılımcı 2	√	√		
Katılımcı 3	√	√	√	
Katılımcı 4	√			
Katılımcı 5		√		
Katılımcı 6	√	√		
Katılımcı 7	√	√	√	√
Katılımcı 8	√	√		√
f	7	7	2	2

Katılım bankalarından olan katılımcılar bireysel ve vergiye tabi tüm şahıs firmaları ile şirketlerle çalıştıklarını belirtmişlerdir. Katılımcı 3; *“bireysel müşterilerin perakendeye dönüşmeye başladığını”*, katılımcı 6; *“çiftçiler genellikle küçük çaplı üretici oldukları için faturalı çalışmadığını ve bu yüzden katılım bankaları ile çalışmadıklarını, tarım sektöründe genellikle girdi üreticisi firmalarla çalıştıklarını”* belirtmiştir.

Müşterileri arasında hayvancılık ve ürün yetiştiriciliği alanlarında çalışan kooperatif ve çiftçiler de bulunan Co-opbank Pertama, mevduat topladığı ve kredi kullandığı müşterilerini perakende ve kurumsal olarak sınıflandırdığı görülmektedir. Katılım bankaları müşterilerinin yüzde seksenlik bölümünün kurumsal müşterilerden olduğunu ve tarım sektörüne yönelik faaliyetlerinin bulunmadığını belirtmişlerdir.

TKK, tarım alanında faaliyet gösteren ortak üreticilerine hem peşin hem de kredili satış gerçekleştirirken ortak olmayan bireylere de peşin satış yoluyla işlemlerini gerçekleştirdiği ayrıca ihale kanunundan muaf olması nedeniyle bazı kamu kurum ve kuruluşlarına ürün tedarik ettiği görülmüştür.

Tablo 5. Kurumların Yatırım ve Tasarruf Kaynakları

	Cari Hesap	Katılma Hesabı	Kira Sertifikası	Ortaklık Payı	Bankalar	Gelir Gider Farkı
Katılımcı 1	√	√				
Katılımcı 2	√	√	√			
Katılımcı 3	√	√	√			
Katılımcı 4	√	√	√			
Katılımcı 5	√	√	√			
Katılımcı 6	√	√	√			
Katılımcı 7		√	√	√		
Katılımcı 8				√	√	√
f	6	7	6	2	1	1

Yukarıdaki tabloda incelenen kurumların fon toplama yöntemleri verilmiştir. Teoride faizsiz kredi sisteminin belirli müşterilerinin havuzdaki paraları ile fatura vb. ödemelerinin gerçekleştirildiği cari hesap ile fonların toplandığı ve bu fonlardan kredi verilen kâr zarara iştirak etme hesabı şeklinde iki fon temin usulü bulunmaktadır. Katılım bankaları katılımcıları kira sertifikalarını da fon temin etmek için kullandıklarını belirttiklerinden kira sertifikaları sukuk başlığı altında dâhil edilmiştir. Katılımcı 2;

“Katılım bankalarının kâr payı oranlarının faiz oranı ile aynı olmak zorunda olduğunu aksi takdirde düşük kâr payı uygulamasında müşterilerinin mevduat bankalarına fon yatıracağını ve yüksek kâr payı oranı vermeleri hâlinde kredi kullanmak isteyen müşterilerinin mevduat bankalarına yöneleceğini ve kâr payı oranlarını mevduat banka faiz oranlarını göz önünde bulundurularak belirlediklerini”,

ifade etmiştir. Katılımcı 6 da benzer şekilde fon kullanan ve sunanlar arasında dengeyi korumaya çalıştıklarını belirtmiştir. Co-opbank Pertama'nın düşük kâr oranı verilen Al-Wadiah tasarruf hesabı katılma hesabı ve yüksek kâr oranı verdiği İslami yatırım uygulaması murabahayı senetlerle gerçekleştirdiği için bu uygulaması da sukuk çerçevesinde değerlendirilmiştir.

Kanuni yedek akçe, fevkalade yedek akçe, destekleme fonu, yatırım geliştirme fonu, tasfiye fonu ve risturnlardan oluşan müspet ve menfi gelir gider farklarını sermayesine dâhil ettiği için ve kullandığı kredilerin sermayesinin karşılamadığı kısmını bankalardan sağladığı için bu kalemler TKK için fon kaynağı olarak ele alınmıştır. Mevduat toplama yetkisi olan TKK'nın ortaklarından tasarruf toplayarak finansman sorununa çözüm bulabileceği düşünülmektedir.

Tablo 6. Müşterilerin Kurumları Tercih Sebepleri

	Rahat Erişebilirlik	Güvenilir Olması ve İşlem Kalitesi	Çevre Tavsiyesi	Çekici Kredi ile Ödeme Olanakları	Ürün ile Hizmet Yelpazesi	Rekabetçi Kâr Oranı	İletişim	Dini
Katılımcı 1		√			√	√	√	
Katılımcı 2		√						
Katılımcı 3							√	√
Katılımcı 4				√	√			√
Katılımcı 5		√						
Katılımcı 6							√	√
Katılımcı 7				√		√		
Katılımcı 8	√	√	√	√	√			
f	1	4	1	3	3	2	3	3

Katılımcıların müşterilerinin kurumları ile çalışma sebeplerine dair verdikleri cevaplar Tablo 6.'da gösterildiği gibidir. Yaptığımız incelemeye göre katılım bankalarının müşterilerini esas olarak yaptıkları ziyaretler ile sağladıkları görülmüştür. Bunun dışında İslami yönden hassas olan kişilerin bu kurumlarla çalışmasını ikinci önemli sebep olarak belirtebiliriz.

TKK'nın sahip olduğu şube ağı ve bu şekilde sağladığı rahat erişebilirlik faktörü ortaklarının en büyük tercih sebebi olduğunu görülmektedir. Yine ortaklarının TKK'ya güvendiği görülmüştür. Ancak TKK'nın müşteri portföyünün aynı zamanda mevduat bankalarıyla da çalıştığı gözlemlenmiştir.

Tablo 7. Kurumların Sundukları Kanallar

	Katılımcı 1	Katılımcı 2	Katılımcı 3	Katılımcı 4	Katılımcı 5	Katılımcı 6	Katılımcı 7	Katılımcı 8	f
Çağrı Merkezi	√	√				√	√	√	5
EFT	√								1
Havale	√								1
Otomatik Ödeme	√								1
Maaş	√								1
Kredi Kartı	√			√	√				3
Sigorta		√	√	√	√	√	√	√	7
ATM		√		√		√	√		4
Mobil Bankacılık		√				√	√		3
İnternet Hizmetleri		√				√	√		3
Şube Operasyonları		√				√	√		3
TFX				√					1
Burs						√	√	√	3
Girdi								√	1
Eğitim								√	1
Desteklemeler								√	1

Co-opbank Pertama'nın hem burs hem de Zekât-Esnaf Fisebilillah adı altında zekât uygulaması bulunmaktadır. Zekât uygulamasını ilk ve orta öğretim öğrencilerine uyguladıkları için burs başlığı ile birlikte değerlendirilmiştir. Katılımcı 4, "Kuyum, alkol, şans oyunları gibi ödemelere kapalı bulunan ve üreticilerin müstahsil ödemelerinde kullandığı tohum kart uygulamalarının bulunduğunu, kartın enflasyona endeksli olduğunu ve kâr oranı ile çalıştığını" belirtmiştir.

Katılımcı 5, "Katılım bankacılığında ATM ve fiziki altın uygulamalarının sistem açısından uygun olmadığını" ifade etmesine rağmen katılım bankalarının genelde diğer bankalar ile ortak ATM uygulaması bulunduğu görülmüştür. Katılım bankalarının sigorta hizmetini destek olarak gerçekleştirdiği içlerinden sadece katılımcı 5'in mensubu olduğu katılım bankasının kendi tekaful sigorta şirketini kurduğu gözlemlenmiştir. Katılımcı 6, da; "Katılım bankalarının maaş promosyonu gibi bonus uygulamasının bulunmadığını", ifade etmiştir.

TKK'nın ortak ürün değerlendirme uygulaması girdi temini başlığı altında değerlendirilmiştir. Bir katılım bankası hariç diğerlerinin TKK'nın iştiraki olan Bereket Sigorta'dan destek aldığı, sermayesi çiftçi ortaklarından gelen Bereket Sigorta'nın faaliyetlerinin katılımcı 8'in görüşme esnasında belirttiği gibi tekaful sigortacılığına benzediği, TKK'nın sigorta havuzuna topladığı fonları faiz hariç yatırım kanallarında kullanması ve ortaklarına Co-opbank Pertama gibi sigorta havuzundan faydalananlara kâr payı dağıtması hâline Bereket Sigorta'nın tekaful sigortası şeklinde yapılmış olacağı gözlemlenmiştir. TKK'nın kredi kartı uygulamasının ise pilot uygulama aşamasında olduğu gözlemlenmiştir.

Tablo 8. Kurumların Ana Faaliyetleri

	Murabaha	Karz-1 Hasen	İcara	Selem	Satış ve Geri Kiralama	İstisna	Risturn	Peşin Satış	Ortak Kredi
Katılımcı 1	√	√							
Katılımcı 2	√	√	√	√					
Katılımcı 3	√				√				
Katılımcı 4	√								
Katılımcı 5	√		√	√		√			
Katılımcı 6	√	√	√	√		√			
Katılımcı 7	√						√		
Katılımcı 8								√	√
f	7	3	3	3	1	2	1	1	1

Faizsiz bankacılık sisteminde Mudarebe, Muşereke, Komodite ve Musakat gibi farklı fon kullandırma yöntemleri de bulunmakta birlikte katılımcılar esas itibariyle vekâleten gerçekleştirilen ticaret sonucunda alınan faturalar ile satıcıya bedel ödendiği Murabaha ile kredi verdiklerini, diğer yöntemlerin vekâletin yüze okunması ve istişare yapılması gibi uygulamalar ile murabaha şeklinde hayat bulduğunu belirtmişlerdir. Katılım bankaları katılımcılarından Karz-1 Hasen yönetimini uyguladıklarını belirtenler bu yol ile bazı müşterilerinin vergi vb. ödemelerinin bu şekilde yapıldığını ancak bir çeşit avans uygulaması olan bu yöntemin BDDK tarafından yerinde görülmemesi sadece yazınlarında bulunduğunu ifade etmişlerdir.

Katılımcı 2, “*Büyük çaplı ithalat gibi durumlarda fatura gelmeden iki üç ay avans kredi uygulayabildiklerini*” belirtmiştir ve bu uygulama faizsiz kredilendirme sistemi açısından fıkhi boyutunda ilgililerce tartışma konusu olmuştur. Co-opbank Pertama’nın teverruk yani kâr beyanı ile emtia satımı ürünüyle murabaha fon kullanımı gerçekleştirdiği gözlemlenmiştir. TKK’nın faaliyetlerine baktığımız zaman ortak içi ve dışı peşin satış ile ortaklarına nakdi ve aynı kredi kullandığı görülmektedir. Ayrıca TKK aynı krediler ile yatırım kredilerini faizsiz olarak sunabilmektedir. TKK’nın kredi kullandırma yöntemi incelendiğinde ortaklarının girdi ihtiyaçlarını fatura karşılığı hasat dönemine göre kredilendirdiği ve bunun murabaha benzediği görülmektedir. Yaptığımız görüşmelerde katılımcı 2;

“TKK’nın kredilerine vade farkı üzerine operasyon ve personel giderlerini yansıtarak faizsiz kredi sistemi uygulayabileceğini ama bu uygulamanın nasıl hayata geçirileceğinin soru işareti olduğunu ve çiftçilerin kabul edip etmeyeceğinin tartışmalı olduğunu, tarım kredinin misyonuna yoğunlaşması gerektiğini, özel sektörde verimsiz personel nasıl iş akdi feshediliyorsa gerçek maliyetlerin ortaya çıkarılması için TKK’nın da bu şekilde davranması gerektiğini”,

katılımcı 3 ise;

“Katılım bankalarının vade farkı ile kredi kullandığını, matematiksel yapılan hesabın faiz olarak adlandırılmasının yanlış olduğunu düşündüğünü, TKK’nın bir şekilde mallara murabaha yöntemini uyguladığını ve kredilere yansıttığı faizin aslında vade farkı olduğunu ve faiz ibaresinin adının değiştirilmesi hâlinde faizsiz bankacılık yaptığı belirtilebileceğini”,

katılımcı 6 da; “*Katılım bankacılığında kredilerin TL bazlı kullandırıldığını ve ödemelerin aylık olduğunu, TKK’nın kâr marjı koymadan vade sonunda birim fiyat üzerinden müstahsil ödemesi yapabileceğini*” belirtmiştir. Yaptığımız incelemede belirtildiği gibi TKK’nın kredi sisteminin faizsiz kredi sistemine benzediği ancak kredilere personel ile operasyon giderlerinin yansıtılması hâline bunun ortaklarda ciddi bir tepki ile karşılanacağı ve TKK açısından bu giderlerin hesaplanmasının oldukça güç olduğu gözlemlenmiştir. Ayrıca birçok durumda TKK, çektiği siparişlerin faturaları geç gelmesinden dolayı bu şekilde olan girdilerin kredilendirmesini girdi tesliminden sonra yapmaktadır. Katılım bankalarında da olan benzer kredilendirme sistemi bulunmakla beraber bu sıkıntıyı vekâlet yoluyla çözdükleri görülmektedir. Ancak TKK’da böyle bir durum olmadığı için TKK’nın bu uygulaması faizsiz kredilendirme sistemi açısından uygunluk teşkil etmemektedir.

Tablo 9. Kurumların Gelir Kalemleri

	Vade Farkı	Hizmet Bedeli/Ücret	Kira	Kâr	Fonlar
Katılımcı 1	√	√			
Katılımcı 2	√	√			
Katılımcı 3	√	√			
Katılımcı 4	√	√			
Katılımcı 5	√	√			
Katılımcı 6	√				
Katılımcı 7	√	√		√	
Katılımcı 8	√		√	√	√
f	8	6	1	2	1

Kurumların gelir unsurları yukarıdaki gibi belirtilmiştir. Tabloda, TKK'nın faiz geliri vade uygulaması ile benzer olduğu için bu kalem altında, Co-opbank Pertama'nın hizmet ücretine ilaveten ortaklarından aldığı üyelik ücreti hizmet bedeli altında ve iki kooperatif kurumunun satış kârı ile net kâr gelirleri kâr kalemi altında ele alınmıştır. TKK'nın kullandıkları kredilere faiz yanında yansıttığı fon kalemleri, diğer kurumlarla ayrıştığı gelir unsuru olarak görülmektedir.

Tablo 10. Kurumların Finansal Ürünleri

	Mal Alımı	İhtiyaç	Nakdi	Vade Farksız
Katılımcı 1	√	√		
Katılımcı 2	√	√		
Katılımcı 3	√	√		
Katılımcı 4	√	√		
Katılımcı 5	√	√		
Katılımcı 6	√	√		
Katılımcı 7	√	√		
Katılımcı 8	√	√	√	√
f	7	7	1	1

Katılımcılar esas itibariyle inşaat demiri gibi mal alımına yönelik krediler ve konut, taşıt, sağlık, eğitim gibi kalemleri içeren ihtiyaç kredileri verdiklerini belirtmişlerdir. Ayrıca nakdi kredi verilmesinin paranın nerede kullanılacağına belli olmaması nedeniyle sistemde yasak olduğunu belirtmişlerdir. Genel anlamda katılımcılar tek el, kumar, domuz ürünleri gibi kalemler içermeyen ve İslami açıdan caiz olan her türlü krediyi verdiklerini belirtmişlerdir. Katılımcı 6, "TKK'nın İmece Plastik iştirakinde olduğu gibi iştiraklerinde yarı mamul ve mamul mal ürettiğini, bu yüzden İmece Plastik ile özellikle çalışmak istediklerini, katılım bankalarının esas itibariyle üretim kredisi vermek istediğini" söylemiştir. Arsa ve mülk mortgage kredileri ile bireysel kredi uygulamaları bulunan Co-opbank Pertama'nın da kredilerini murabaha ile gerçekleştirildiği görülmüştür.

Ortaklarına sağladığı girdi temini ile kredi uygulaması yaparak TKK'nın kredi sisteminin temelde faizsiz kredilendirme sistemi ile örtüştüğü görülmektedir. TKK ortaklarına 90 gün vadeye kadar vadeli faiz ürün satışı yapmaktadır. Yenileme kredisi kapsamında kullanılan nakdi krediler, nakdi kredilere dâhil edildiğinde kullanılan nakdi kredilerin toplam kullanılan kredilere oranı 2017 yılına gelindiğinde Tablo 10'da da görüldüğü üzere %38'e dayandığı görülmektedir. Katılımcı 2, "Borç ödemesine yönelik kredilerin verilmediğini" ifade etmiştir. TKK'da borç yenilemesi uygulamasının oldukça yaygın olduğu gözlemlenmiştir.

Tablo 11. Ortaklara Kullanılan Krediler

	2014	2015	2016	2017
Yenileme Kredisi (₺)	624.426.016,00	396.522.543,00	656.149.201,00	670.595.032,00
Nakdi Krediler (₺)	1.557.936.984,00	1.668.146.457,00	1.866.247.799,00	2.228.753.968,00
Toplam (₺)	2.182.363.000,00	2.064.669.000,00	2.522.397.000,00	2.899.349.000,00
Kullanılan Kredi (₺)	5.947.587.441,00	6.405.798.867,00	6.765.228.505,00	7.619.314.092,00
Nakdi-Yenileme Kredilerin Oranı (%)	37	32	37	38

Kaynak: Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği, 2018; Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri, 2018; verileri kullanılarak oluşturulmuştur.

Tablo 12. Faizsiz Kredilendirme Sisteminin Değerlendirilmesi

	Artı Yönler					Eksi Yönler			
	Kapitalizme Karşı	Gerçek Ticaret	Ürün Çeşitliliği	Kaydilik	Köklü Sistem	Mevzuat	Zarar Riski	Dış Politika	Tanıtm
Katılımcı 1	√								
Katılımcı 2	√	√	√				√		√
Katılımcı 3		√				√	√		√
Katılımcı 4	√	√	√		√				
Katılımcı 5	√		√	√		√			√
Katılımcı 6		√	√		√		√	√	
Katılımcı 7	√								
f	5	4	4	1	2	2	3	1	3

Katılımcılar finansal kiralama yönteminin mevduat bankalarına göre kendilerinin çok büyük artışı olduğunu belirtmişlerdir. Genel anlamda katılım bankalarının faizsizlik prensibini benimsemesi ile sosyal adalet açısından kapitalizmin katılığına karşı koyduğunu, vergi denetimini sağladığı için kaydi ekonomiyi teşvik ettiğini, İslam ülkeleri ile çalıştıkları için dış politikalar nedeniyle Mısır-Cezayir gibi ülkelere verdikleri kredilerin olumsuz etkilendiğini, kamu spotu yapmalarının yasak olduğunu, faizli sistem üzerine kurulu Merkez Bankasına bağlı çalıştıkları için mevzuat eksikliklerinin olduğunu ifade edilmiştir. Katılımcı 2;

“Katılım bankalarında çalışan personelin çoğunun kendi sistemlerini tam anlamıyla bilmediğini, kira sertifikası piyasasının her geçen gün büyüdüğünü, faizsiz fonların gelişmesine paralel olarak sukukun öneminin daha da attığını ve sektörün büyümesi ivme kazandığını, katılım bankalarının batmasının mümkün olmadığını, artık bankacılığın BDDK ile TMFS tarafından çok güçlü bir sistemde ayaklarını yere bastığını, Bank Asya'nın özel durumundan dolayı devlet tarafından kapatıldığı, katılım bankalarının kaydi para yaratmadığını”,

katılımcı 3;

“Enflasyon oranı yüksek olduğu dönemlerde katılım hesaplarının zarar ettiğini”, katılımcı 5 ise, “Tamamen İslami bankacılık yaptıklarını diyemeyeceklerini ancak sistemin özünde biraz daha doğru bir uygulama yapmaya çalıştığını, zarar eden kira sertifikalarının havuzdan çıkarıldığı için katılım bankalarının genel anlamda zarar etmeyeceğini, zarar olsa bile yatırımcı ortakların sermaye artırımına gittiğini”,

belirtmişlerdir. Bu bağlamda katılım bankalarının borçlarını tahsil edememe riskinden başka zarar etme durumunun bulunmadığı belirtebiliriz. Katılım bankalarından olan katılımcılar genel olarak bankacılık sektöründeki paylarının %5 seviyesinde olduğunu ve bu oranı %20'ye çıkarmak istediklerini, katılım bankacılığının daha da gelişeceğini ifade etmişlerdir. Nüfusunun büyük bir çoğunluğu Müslüman halktan oluşan Türkiye'de katılım bankalarının sektör payının düşük olması ve gelişme düzeyinin düşük olması dikkat çeken bir durumdur. Çeşitli araştırmalarda müşterilerin İslami finans algısının düşük olduğu, katılım bankalarının doğrudan finansman ihtiyacını karşılayamadığı ortaya konulmuştur (Terzi vd., 2019:177-179). Ayrıca katılımcı 1, "Avrupa'da faiz oranlarının sıfır civarında bulunduğunu, mevduat bankalarının bir kısmının farkında olmadan faizsiz bankacılık yaptığını" dile getirmiştir. Nitekim Birleşik Krallık'ta 5 İslami bankanın yanında BNP Paribas, Standart Chartered, Citi Bank, Barclays gibi bankaların da 15 İslami bankacılık enstrümanı bulunmaktadır. (British Embassy Bishkek, 2015:5). Katılımcı 2;

"Bankacılık faaliyeti yapılması durumunda TKK'nın doğabilecek zararlarının karşılanması noktasında devlet desteğinin alınabileceğini ancak bunun içinde kamuya bağlı bir kuruluş hâline gelmesi gerektiği, TKK'nın yeni kanun düzenlemesi ihtiyacı duyacağını ve özellikle üst yöneticilerin bankacılık sektöründe donanımlı kişilerin olmasını gerektiğini"

ve katılımcı 3; "PTT Bank ve Halkbankası'nın katılım bankacılığı hazırlıklarının devam ettiğini ancak faizsiz kredilendirme sisteminin sıfırdan kurulmasının ciddi anlamda güçlükler barındırdığından sorun yaşayacaklarını, TKK'nın da sıkıntılar yaşayacağını", belirtmiştir. TKK, güneydoğu bölgesinde Vakıf Katılım Bankası ile %50'şer ortaklık üzerinden tesis kurmuştur.

SONUÇ

İlk örneğini, 1864 de Almanya'da kurulan Raiffeisen kooperatifinden alan Tarım Kredi Kooperatifleri, bankaların yetişemediği yerlerde küçük ziraat işletmeleri tefecilerin istismarından kurtaran, ülkelerdeki banka teşkilâtını tamamlayan müesseselerdir.

Sert ortaklık koşulları, erteleme ve taksitlendirme işlemlerinden dolayı kredilerin donması, tahsil imkânı yitirilen kredilere yönelik tasfiye sisteminin olmaması gibi nedenlerden dolayı faaliyetlerini sürdürme konusunda tehlikeye düşme ihtimali ile karşı karşıya gelmemek için TKK'nın kredi faaliyetlerini, ortaklarının faaliyetlerinin devamlılığını sağlayacak bir şekilde yeniden organize etmesi gerektiği görülmektedir. TKK'nın yeterince etkili olamayışının temel nedeni finansman sorununu çözememiş olmasıdır.

Dünyada çoğunluğu tarım sektörünü finanse etmek üzere kurulmuş olan kooperatiflerin bankaları bulunmakta ve finansmanı genel olarak bu bankalar tarafından toplanan mevduatlar ile sağlanmaktadır (Küçükkaplan, 2002:61). Ancak Türkiye'de bir kooperatifler bankası faaliyet göstermemektedir. Bu doğrultuda TKK, kullandığı kredilerin %51'ini TCZB ve diğer bankalardan kredi çekerek finansman sağlamaya başlamıştır. Ancak bankalardan alınmakta olan kredilerin ölçek büyüklüğü ile kıyaslandığında yeterli olmadığı ve ortakların kredi ihtiyaçlarını karşılamaktan uzak kaldığı anlaşılmaktadır.

Geçmiş yıllarda TKK tarafından tasfiye olan bir katılım bankası Bank Asya'yı iştirakler bünyesine katılması planlanmıştır. Ancak bu girişim, devlet kanalında destek bulmaması nedeniyle sonuçlanmamıştır. Mevcut durumunda bu hedefin gerçekleşmesi, devlet kanalında farkındalık oluşturulması ve ciddi altyapı çalışmaları yapılması gerektiği için kısa vadece zor gözükmemektedir.

Tüm bu gelişmelerin akabinde TKK faizsiz kredilendirme sistemini uygulama ve sukuk çıkarma konularını gündemine almıştır. Araştırmamız doğrultusunda yaptığımız çalışmalarda faizsizlik prensibi ile çalışan Türkiye'deki katılım bankacılığı ve Co-opbank Pertama Malezya incelenmiştir. Bu doğrultuda faizsiz kredi sistemi ile ilgili şunları belirtebiliriz;

- Türkiye %99 oranında Müslüman bir ülke olmasına rağmen faizsiz kredilendirme sisteminin payının %5 gibi bir oran olduğu görülmektedir. Burada müşterilerin içerisinde dini hassasiyeti olmayanların da bulunduğu düşünüldüğünde bu çok düşük bir orandır. Müşterilerin daha çok getiri elde etmek için mevduat bankalarına kayması veya bu bankalarla birlikte çalışması sistemin zayıf yönüdür. Ayrıca faizsiz kredilendirme sisteminde bireysel müşteri oranının çok düşük olduğu görülmektedir. Türkiye'de Doğu, Güneydoğu ve İç Anadolu bölgelerinde bulunan kooperatiflerin küçük çaplı olduğu gözlemlenmiştir. Akdeniz, Ege, Marmara bölgelerindeki kooperatifler ise büyük ölçeklidir. Bu bağlamda genel olarak ortakların faizden çok kredi imkânlarından ve yansıtılan fonların yükünden şikâyetçi oldukları ve ortakların büyük çoğunluğunun mevduat bankalarıyla da çalıştığı gözlemlenmiştir.

- Sistemin cari hesap, katılma hesabı ve kira sertifikası olmak üzere üç fon toplama yöntemi bulunmaktadır. Türkiye’de de Hazine ve Maliye Bakanlığı 2012 yılından itibaren sukuk yani kira sertifikası ihraç etmektedir (Terzi vd., 2019:169). Yetersiz finansman ihtiyacını karşılama noktasında TKK’nın da yararlanabileceği bir uygulama olan sukuk, finansman sorununun çözümü açısından geçici bir yarar sağlayacaktır ve tamamen kendi öz kaynakları ile kredi sağlama noktasında yetersiz kalacaktır.
- Sistemde fon kullandırma yöntemleri olarak Murabaha, Mudarebe, Müşarke, İcara, Selem, Karz-ı Hasen, Komodite ve Musakat geçmekle beraber katılım bankaları tarafından uygulamada Murabahanın yer bulunduğu ve Co-opbank Pertama’nın da bu yöntemle kredi kullandığı görülmüştür. Faizsiz kredi sistemi fatura karşılığı mal kredisi kullandırma esasına dayandığı ve bunu da vade farkı yansıtarak Murabaha yöntemiyle gerçekleştirdiği görülmüştür. Ortaklarının yem, gübre, motorin, zirai ilaç ve ekipman gibi ihtiyaçlarını karşılayan TKK, benzer şekilde fatura karşılığı senet üzerinden kredi vermektedir. İki kredi sisteminin esasta aynı yöntem üzerine kurulu olduğu ve TKK’nın aldığı faizin aslında vade farkı olduğu düşünülmesi hâlinde TKK’nın faizsiz kredi sisteminde çalıştığı belirtilebilir. Ancak burada üç husus öne çıkmaktadır. İlk olarak uygulanan faizi vade farkı olarak adlandırılması hâlinde TKK’nın operasyon ve personel maliyetlerini de kullandığı kredilere yansıtması gerekmektedir. Bu ise teknik açıdan oldukça zor olduğu ve ortaklar tarafından kabul görmeyeceği anlaşılmıştır. İkinci olarak, katılımcıların belirttiği gibi sistemde krediler tutar üzerinden kullandırılmaktadır ve ödemeler aylık yapılmaktadır. TKK, ortakların aldığı malları vade sonunda karşılık gelen fiyatları üzerinden kredilendirmesi hâlinde ise bu uygulama ile TKK’nın maliyetlerini dahi karşılayamayacağı görülmektedir. Üçüncü husus ise faizsiz kredilendirme sisteminde nakdi kredi kullandırılmasının ve borç karşılığı kredi verilmesinin yasak olmasıdır. Her ne kadar nakdi kredilerin TKK’da sınırlı kullandırıldığı görülse de borç yenilemelerin nakdi kredi ile yapıldığı ve bu şekilde nakdi kredi kullandırma oranının %38’i bulunduğu, ortaklar tarafından da ciddi oranda nakdi kredi talep edildiği görülmektedir. Ayrıca TKK’da, ortaklar alacakları ürünleri dönem dönem avans ödeyerek temin etmektedirler ve vadesinde tahsil edilmeyen vadeli faizsiz satışlara faiz yansıtılmaktadır. Bu uygulamalar da faizsiz kredilendirme sistemi ile örtüşmemektedir.
- Katılım hesaplarındaki kâr paylarının mevduat banka faiz oranlarına göre belirlendiği görülmektedir. Bu ise sisteme yönelik bir tartışma konusudur. Sistemin yurt dışında başarılı bir şekilde uygulanmasının ardında bu ülkelerdeki faiz oranlarının çok düşük, sıfır ve hatta eksi faiz olduğunu belirtebiliriz. Bu doğrultuda dilimize faiz ismiyle Kuran’dan çevirdiğimiz kelimenin riba olduğu ve bunun haksız artış denilebileceği, modern ekonomideki faiz ile karıştırıldığı ifade edilmektedir (Ahmad, 1978:183). Yavuz (1991), Bakkal (1995) ve Keleş (1998) yaptıkları çalışmalarda enflasyon oranı nispetindeki fazlalığının faiz olmadığını belirtmektedir (Destebaşı, 2018:33). İslam hukukunda da borçlanmalarda enflasyon farkının ödenmesi gerektiği belirtilmektedir (Habergetiren, 2017:29). Türkiye’de hâlihazırdaki faiz oranı reel enflasyon oranından düşüktür. Bu doğrultuda TKK’nın faize ilave olarak kredilere yansıttığı unsurları kaldırması hâlinde mal fiyatı üzerine uyguladığı oranların vade farkı olarak ele alınabileceğini belirtebiliriz. Katılımcılar içerisinde benzer yönde görüşler sunanlar olduğu görülmektedir.

Bu değerlendirmeleri göz önüne aldığımızda TKK’nın faizsiz kredilendirme sisteminde faaliyet göstermesinin faaliyet şekliyle örtüşmediği, ortaklarının ihtiyaçlarını karşılama noktasında da yetersiz kalacağı, ciddi bir uzmanlık gerektiren bir alan olması açısından hayata geçirilmesinin mümkün olmadığı anlaşılmaktadır. Kooperatifler ortaklarının ihtiyaçlarını gidermek ve çıkarlarını korumak için kurulan kuruluşlardır. Bu doğrultuda kooperatif yöneticileri kurumsal hedefleri planlarken ortaklarının görüşleri yönünde hareket etmelidirler. TKK’nın 2017 yılı rakamları doğrultusunda, bankalardan kullandırılan kredinin öz kaynaklara çevrilebilmesi için kayıtlı ortak başı 4.287,91 ₺ ve faal ortak başı 7.343,89 ₺ ilave ortaklık payının yeterli olacağı görülmektedir.

Yaptığımız gözlemlerde ortakların risturn dağıtılması ve mevduat bankalarından düşük faizli kredi verilmesi hâlinde TKK’nın ortaklarının bu ilave pay artırımlarını sağlayacağı görülmüştür. Bu doğrultuda TKK’nın, eskiden bir tasarruf kredi kooperatifi olan, kooperatif ortaklarına ortak olmayan müşterilerine nazaran daha cazip kredi sunan ve hâlihazırda banka şeklinde faaliyetlerini yürüten Co-opbank Pertama gibi yeniden yapılanmasının uygun olacağı görülmektedir.

Strateji analizlerinde kullanılacak genel kriterler; alakalılık, maliyetler, teknik uygulanabilirlik, değişik paydaşların fikirleri, hâlihazırdaki kaynaklar, siyasi uygunluk, verimsellik ile etkinlik, toplumsal kabul görme, diğer projeleri tamamlayıcılık ile aciliyettir. Farklı düzeylerdeki stratejiler birbirinden bağımsız olarak değerlendirildiğinde TKK açısından, en uygun yapılanmanın tasarruf kredi kooperatifi örgütlenmesi olduğu görülmektedir.

1581 sayılı kanunun 3 üncü maddesi ile TKK'ya mevduat toplama ve bankacılık hizmetleri yapma yetkisi verilmiş, ayrıca merkez birliği, “*Kooperatifler ile bölge birliklerinin toplayacakları mevduatların kullanım usul ve esaslarıyla bu husustaki üst kuruluşlar ile ilişkileri gösteren yönetmelik oluşturularak Ticaret Bakanlığına iletmek*” ile görevlendirilmiştir. Yine kanunun 16, 17 ve 18 inci maddelerinde;

“*Bireylerin bu kurumlardaki tasarruf mevduatlarından 3000 ₺'ye kadarki kısım, faiz dışında haciz olunamayacağı, tasarruf mevduatı sahipleri mevduatlarının %50'si için kooperatif ile bölge birliklerinde bulunan kıymetlerde imtiyazlı alacaklı oldukları, mevduat cetvellerinin ve hesap özetlerinin verileceği, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankasına yatırılacak munzam mevduat karşılıklarının TCZB tarımsal finansmanlarına yönlendirilecek bölümün %50'si benzer gaye ile usullerle merkez birliği yetkisine verileceği*”,

belirtilmiştir. Tarım Kredi Kooperatifleri anasözleşmesinin 17 inci maddesinde de, “*Ortakların ödenen sermayelerine, merkez birliği yönetim kurulu tarafından belirlenecek usullere göre faiz verilebilir*”, ifadesi yer almaktadır (Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü, 2006:32). TKK'nın gerekli desteği alarak mevduat toplama yetkisini aktive etmesi politik açıdan yapılabilir durumdadır.

Tasarruf kredi kooperatifi örgütlenmesi ile TKK, ortakların aynı ihtiyaçlarını kooperatif bünyesinde veya ayrı noktalarda sadece peşin satış yaparak karşılayabilir, peşin alma gücü bulunmayan ortaklarına limitleri dâhilinde nakdi kredi verebilir.

Sonuç olarak; tasarruf kredi kooperatifçilik yöntemi ilerleyen dönemlerde TKK'nın kooperatif bankasına dönüşmesi yolunda büyük bir mihenk taşı da olacaktır. Bu öneriler doğrultusunda TKK ve dolayısı ile Türk kooperatifçiliğinin dünya kooperatifçiliği içindeki yerini alması gerçekleştirilmiş olacaktır. Aksi hâlde, 2017 yılı sonu itibarıyla 84,5 milyar ₺ olan Türkiye tarımsal kredi pazarında toplam 7,5 milyar ₺ ikrazat rakamı ile TKK'nın uzun vadede istediği ilerlemeyi yakalamada zorluklarla karşılaşabileceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- AHMAD, Ziauddin (1978), "The Theory of Riba", **İslamic Studies**, S.17(4), ss.171-185.
- AKIN, Cihangir (1986), **Faizsiz Bankacılık ve Kalkınma**, Kayıhan Kitabevi, İstanbul.
- AL-MUHARRAMİ, Saeed ve HARDY, Daniel C. (2013), **Cooperative and Islamic Banks: What can they Learn from Each Other?**, IMF Working Paper Monetary and Capital Markets, International Monetary Fund.
- BIRCHALL, Johnston ve KETILSON, Lou Hammond (2009), **Resilience of the Cooperative Business Model in Times of Crisis**, International Labour Organization, Cenevre.
- BRITISH EMBASSY BISHKEK (2015), **Islamic Finance in the UK**, Londra.
- ÇIKIN, Ayhan (1996), **Türkiye'de Bir Kooperatifler Bankası Kurulması İhtiyacı Nedenleri ve Hedefleri**, Friedric Ebert Vakfı Yayını, İstanbul.
- DESTEBAŞI, Ayşe Nur (2018), "Enflasyon ve Faiz İlişkisi Üzerine İslamiyet Açısından Bir Değerlendirme", **Enderun Dergisi**, S.2(1), ss.32-38.
- De VRIES, Bouke (2009), "European Co-operative Banks in Financial and Economic Turmoil", **The Expert Group Meeting On Cooperatives**, New York, United Nations, ss.3-4.
- DEVELTERE, Patrick, POLLET, Ignace ve WANAYAMA, Frederick (2008), **Cooperating out of Poverty; The Renaissance of the African Cooperative Movement**, ILO Publisher, Geneva.
- DOĞAN, Sibel (2008), "Katılım Bankaları ve Ekonomiye Etkileri: Türkiye Örneği", **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Sütçüimam Üniveristesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.
- HABERGETİREN, Ömer Faruk (2017), "İslam Hukukunda Paranın Değer Kaybının Ödenmesini Gerektiren Esaslar", **Türkiye İlahiyat Araştırmaları Dergisi**, S.1(1), ss.19-31.
- ISDB (2020), "What We Do", **İslamic Development Bank**, Cidde, <https://www.isdb.org/what-we-do> (Erişim Tarihi: 02.09.2020).
- İNAN, İsmail Hakkı (2008), **Türkiye'de Tarımsal Kooperatifçilik ve AB Modeli**, İstanbul Ticaret Odası Yayını, İstanbul, 2. Baskı.

- JONES, Paul A. (2008), “*From Tackling Poverty to Achieving Financial Inclusion - The Changing Role of British Credit Unions in Low Income Communities*”, **The Journal of Socio – Economics**, S.37(6), ss.2141-2154.
- KOÇ, Hakan (2001), **Kooperatifçilik Bilgileri**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- KÜÇÜKKAPLAN, İlhan (2002), “*Kooperatif Bankacılığı Dünyadaki Uygulaması ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Gazi Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- KÜÇÜKKAPLAN, İlhan (2003), “*Kooperatif Bankacılığı ve Dünya Genelindeki Uygulamaları*”, **Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi**, S.8(3), ss.27-48.
- ÖZGÜR, Özgür (2007), “*Katılım Bankalarının Finansal Etkinliği ve Mevduat Bankaları ile Rekabet Edebilirliği*”, **Yayımlanmamış Doktora Tezi**, Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Afyonkarahisar.
- ÖZSOY, İsmail (2013), “*Katılım Bankacılığı Nedir, Ne Değildir?*”, **Yeni Ümit Dini İlimler ve Kültür Dergisi**, S.25(100), ss.10-11.
- ÖZULUCAN, Abitter ve DERAN, Ali (2009), “*Katılım Bankacılığı İle Geleneksel Bankaların Bankacılık Hizmetleri ve Muhasebe Uygulamaları Açısından Karşılaştırılması*”, **Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, S.6(11), ss.85-108.
- SELVANATHAN, Mahiswaran, NADARAJAN, Dineswary, ZAMRI, Amelia, SUPPRAMANIAM, Subaashnii ve MUMHAMMAD, Ahmad (2018), “*An Exploratory Study on Customers’ Selection in Choosing Islamic Banking*”, **International Business Research**, S.11(5), ss.42-49.
- TERZİ, Hasan, APAN, Mehmet, ATAR Abüdükkadir ve ŞAHİN, Halil (2019), “*Bireysel Müşterilerin Katılım Bankalarını Tercih Etme Tutumları Etkileyen Faktörlerin Belirlenmesi Üzerine Kültürlerarası Karşılaştırma: Türkiye ve Avrupa Örneği*”, **Katılım Finansmanında Yeni Yaklaşımlar II**, TKBB Yayınları, İstanbul, ss.165-200.
- TUNÇ, Hüseyin (2010), **Katılım Bankacılığı Felsefesi, Teorisi ve Türkiye Uygulaması**, Nesil Yayınları, İstanbul.
- TURAN, Güngör ve GÖKALP, Mehmet Faysal (1993), **İslam Toplularının Ekonomik Yapısı**, Fey Vakfı Yayını, İstanbul.
- TÜRKİYE TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ (2018), **2017 Yılı Faaliyet Raporu**, Muhasebe ve Finansman Daire Başkanlığı Bütçe ve Raporlama Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- TÜRKİYE TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ MERKEZ BİRLİĞİ (2018), **2017 İstatistik Yıllığı**, Strateji Geliştirme ve Teşkilatlandırma Daire Başkanlığı Yayını, Ankara.
- TÜRKİYE TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ MERKEZ BİRLİĞİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2006), **1581 Sayılı Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu İle Anasözleşmeler**, APK Daire Başkanlığı Yayını, Ankara.
- TÜRKİYE TARIM KREDİ KOOPERATİFLERİ MERKEZ BİRLİĞİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ (2007), **30. Yıl**, Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri Merkez Birliği Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- UÇAR, Mustafa (1992), **Türkiye’de-Dünya’da Faizsiz Bankacılık ve Hesap Sistemleri**, Fey Vakfı Yayını, İstanbul.
- UYSAL, Maşuk Cahit (2019), “*Türkiye Tarım Kredi Kooperatifleri ve Faizsiz Kredi Sisteminin Uygulanabilirliği*”, **VI. Yıldız Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresi Özet Bildiriler Kitabı**, 12-13 Aralık 2019 - İstanbul, Yıldız Teknik Üniversitesi Yayını, İstanbul, ss.509, http://www.sbe.yildiz.edu.tr/media/files/6_YSBK-OzetBildiriKitabiv7.pdf (Erişim Tarihi: 03.05.2020).
- WORLD BANK (2008), **Finance for All? Policies and Pitfalls in Expanding Access**, World Bank Publisher, Washington D.C..

YILDIRIM, Ali ve ŞİMŞEK, Hasan (2016), **Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri**, Seçkin Yayıncılık, Ankara.

ZAİM, Sabahattin (2005), **Türkiye'nin Yirminci Yüzyılı: Toplum, İktisat, Siyaset**, İşaret Yayınları, İstanbul.

ZARAKOLU, Avni (1954), “*Memleketimizde Bankacılık ve Kooperatifçilik Bakımından Küçük Kredi*”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, S.11(3-4), ss.347-368.

1163 sayılı **Kooperatifler Kanunu** (10.05.1969 tarih ve 13195 sayılı Resmi Gazete).

1581 sayılı **Tarım Kredi Kooperatifleri ve Birlikleri Kanunu** (28.04.1972 tarih ve 14172 sayılı Resmi Gazete).

Özel Finans Kurumlarının Kurulmasına Yönelik Karar (19.12.1983 tarih ve 18256 Mükerrer sayılı Resmi Gazete).

Ortadoğu Politikası Doğrultusunda Türkiye ve Katar İlişkileri: Ekonomik ve Ticari Temaslar

Turkey and Qatar Relations in the Middle East Policy Directions: Economic and Commercial Contacts

Bilal KAYAOĞLU

Arş. Gör., Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi,
İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü,
bkayaoglu@erzincan.edu.tr
<https://orcid.org/0000-0002-2785-479X>

Makale Başvuru Tarihi: 07.08.2020

Makale Kabul Tarihi: 11.09.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Türkiye,

Katar,

Ekonomik ve
Diplomatik
İlişkiler,

Ortadoğu, hem üç dinin doğup gelişti ve dünyaya yayıldığı yer olması hem de yeraltı kaynakları bakımından zengin rezervlere sahip olması bakımından gelişmiş ekonomilerin gözlerinin üzerinde olduğu bir bölgedir. Dünya genelinde açıklanan veriler ışığında bu bölge, enerjinin merkez üssü olarak tanımlanmaktadır. Bu yüzden de bu coğrafyaya sahip olamayan gelişmiş ülkeler, kaynakları sömürme hususunda çok acımasız davranmaktadırlar. Bunu yapamayan bazı ülkeler ise bölge ülkeleriyle ikili ya da çoklu ilişkilerini iyi tutmaya çalışmaktadırlar. Osmanlı'nın hüküm sürdüğü bu topraklarda sonradan kurulan devletlerden ikisinin yani Türkiye ve Katar'ın ilişkilerinin sömürü ve çıkar odaklı olmadığı şimdilik kabul görmektedir. Dünyanın en hareketli coğrafyalarından birinde var olan Ortadoğu'da bulunan Türkiye Cumhuriyeti ve Katar Emirliği'nin ilişkilerinin tarihi süreçleri ve ikili ilişkilerin güncel durumlarının incelendiği bu araştırma da ayrıca iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari temasların yanı sıra diplomatik ilişkilerin durumu da incelenmeye çalışılmıştır.

ABSTRACT

Keywords:

Turkey,

Qatar,

Economic and
Diplomatic
Relations,

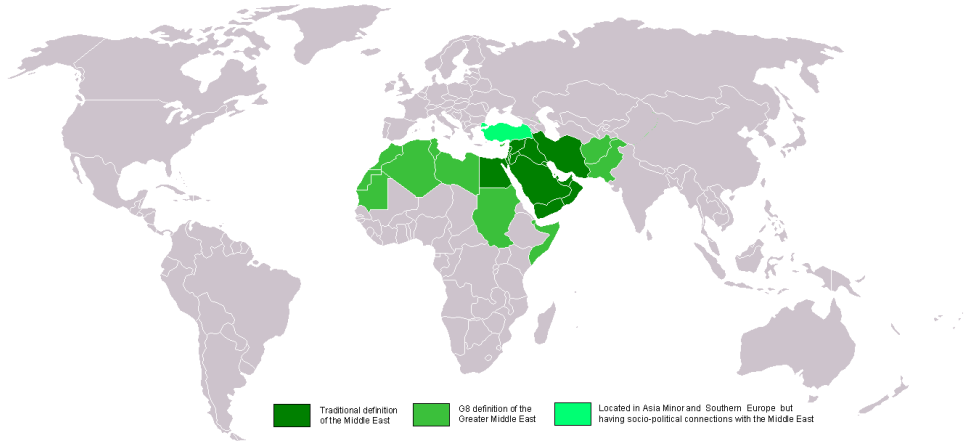
The Middle East is a region where developed economies are in the eyes, as it is the place where three religions were born and developed and spread to the world, and it has reserves rich in underground resources. In the light of the data announced worldwide, this region is defined as the epicenter of energy. Therefore, developed countries, which cannot have this geography, are very cruel about exploiting resources. Some countries that cannot do this try to keep their bilateral or multiple relations well with the countries in the region. In these territories ruled by the Ottomans subsequently, it is accepted for now that the relations of two of the later established states, namely Turkey and Qatar, are not exploitation and interest-oriented. The world's existing mobile geography in one of the Republic of Turkey in the Middle East and the status of this research also economic and commercial contacts as well as diplomatic relations between the two countries that examined the current status of the historical process and bilateral relations between Qatar Emirate relations were also studied.

1. GİRİŞ

Ortadoğu'nun önemli ülkelerinden biri olan Türkiye'nin dış politikasında bu bölgenin yeri daima planlamalarda göz önünde tutulmaktadır. Çok fazla hareketli olan bölgede Afganistan, Bahreyn, B.A.E (Birleşik Arap Emirlikleri), Irak, İran, Filistin, İsrail, Katar, Kuveyt, Lübnan, Mısır, Suudi Arabistan, Suriye, Türkiye, Umman, Ürdün, Yemen bulunmakta ve görüldüğü gibi de büyük çoğunluğu Müslüman olan devletlerden oluşmaktadır. Adı geçen ülkeler üzerinden haritaya bakıldığında “Doğu Akdeniz, Kızıldeniz, Umman Denizi-Basra Körfezi, Hazar Denizi ve Karadeniz” olmak üzere beş adet deniz bu bölgenin kıyılarını oluşturmaktadır. Etrafının denizlerle çevrili olmasının sayesinde de jeopolitik önemin yanı sıra hem eko-stratejik hem de jeo-stratejik özelliklere sahip olarak bölgenin özelliklerine dikkat çekmektedir.

Ortadoğu'nun iç dinamikleri hem çok ciddi zıtlıkları, hem de çok büyük avantajları ve tehditleri içermektedir. Bu zıtlık, avantaj ve tehditlerin etkin bir şekilde bölge ülkeleri tarafından yönetilmesi gerçekleştirilirse yaşadığımız yüzyıla damgasını vurabilecek ve güç merkezi olabilecek bir coğrafyadır. Ayrıca “Orantılı risk, karşılıklı bağımlılık” prensibi üzerine kurulu dış politikadan vazgeçilip daha aktif işbirliklerinin ve projelerin hayata geçirilmeye çalışıldığı bir coğrafya konumuna da gelmektedir. Bu coğrafyada yükselen bir değer olan Türkiye ve ekonomik olarak ciddi potansiyeli olan Katar birlikte hareket etmeye ya da birlikte projeler hayata geçirmeye çalışmaktadır. Bu açıdan konuya hassas bir şekilde yaklaşmanın öncülüğünü yapan Türkiye Cumhuriyeti'nin Katar devleti ile olan ikili ittifakları ve bu iki ülkenin diğer ülkelerle olan ilişkilerdeki hareketlerinin durumunun incelendiği bu çalışmada, Ortadoğu'ya ait hareketli dönemden bahsetmeye de çalışılmaktadır.

Harita 1. Ortadoğu'nun Sınırları



Kaynak: <https://www.diplomatikstrateji.com/ortadogu-da-ulkeler-analizi/>

2. ORTADOĞU ÜLKELERİNDE DURUM

İslamiyet, Hıristiyanlık ve Musevilik bu bölgede doğmuş ve buradan dünyaya yayılarak evrensel hale gelmiştir. Coğrafyanın içeriğinde yer alan “Mısır, Filistin ve Hicaz” bu inançlara mensup kişiler için kutsal olarak ziyaret edilen yerler arasında yer alırken aynı zamanda pek çok oluşumun da hedefi haline gelmiştir. Müslümanlar için “Mekke, Medine, Kudüs, Urfa, Bağdat, Necef, Kum, Kahire”; Hıristiyanlar için “Kudüs, Bethlehem, Nazareth, Galilee, Tabar dağı, Jericho, Nablus, Qubaibah, Azariyyah, Carmel Dağı, Ein Kerem, Efes” ve Yahudiler için de “Kudüs, Ağlama Duvarı, Süleyman Mabedi, Sion Dağı, Bethlehem, Carmel Dağı, Safad, Meiron ve Tiberias” gibi yerler bölgede her zaman hareketli süreçlere ev sahipliği yapmıştır (Dursun, 2005:312-313).

Afganistan ve İran'ın haricinde diğer bölge devletleri, Osmanlı İmparatorluğu'nun parçalanmasının ardından oluşmuş ve kendi bağımsızlıklarını ilan etmiş ülkeler olarak bölgede yer almaktadırlar. Bu bölgenin genel bir özelliği olan yeraltı kaynakları bakımından zenginlik Ortadoğu'nun jeopolitik önemini oluşturmaktadır. Bu yeraltı zenginlikleri maalesef bu bölgedeki ülkelerin sürekli hareketli günler yaşamasının da sebebini oluşturmaktadır. Nitekim Afganistan, Irak, Suriye, Yemen (Yıldırım, 2018) ve Filistin'de savaş (işgal) devam etmekte bu yüzden de bu ülkeleri nüfus, ekonomi, eğitim, sağlık vb. alanlardaki bilgilerine ait veriler düzenlenememektedir. Ayrıca bölgenin en önemli sorunlarından biri olan Filistin'in toprak bütünlüğü ve

İsrail'in işgali de tüm dünya tarafından yakından takip edilmektedir. Türkiye'nin Filistin'e hassasiyetinin ve alışmalarının haricinde birçok ülke işgale sessiz kalmayı tercih etmektedir.

Bölgede var ülkelerin nüfus miktarları üzerinden bakıldığında Müslüman nüfusu ağırlıktadır. Lübnan ve İsrail dışındaki ülkelerin nüfuslarının büyük çoğunluklarını Müslümanlar oluşturmaktadır. Bölgedeki etnik yapı incelendiğinde ise Türkiye, İran ve İsrail dışındaki bölge ülkelerinin çoğunluğunun Arap oldukları karşımıza çıkmaktadır. Aslında nüfus ve etnik bakımdan da görüldü üzere bölge benzer öğelerin bir araya gelmesiyle oluşmuş bir coğrafya olarak görünmektedir. Ancak ne var ki, özellikle petrol ve petrol ürünlerinin bu bölgenin yer altında önemli oranlarda bulunması bütün dünyanın gözlerini bu alana dikmesine neden olmaktadır. Şöyle ki, ağır sanayisiyle meşhur Avrupa'nın batısındaki devletlerin ihtiyacı olan petrolün %75'i ve teknolojiye gelişmişlik düzeyi tartışmasız olan Japonya'nın ihtiyacı olan petrolün %90'ı Ortadoğu'dan tedarik edilmektedir. (İKA, 2011:13). İşte bu büyük getiriye sahip olan yeraltı zenginlikleri yüzünde bölge ülkeleri sürekli tehdit altında ve büyük ekonomilerin aktif siyasetlerinin merkezi konumuna gelmektedir. Bunun doğal bir sonucu olarak da benzer özellikleri barındıran ülkeler topluluğu olmasına rağmen Ortadoğu'da birlik ve beraberlik çok zor görünmektedir. Maddi kaygılar manevi bağları yok etmektedir.

3. KATAR EMİRLİĞİ

Bu bölümde Katar Emirliği'ne ait genel bilgilerin yanı sıra tarihsel süreç ve ekonomik yapının incelenmesi gerçekleştirilecektir.

3.1. Katar Emirliği'nin Genel özellikleri

Petrol ve ürünleri dolayısıyla bölge ülkeleri tamamen birbirinden kopmamıştır. Türkiye ve Katar örneğindeki gibi yeni ikili işbirlikleri de bölgenin geleceğini olumlu yönde etkilemiştir. Basra körfezi üzerinde yer alan ve yarım ada şeklinde olan Katar Emirliği, 1971 yılında İngiltere'nin kurtularak bağımsızlığını ilan etmiştir. Güneyinde bulunan kara bağlantısında Suudi Arabistan bulunurken ülkenin etrafı Basra Körfeziyle çevrilmiştir (İKA, 39). Anayasal monarşiyle yönetilen Katar'ın nüfusu 2,6 milyondur. Başkenti Doha ve konuşulan diller Arapça ve İngilizcedir. Ülkenin para birimi ise Katar Riyalidir (DEİK, 2017).

Dünyadaki doğalgaz rezervlerine sahip olma bakımından Katar üçüncü sırada yer alırken, petrol rezervlerine sahip olma sıralamasında on ikinci konumda yer almaktadır. Ortadoğu bölgesinin merkezi olarak kabul edilen Basra körfezinde yer alan Katar, Bahreyn, B.A.E., Suudi Arabistan, Umman, Kuveyt, Irak ve İran ile komşuluk yapmaktadır. Körfez İşbirliği Konseyi üyesi olan Kuveyt, hem Sünni olan Suudi Arabistan ile hem de Şii olan İran ile ikili ilişkilerini sürdürmektedir. Bölgede oluşan anlaşmazlıklarda arabuluculuk faaliyetleri üstlenen Katar, bu arabuluculuk faaliyetlerini yumuşak güç olarak adlandırılan konuma gelmesi sayesinde gerçekleştirmektedir (Ermağan ve Gümüş, 2014:302). Görüldüğü üzere çok genç bir ülke olan Katar, bölgesel aktör olma yolunda ilerlemektedir.

Birleşmiş Milletler tarafından yayımlanan raporlardaki bilgilere göre insani gelişme açısından en gelişmiş Arap devleti olan Katar, dünyada kişi başına düşen gelir bakımından yapılan sıralamada zirvede yer almaktadır. Kalkınmaya yönelik çok çeşitli kalemlerde yatırım yapan ülke, reforma açık ve yaşam kalitesini arttırıcı faaliyetleri destekleyici programlara öncelik vermektedir. "2030 Katar Ulusal Vizyonu" adlı hedef ile 2008 yılında planlamalar yapan Katar, parlamenter sisteme yönelik meclis düzenlemeleri ve 2003 yılında halkoyuyla kabul edilen yeni anayasası ile demokratik gelişimde gerçekleştirmektedir (Akman ve Ergün, 2019:1079). Emir tarafından yönetilen ülke yetkilerin halk ile paylaşımı yönünde çok olumlu adımlar atarken demokratikleşme hususunda bölgedeki pek çok ülkeye örnek olmaktadır.

3.2. Tarihsel Süreçte Katar Emirliği

Katar Emirliği'nin bulunduğu bölgede taş devri olarak tabir edilen dönemden beri yerleşimin yapıldığı bilinmektedir (İNTES, 2018:1). Dünyadaki fiziki durumu itibarıyla yarım ada olarak tabir edilen Katar, kaynaklardaki bilgilerden anlaşıldığı kadarıyla ilk çağlardan itibaren bir yerleşim yeri olarak görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğu ile Portekiz arasında zuhur eden Basra Körfezi merkezli mücadelenin gerçekleştiği dönemin öncesine kadar hakkında pek bir bilgi ya da belge bulunmayan Katar'ın, bu iki devletin çekiştiği dönemden sonraki dönemde var olan kaynaklarda yer aldığı görülmektedir. Osmanlı İmparatorluğuna ait arşivlerdeki evraklarda geçen bilgilerden yola çıkıldığında 1555 yılına ait belgeler en eski nüshalar olarak

karşımıza çıkmakta ve bu bölgenin ticaret için önemli bir yer olduğuna ait ifadeler geçmektedir. 1555 yılına ait nüshada geçen bilgilere göre, bölgenin yönetimini elinde tutan Şeyh Muhammed b. Sultan b. Müsellem ve ahalisi, yaklaşık 1000 adet gemi ile bölgede ticaretle uğraşmaktadır (Kurşun, 2002). Osmanlı İmparatorluğu'nun en güçlü dönemlerinde bölgenin ticari potansiyeli fark edilerek buraya hâkim olmak için gerekli girişimlerin erken dönemlerde yapıldığı görülmektedir.

Harita 2. Katar Emirliği



Kaynak: İNTES Genç Yöneticiler Grubu Katar Ülke Raporu

Katar olarak tabir edilen bölgedeki Osmanlı İmparatorluğu'nun ilk egemenliği 1871 yılında başlamıştır. Daha sonraki süreçte dünya siyasi tarihi açısından dönüm noktalarından biri olarak kabul edilen I. Dünya Savaşı'nın başlamasıyla Osmanlı Arap Yarımadası olarak tabir edilen topraklardan geri çekilmek zorunda kalmıştır. Bu geri çekilmeyi fırsat bilen Birleşik Krallık her zamanki sömürge taktiğini burada da uygulamıştır. 1916 yılında Katar ile Birleşik Krallık arasında yapılan ve imzalanan anlaşma doğrultusunda Katar Emirliği'nin hem savunmasını hem de dışişleri hususundaki işlemlerini Birleşik Krallık devralmıştır. Birleşik Krallık yaklaşık olarak 55 yıl boyunca bu görevi üstlenmiş ve ardından 1971 yılında bölgeden el çekmiştir. Devamındaki süreçte de Katar Emirliği 1971 yılında bağımsızlığını ilan etmiştir (TTO, 2018:6). Görüldüğü üzere bağımsızlığını kazanalı henüz 50 yılını yeni doldurmakta olan ülke zengin yeraltı kaynakları sayesinde dünya gündeminde kendisine sürekli yer bulabilmiştir.

Katar Emirliği, ekonomik gücünün yanı sıra uluslararası arenadaki ve bölgesindeki konumu itibariyle de etkin bir yer edinmek için çeşitli uluslararası kuruluşlara üye olmuştur. Katar'ın üyesi olduğu uluslararası kuruluşlar arasında yer alanlardan önemli bir kısmı: “Birleşmiş Milletler (BM), Körfez İşbirliği Konseyi, Arap Ligi, İslam İşbirliği Teşkilatı, Dünya Ticaret Örgütü (WTO), Petrol İhraç Eden Arap Ülkeleri (OAPEC), Uluslararası Atom Enerjisi Kurumu (IAEA), Kimyasal Silahların Yasaklanması Örgütü (OPCW), Uluslararası Para Fonu (IMF), Arap Para Fonu (AMF), Asya'da İşbirliği ve Güven Arttırıcı Önlemler Konferansı (CICA)”dır (TTO, 2019:2). Bölgesinde yumuşak bir güç olarak kabul edilen Katar Emirliği, pek çok önemli ve etkin olan uluslararası kuruluşta üye olarak yer almaktadır.

3.3. Ekonomik Yapısı

Bulunduğu coğrafya (Basra Körfezi) itibariyle yarım ada konumundaki Katar, verimli ve doğal incileri barındıran yataklara sahip olmuştur. Özellikle Basra Körfezi'nin güneyde yer alan kıyılarında inci avcılığı her dönem yapılmıştır. Öyle ki, XIX. yüzyılda bölgeden çıkarılan incilerin kıymetinin Avrupalılar ve Amerikalılar

tarafından öğrenilmesiyle talep artışı denizaşırı olmaya başlamıştır. Bu talep artışı daha sonraki süreçte karşılanamayınca, incileri çıkarmak için özellikle Afrika ve çeşitli bölgelerden köle satın alınması gerçekleşmiştir. Bu durumda doğal olarak köle ticaretini doğurmuştur (Bölükbaşı, 2019:327). Günümüzde her ne kadar petrol ve doğalgaz zengini olarak bilinse de Katar Emirliği bir dönem de inci sayesinde dünya ekonomisinde kendisine yer edinmeyi başarmıştır.

1995 yılından beri Katar Emirliği'nin yönetici olan “*Şeyh Hamad bin Halife el-Tani*” 25 Haziran 2007 itibarıyla görevinden istifa ederek bir nevi emekliliğini sürdürmek istemiştir. Ardından iç siyasette biraz hareketli zaman yaşansa da kısa sürede yeni emir olarak 26 Haziran 2007’de “*Şeyh Tamim bin Hamad bin Halife el-Tani*” göreve gelmiştir (Yetim, 2013:339). Şeyh Tamim yapmış olduğu reformlarla bölgesindeki dikkati üzerine çeken liderlerden biri olmuştur.

Küçük bir ülke olmasına rağmen sahip olduğu doğalgaz rezervleri sayesinde Katar’ın güçlü bir ekonomik yapısı bulunmaktadır. Güçlü ekonomik yapısı sayesinde Katar, Arap Baharı olarak adlandırılan süreçte hem siyasi ve askeri hem de ekonomik alanlara yönelik atmış olduğu adımlarla konumunu güçlendirerek bölgede söz sahibi olma yolunda ilerlemektedir. Kendinden emn bir şekilde siyasi kazanımlarını sürdürmeye devam eden Katar’ın, Arap Baharı döneminde zaman zaman “Körfez İşbirliği Konseyi” (KİK) üyesi diğer ülkelerle derin görüş ayrılıklarına düştüğü görülmektedir. Özellikle Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri ile Katar’ın siyasi konularda ayrıştıkları hususların ülkeler arasındaki o dönemki gündemleri etkilediği görülmektedir. Arap Baharı sürecinde uyguladığı siyasi ve ekonomik politikalar sayesinde bölgedeki diğer önemli aktörlerin (Türkiye, İran, Mısır ve Suudi Arabistan gibi) yanında kendisine rol edinerek nüfuzunu arttırmaktadır (Akkaya ve Elrantisi, 2015:7-8).

Katar Yatırım Yönetimi (QIA) olarak bilinen ve Katar Emir’ine bağlı olarak çalışan bir organ bulunmaktadır. QIA, hem bölgesel hem de küresel düzlemde yatırımların ve yardım politikalarının belirlendiği bir konumda yer almaktadır. Bu yüzden de Şeyh Tamim (Emir), QIA’nın yönetim kuruluna üst düzey isimleri atayarak (*Emir’in kardeşi Abdullah bin Hamad el-Tani, ekonomi ve ticaret bakanlarını*) yeni bir dönemin başlangıcını yaptığını dünyaya göstermeye çalışmaktadır. Özellikle Mısır ve Suriye’deki savaştan ötürü eski yönetimin tavrından farklı bir konuma geçmeye çalışmakta olan Emir, Arap Baharı’nın kendi ülkesine sıçramasını da engelleyecek reformları gerçekleştirmektedir (Yetim, 2013:339-340).

Petrol rezervi olarak 27 milyar varilin üzerinde bir potansiyele sahip olan Katar Emirliği’nin, petrole yönelik faaliyetlerini yürütmekte olan “Qatar Petroleum” aynı zamanda bir devlet şirketi olarak faaliyet sürdürmektedir. Dünyadaki toplam petrol rezervlerinin içerisindeki oranlama açısından bakıldığında Katar’ın payı sadece %1’dir. Ancak ulusal gelirin %35’lik kısmı ve bütçeye ait gelirlerin %75’lik kısmı petrol sayesinde elde edilmektedir. Ayrıca toplam ihracat gelirleri arasında petrolün yeri de %70-80 civarıyla çok yüksek bir seviyede yer almaktadır. Yakın zamanda yabancı müteşebbislerle yapılan uluslararası sözleşmeler sayesinde doğalgaz ve petrol yoğun bir yabancı yatırımı da kendi topraklarına çektiği de görülmektedir (Hüseynova, 2015:34).

Petrolden sonra yeraltı zenginli bakımından ikinci sırada bulunan doğalgaza yönelik olarak Katar tarafından çeşitli yatırımlar gerçekleştirilmektedir. Doğal gaz yataklarına sahip olma açısından Rusya (44,8 trilyon metreküp) ve İran (29,6 trilyon metreküp)’in ardından üçüncü sırada yer alan Katar, 25 trilyon metreküp’ün üzerinde doğalgaz rezervine sahiptir. Dünyadaki doğalgazın dörtte birine sahip olan Katar, 1997 yılında gerçekleştirmiş olduğu sıvılaştırılmış doğalgaz satışıyla da bir ilki gerçekleştirerek, doğalgaza yönelik yatırımlarını devam ettirmektedir. Devam eden 15 yıl içerisinde sıvılaştırılmış doğalgaz ihracatı sayesinde uluslararası arenada kendisine ekonomik ve ticari yer bulurken kurmuş olduğu “Qatarqas” adlı firmaya da büyük sermaye şirketlerini (Fransız şirket Total, Amerikan şirketleri ExxonMobil ve ConocoPhillips, Japon firmalar Marubeni ve Mitsui ve Hollanda menşeli şirket olan Shell) ortak ederek küresel başarısını taçlandırarak sürdürmektedir (Bölükbaşı, 2019:328).

4. TÜRKİYE - KATAR İLİŞKİLERİ

Bu bölümde Türkiye Cumhuriyeti ile Katar Emirliği arasındaki temasın başlangıcı ve devamında gelişen olaylar karşısındaki ikili ilişkilerin durumu ve ekonomik ve ticari ilişkilerin yanı sıra diplomatik durum incelenecektir.

4.1. İlişkilerin Tarihsel Süreci

Tarihi temaslar açısından arşivler incelendiği zaman Osmanlı İmparatorluğu ile Katar arasındaki ilk kesişme tarihi olarak 1555 yılı karşımıza çıkmaktadır. 1555 yılındaki arşiv belgesinde geçen bilgilere göre o dönemde Katar

adının ilk kez kullanıldığı ve Katar'a ait olan farklı ebatlarda bin adet geminin olduğu yöre halkının denizcilikle uğraştıkları da anlaşılmaktadır (Kurşun, 2019). Osmanlı İmparatorluğu'nun erken dönemlerde bölgeyle ilgili resmi kayıtlar tuttuğu ve Katar'a ait beşeri ve ekonomik yapıya ilişkin bilgileri arşivlediği görülmektedir. Bu durumda Osmanlı'nın bölgeyle ilgili temaslarının XVI. yüzyıldan itibaren olduğunu göstermektedir.

Osmanlı İmparatorluğu ile Katar arasındaki ilişkiler incelenirken bu iki ülkeden birinin yani Katar'ın bir dönem Osmanlı topraklarında olduğu görülmüştür. İki ülke arasındaki ilişkinin başlangıcı olarak Osmanlı'nın gücünü kaybettiği ve İngilizler'in, Katar'ın da içinde bulunduğu bölgeye giriş kaynaklarda yer almıştır. İngilizler yüzünden Osmanlı, Katar'dan askerlerini istemeye istemeye geri çekmek zorunda kalmış ve Katar artık Osmanlı toprağından ayrılmıştır. Böylece Osmanlı ve Katar ilişkileri başlamıştır. Osmanlı İmparatorluğu'nun kesilen ilişkileri Türkiye Cumhuriyeti nezdinde 1979 yılında yeniden tesis edilmeye başlanmıştır (Kurşun, 2019). 1979 öncesindeki dönemde ilişkilerin kesilme nedeni olarak ise Ara bölgesinin tarihine damgasını vuran İngiltere neden olmuştur.

İngilizlerin XIX. yüzyılda bölgeye gelmesi ve oradaki şeyhlerle anlaşma yoluna gitmesinin ardından, İngilizlerle anlaşamayan şeyhlerin (aile temsilciliği görevi olan kişiler de diyebiliriz) üzerinde baskının yapıldığı bir dönem başlamıştır. Bu baskı, İngilizlerin anlaşmış oldukları şeyhler aracılığıyla yapılmıştır. Özellikle Bahreyn tarafındaki şeyhlerin, İngilizlerle anlaştıkları ve Katar dolaylarında ikamet eden Muhammed b. Sâni ve ailesini yoğun baskı altına aldıkları Osmanlı arşivlerinde tespit edilmiştir. Arşivlerdeki bilgilere göre Muhammed b. Sâni, İngilizlere karşı olarak bölgedeki Osmanlı temsilcisi ve kaymakam olarak görev yapmış olan Faysal b. Türki ile 1850 sonrasında temasa geçmiştir. 1868 yılında Katar Emirliği üzerindeki baskı iyice artmıştır. 1869 yılında bölgeye Osmanlı İmparatorluğu'nun Bağdat valisi olarak atanan Mithat Paşa, bölgedeki görevi gereği İngilizlerin faaliyetlerine ilişkin istihbarat faaliyetleri ve gezileri yaparken Katar Emiri Muhammed b. Sâni ile temasa geçmiştir. Körfez bölgesindeki Osmanlı nüfuzunu artırmak için Muhammed b. Sâni tarafından yapılan davete Osmanlı İmparatorluğu bir tabur asker göndererek icabet etmiştir. Hatta Osmanlı bayrağı da Emir Muhammed b. Sâni'nin evinin bahçesine asılmıştır. 1871 de gerçekleşen bu olayın devamında İngilizlerin kontrolündeki Bahreyn yönetimi Katar'dan vergi istemiş ancak Emir Muhammed b. Sâni Osmanlı bayrağını işaret ederek Katar'ın Osmanlı toprağı olduğunu ve durumla ilgili olarak Osmanlı ile görüşmelerini istemiştir. Bu durum üzerine de Emir'i fahri kaymakam olarak atamıştır (Kurşun, 2013). 1555 ile 1871 yılları arasında Osmanlı ve Katar arasındaki ilişkilerin sürdürüldüğü ve kuvvetli bir hale getirildiği arşiv belgeleriyle ispat edilmiştir.

1872 yılından itibaren yaşlılık gerekçesiyle Katar Emiri Muhammed b. Sâni görevini oğluna yani Katar'ın esas kurucusu olarak da kabul edilen "*Şeyh Casim*"e bırakmıştır. Şeyh Casim, babasına verilen Osmanlı kaymakamlığı vazifesini ölene kadar (1913) devam ettirmiştir. İngiltere ile ticaretini zeki hamlelerle sürdüren Şeyh Casim, Osmanlı ile ters düşmeden ve bağlılığına zarar verecek herhangi bir faaliyette bulunmadan Emirliğini sürdürmüştür. Vasiyet olarak da çocuklarına İngilizler hususunda her daim Osmanlı İmparatorluğu ile dayanışma içinde kalmalarını bildirmiştir (Kurşun, 2013). Elbette ki bu güven atmosferi uzun yıllara dayanan ikili jestlerle süregelmiş ve iki tarafında karşılıklı çabalarıyla inşa edilmiştir. Uzun yıllarda bozulmadan devam etmiştir. Zaten İngilizler, Birinci Dünya Savaşını bahane edene kadar da Katar ve Osmanlı ilişkileri her zaman korunmuştur. İngilizlerin Katar'ı işgalinden sonra bölgede çok fazla değişiklik ve hareket olmuştur.

1915 yılında Birinci Dünya Savaşının tüm insanlığı etkilediği bir ortam oluşmuştur. Gerek ülkelerin gerekse insanların pek çok şeyden feragat ettiği bir atmosferde ülkeler arası ilişkiler de yeniden şekillenmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nun yıkılmasının ardından kurulan Türkiye Cumhuriyeti, kendisini hem yeni ve genç bir devlet olmanın güçlükleri hem de küçülen vatan topraklarının getirmiş olduğu zorluklarla mücadele içinde bulmuştur. Bunun yanında 1929 Büyük Buhranı ve ardından gelen süreçteki İkinci Dünya Savaşının da etkisiyle iyice içe kapalı bir ülke konumuna gelen Türkiye pek çok alandaki ikili veya çoklu ilişkilerini de askıya almıştır. Uzun yıllar boyunca da bu etkileri hisseden Türkiye Cumhuriyeti, bir de demokrasi hayatındaki askeri darbeler ve muhtıralarla olumsuz olarak etkilenmesini sürdürmüştür. Bu yüzden de dışı kapalı ekonomi ve dış ilişkilerde sıfır temas denebilecek bir süreç yaşayan Türkiye, Katar ile uzun bir dönem ikili ilişkilerini sürdürememiştir.

Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı ve Katar Dışişleri Bakanlığı nezdinde başlayan ikili ve siyasi istişarelerin başlangıcı her ne kadar 4 Ekim 2018 olarak resmiyet kazanmış olsa da iki ülke arasında 2014 yılında gerçekleştirilen ve iki ülkenin devlet başkanlarının katılımıyla teşkil edilen işbirliğine yönelik toplantı ilk temaslar olarak kabul edilmektedir. Devam eden süreçte 2015 yılında Doha'da, 2016 yılında Trabzon'da, 2017 yılında Doha'da, 2018 yılında İstanbul'da ve son olarak 2019 yılında yine Doha olmak üzere bu istişare toplantılarının devlet başkanları nezaretinde yıllık tekrarlandığı görülmektedir (mfa.gov.tr, 15.06.2020). Tüm dünyadaki temasları yavaşlatan ya da durduran Koronavirüs nedeniyle toplantının yapılma durumu

telekonferans da olsa yapılabilecek şekilde düzenlenebilecek imkânlar iki ülke için de ikinci bir seçenek olarak bekletilmektedir.

Görüldüğü üzere iki ülke arasındaki ilişkilerin seyri sürekli olumlu yönde hareket halinde seyretmektedir. Bu seyir her ne kadar bazı sebeplerden dolayı kesintiye uğramış olsa da iki ülkenin her fırsatta bu ikili ilişkileri yeniden tesis ettiği görülmektedir. Geliştirilen bu ikili ilişkilerin son yıllarda iyice arttığı ve çeşitli özel anlaşmalarla güçlendirildiği gözlemlenmektedir. Devam eden süreçte ekonomik ve ticari ilişkilerin de giderek geliştirildiği görülmektedir. Kurulan ekonomik ve ticari ilişki ağları da geçmişten gelen ilişkilerde olduğu gibi olumlu seyir halinde seyretmektedir.

4.2. Ekonomik ve Ticari Temaslar

Çok eski dönemlerden beri var olan Osmanlı ile Katar ilişkilerinin devam ettirildiği dönem olarak karşımıza Türkiye – Katar ilişkileri çıkmaktadır. Bu ilişkilerin siyasi, kültürel, diplomatik boyutları olduğu gibi bir de ekonomik ve ticari boyutu bulunmaktadır. Özellikle yakın dönemde giderek güçlenen ekonomik ve ticari ilişkiler, iki ülkenin devlet başkanlarının ikili temaslarıyla giderek güçlenmektedir. Karşılıklı jestlerin de yapıldığı ekonomik ve ticari ilişkiler boyutunda kısa ve uzun vadeli projeler de bulunmaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti ile Katar Emirliği arasındaki ikili ticari hacmin giderek büyümesinde hem söz konusu iki ülkenin birbirlerine olan yakınlıkları hem de tarihi süreçten gelen bağlar ve bu iki ülkeye ait ekonomik yapıların ihtiyaçları hesaba katılmalıdır (mfa.gov.tr). Karşılıklı ithalat ve ithalatın giderek arttığı bir sürece giren iki ülke ileriye dönük planlarında ithalatlarını ve ihracatlarını artırmayı planlamaktadırlar.

3 Haziran 1985 'te Katar ile Türkiye Cumhuriyeti arasında “*Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Katar Devleti Hükümeti Arasında Kültürel İşbirliği Anlaşması*” Ankara'da imzalanmıştır. İki ülke arasında kurulması planlanan dostane bağların kuvvetlendirilmesi için imzalanan bu anlaşma ile bilim, kültür, sanat ve teknoloji alanlarına yönelik ilişkilerin ilerletilmesi hedeflenmiştir. Devam eden süreçte ikili temasların bir diğeri daha gerçekleşmiştir. Katar Emirliği'nin Ekonomi ve Ticaret Bakanı (Şeyh Hamad Bin Jassem Al Thani) tarafından yapılan davete icabet eden Türk heyetinin başında Türkiye Cumhuriyeti Devlet Bakanı nezdinde üst düzey katılım sağlanmıştır. Üst düzey katılımların yapıldığı 20 Mayıs 1991'deki toplantıda “*Türkiye-Katar Ekonomik ve Teknik İşbirliği Karma Komisyonu Birinci Dönem Toplantı Tutanağı*” imzalanmış ve bu anlaşma Cumhuriyeti Resmi Gazetesi'nde 21 Eylül 199'de yayınlanmıştır.

Anlaşma özellikle “*ticaret, bankacılık, ulaşım, haberleşme ve tarım*” konularını içeren düzenlemeler üzerine kurulmuştur. 1994 yılı içinde iki ülke başkentlerinde temsilcilik yerleşkeleri için karşılıklı “arsa” tahsisi gerçekleştirilmiştir. 1999 yılının 3 Nisan'ında, Türkiye Cumhuriyeti Dış İşleri Bakanlığı ile Katar Emirliği Dış İşleri Bakanlığı arasında “*Türkiye Cumhuriyeti Dışişleri Bakanlığı ve Katar Devleti Dışişleri Bakanlığı Arasında İstisnalarla İlişkin Protokol*” imzalanmış ve aynı yılın Temmuz ayında (9 Temmuz tarihli) Resmi Gazetede yayınlanarak resmîyet kazanmıştır. 2001 yılında, “*Türkiye-Katar Ekonomik ve Teknik İşbirliği Karma Komisyonu İkinci Dönem Toplantısı Mutabakat Zaptı*”, “*Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Katar Devleti Hükümeti Arasında Yatırımların Karşılıklı Teşviki ve Korunmasına İlişkin Anlaşma*” ve “*Türkiye Cumhuriyeti Hükümeti ile Katar Devleti Hükümeti Arasında Gelir Üzerinden Alınan Vergilerde Çifte Vergilendirmeyi Önleme Anlaşması*” imzalanmıştır. Bu anlaşmalar 2007 ve 2008 yılları içerisinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğü girmiş ve iki ülke arasında mevcut olan ekonomik ve ticari ilişkileri hem bir üst seviyeye taşımış hem de ekonomik ve ticari ilişkilerin karşılıklı olarak artarak kuvvetlenmesini sağlamıştır (Yıldırımoglu, 2018:6-8). Sürekli olarak ilişkilerin yeni bir boyut ve ivme kazandığı dönem 2005 yılından sonraki süreçte görülmüştür.

İkili ilişkiler, son dönemdeki yükseliş eğilimleri açısından incelendiğinde karşımıza 2006 yılındaki Türk kökenli bir firma olan “Yapı Merkezi İnşaat Sanayi A.Ş.” ile Katar kökenli bir firma olan “Al Faisal Holding” arasındaki ilişkiler çıkmıştır. Bu iki firma bir araya gelerek Türkiye ve Katar'ın karşılıklı olarak hangi alanlarda işbirliğinin yapılabilirliği ve ne tür yatırım faaliyetlerinin projelendirilmesi gerektiğini araştırmak için “Türkiye – Katar İş Konseyi”ni kurmuştur. Hem Türk ve Katar iş insanlarını bir araya getirmek hem de mevcut olan iş potansiyeli hususunda bir bilgi havuzu oluşturmak isteyen Türkiye – Katar İş Konseyi, bu iki hedefi en önemli önceliği olarak belirlemiş ve bu doğrultuda faaliyet göstermiştir. Tüm dünya tarafında merakla beklenen ve takip edilen büyüklükte bir organizasyon olan “2022 Dünya Kupası”na ev sahipliği yapacak olan Katar'ın bu husustaki ihtiyaçları da iki ülke arasında yapılan planlamalarda yer almıştır (DEİK). Özellikle 2022 Dünya Kupası organizasyonu spordan inşaata, turizmden sağlığa ve daha pek çok alana yönelik yatırım faaliyetlerinin gerçekleştirileceği büyüklükte olduğu için Konsey'in Türk tarafı bu büyük pastadan ciddi olarak pay almak istemiştir. Zaten kendisi de Dünya Kupası'na ev sahipliği noktasında büyük yatırımları olan Türkiye için bu

organizasyonun büyük ortağı olma fırsatı da doğmuştur. Böylece Türkiye için hem adaylık süreci devam ettirilirken dünyaya yapabilecek kapasitede olduğunu göstereme fırsatı doğmuş hem de Katar'ın ihtiyaç duyacağı iş gücü ve diğer hizmetlerin de tedarikçisi olabileceği bir atmosfer oluşturulmuştur.

2014 yılında Türkiye Cumhuriyeti ekonomi Bakanlığı ile Katar Emirliği'ne bağlı heyet arasında gerçekleştirilen toplantı sonucunda iki ülke arasında ve geniş kapsamlı olması planlanan "Ticaret ve Ekonomik Ortaklık Anlaşması (TEOA)" hakkında fikir birliği sağlanmıştır. 2014 yılının son çeyreği ve 2015 yılının ilk çeyreğinde birer toplantı karşılıklı ziyaretlerle gerçekleştirilmiştir. 2015 yılının ikinci çeyreğinde (28 Nisan) karşılıklı bakanlar arası yazışmalardan sonra müzakere süreci başlatılmıştır. Yapılan açılımlar doğrultusunda; "I. tur müzakereleri 14 Aralık 2016 tarihinde Ankara'da, II. tur müzakereleri 5 Haziran 2017 tarihinde Doha'da yapılmıştır. III. tur müzakereler ise 11-12 Ağustos 2017 tarihlerinde Ankara'da gerçekleştirilmiştir. IV. tur müzakereler 2-3 Ekim 2017'de Doha'da, V. tur müzakereler 22-23 Ekim 2017'de Ankara'da, VI. Tur müzakereler ise 17-18 Ocak 2018 tarihlerinde Ankara'da", gerçekleştirilmiş olduğu ve müzakerelerin sonuçlandırıldığı ilan edilmiştir. Telekomünikasyon, hizmet sağlayıcılığı ve E-ticaret gibi konularda çeşitli hizmet altyapılarının düzenlenmiş olduğu anlaşmalar karşılıklı imzalanmıştır. Böylece iki ülke arasında geniş kapsamı olan yeni bir anlaşma yürürlüğe girmiştir (ticaret.gov.tr). Teknoloji hususunda altyapı hizmetine acil olarak ihtiyaç duymasının bir başka nedeni olarak da 2022 Dünya Kupası ev sahipliğinin olduğu görülmüştür.

2015 yılında Türkiye Cumhuriyeti Ekonomi Bakanlığı tarafından açıklanan rakamlara göre, iki ülke arasındaki toplam dış ticaret hacminin 785 milyon dolar seviyesine ulaştığı görülmektedir. Katar'a Türkiye'den yapılan ihracat 424 milyon dolar iken Katar'ın Türkiye'ye yapmış olduğu ihracat ise 361 milyon dolar olarak verilmektedir. İhracata yönelik ürünler incelendiğinde ise karşımıza, "elektrik transformatörleri, demir-çelikten inşaat ve aksesuarlar, petrol yağları, prefabrik yapılar" çıkmaktadır (DEİK). 2016 yılına bakıldığında Katar'a Türkiye'den yapılan ihracat rakamı 439 milyon dolara, 2017 yılında 649 milyon dolara, 2018 yılında 1096 milyon dolara ve 2019 yılında 1162 milyon dolara yükselmiş olduğu görülmektedir (mfa.gov.tr). İhracat rakamlarının giderek artış göstermesinde, Türk firmalarının Katar'da bitirmiş ve yürütmekte oldukları proje ve faaliyetler yatmaktadır. Başta Katar'ın evsahipliğinde düzenlenecek olan 2022 Dünya Kupası organizasyonuna ait inşaat, turizm, sağlık gibi sektörlerle ait projeler ve finansal, siber güvenliğin yanısıra TÜBİTAK üzerinden gerçekleştirilen çeşitli projeler hayata geçirilmektedir.

2016 yılında o zamanki Başbakan Ahmet Davutoğlu ile Katar Başbakanı Abdullah Bin Nasser Bin Khalifa Al Thani, Dış Ekonomik İlişkiler Kurulu (DEİK) tarafından düzenlenmiş olan Katar'ın başkenti Doha'daki "Türkiye – Katar İş Forumu"na katılmıştır. Davutoğlu, iki ülke arasındaki ilişkilerin sürekli ve dinamik olduklarını, daha fazla alansal (müteahhitlik, enerji, sağlık turizmi ve tarım) işbirliğinin yapılması gerektiğini, mevcut ticari hacmin kısa zamanda 3 milyar dolara ardından da 5 milyar dolara çıkarılması gerektiğini ve iki ülkenin başta Afrika olmak üzere pek çok üçüncü konumdaki ülkelere birlikte yatırım faaliyetlerinde bulunmaları gerektiğini ifade etmiştir (DEİK, 2016). Özellikle bu toplantıya kadar ki süreçte iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilmesi için Davutoğlu'nun Katar'ı 15 kere ziyaret ettiği de basında yer almıştır. Ekonomik ve ticari ilişkilerin geliştirilebilmesi için bu tür ziyaretler her zaman önemli olmakla beraber amaçlanan ilişki hedeflerini de gerçekleştirmeye çok büyük yardımı olduğu da görülmüştür.

Özellikle iki ülke arasında imzalanan para takası olarak da bilinen "swap" anlaşması bölgedeki siyasi ve ekonomik dengelerin yeniden gözden geçirilmesine neden olacak kadar etki yapmıştır. Katar Merkez Bankası ve Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası 17 Ağustos 2018 tarihinde imzaladıkları swap anlaşmasını, Katar'ın başkenti Doha'da 25 Kasım 2019 tarihinde yapılan bir törenle tadil ettiklerini ilan etmiştir. Kamuoyuna (TCMB, 2019);

"Yerel para birimleri üzerinden gerçekleştirilen ticareti kolaylaştırmayı ve iki ülkenin finansal istikrarına destek sağlamayı amaçlayan swap anlaşması ile anlaşma tutarı 3 milyar ABD doları karşılığı Türk lirası ve Katar riyalinden 5 milyar ABD doları karşılığı Türk lirası ve Katar riyaline yükseltilmiştir",

şeklinde duyurulmuştur (TCMB, 2019). Öncesinde 3 milyar ABD doları olarak belirlenen rakamın 5 milyar ABD dolarına yükseltilmesi iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari ilişkilerin yanı sıra siyasi ilişkilerin de kuvvetlendirildiğini göstermiştir. Devam eden süreçte 20 Mayıs 2020 yılında TCMB tarafından açıklama yapılmış ve Türkiye Cumhuriyeti ile Katar Emirliği arasındaki mevcut swap anlaşması 15 milyar ABD dolarına yükseltilmiştir (www.sabah.com.tr). Dünya genelinde yayılan ve ağır bir kriz süreci yaşatan Covid-19 salgını sürecinde iki ülkenin ekonomik hamlesi körfez bölgesinden ABD'ye kadar gündem olmuştur. Ortadoğu'da bulunan bu iki ülkenin uyumlu politikaları sayesinde bölgesel güç haline gelen Türkiye ve enerji ihracatçısı olan Katar'ın dünya gündemindeki belirleyici rollerini de güçlendirmiştir.

Son dönemde Türkiye'nin ağır sanayi ve silah üretimi hususlarındaki yatırımlarının olumlu çıktılarını aldığı görülmektedir. Özellikle "İnsansız Hava Araçları (İHA)"nın giderek geliştirilmesi sonucu önce kendi sınır güvenliğini sağlaması ve ardından komşu ülkelerde oluşan otorite boşluklarından faydalanmak isteyen terör unsurlarının sınırlarda yuvalanmalarını önlemedeki başarıları karşımıza çıkmaktadır. İHA'ların yanı sıra Altay ve Fırtına OBÜS'leri de Türkiye'nin başta güney sınırları olmak üzere bütün sınırlarının güvenliğini etkin ve caydırıcı bir şekilde sağlamaktadır. Katar ait resmi bir haber ajansı olan QNA (2014) Katar Devleti'nin "Türk şirketleri ile de 55 milyon dolar değerinde askeri teçizat anlaşması imzalandığını" duyurarak iki ülke arasındaki silah sanayiine ilişkin bilgiler vermektedir. Daha sonraki süreçte iki ülke arasında çeşitli alım-satım anlaşmalarının devam ettiği de görülmektedir. Bu hususla ilgili olarak Oğuz (2019): Türkiye'nin 20 civarındaki Fırtına 2 OBÜS'ünü yapılan bir anlaşma ile Katar'a sattığını ve yerli ve milli olan bu Fırtına 2 OBÜS'lerinin yanı sıra askeri teknik desteğinde sağlanacağını, ifade etmektedir.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Çok eski dönemlerden beri birbirini tanıyan ve uyum içinde çalışmaya gönüllü olan iki ülke yani Türkiye Cumhuriyeti ve Katar Emirliğinin, Ortadoğu bölgesindeki konumları itibariyle hem stratejik olarak hem de yer altı kaynakları açısından çok avantajlı oldukları görülmektedir. Türkiye'nin geçmişten gelen ve bitmeyen Batı ile olan mücadelesi, Katar'ın ise bölgesindeki sömürge haline gelmiş devlet ya da devletçikler gibi olmama mücadelesi sürmektedir. Bu yüzden de bu iki ülke ortak bir amaç etrafında bir araya gelebilmektedirler. Her iki ülke de sömürmeye aç ülkelerin hedefinde yer almaktadır. Birbirlerine olan destekleri biraz da bu sömürge düzenine başkaldırı olarak tanımlanmaktadır.

Dünya genelinde açıklanan veriler ışığında hem Katar hem de Türkiye enerjinin merkez üssü olarak tanımlanmaktadır. Bu durumun acı ama gerçek bir sonucu olan savaş ve karmaşa bu iki ülkenin coğrafi olarak (Ortadoğu bölgesinde yer almalarından ötürü) gündeminde yer edinmektedir. Aslında dünyaya savaş, terör ve çatışma yaşayan ülkeler üzerinden bakıldığında yoğunluğun olduğu yer Ortadoğu olarak karşımıza çıkmaktadır. Yer altı zenginliklerinin, deniz ve ticaret yollarının konumlandığı bu bölgede iki ülkeyi de uzun yıllar uğraştıracak sömürgeci devletlere ait planlar her gün deşifre olmaktadır. Bölgedeki ülkeleri birbirine hasım eden küresel güçlerin ilk amacı birlik ve beraberliği bozmaktır. Maalesef bölgedeki pek çok ülke de bu tuzağa düşmeye ve gerçekleri görememeye devam etmektedir. Arap Baharı olarak tarihe geçen ve bölge halkının geleceğini kökünden değiştiren dış kaynaklı olduğu artık herkesçe Kabul edilen olayların ardından bölge ülkelerinin diktatörlerin eline teslim edildikleri görülmektedir. Bu diktatörlerin güç kaynakları, Ortadoğu coğrafyasından istediklerini alabilmek için diktatörleri tarafından yapılan her şeyi meşru kabul görmektedirler.

Bölgede ayakta kalabilen ve lider olarak tanımlanan Türkiye ile ikili ilişkilerini ileri seviyeye taşıyan her ülke kendi iç sorunlarının gerçek kaynağının komşuları olmadığını görebilmektedir. Buradaki liderlik hem tarihi bağların önemini bilerek davranabilmeyi hem de bir İslam ülkesinin yapılan zulümlere kör, sağır ve dilsiz kalmamasından kaynaklı olduğu bilinmelidir. Şöyle ki, pek çok Ortadoğu bölgesine ait ülke kendi iç sorunlarıyla mücadele ederken tarihi birlik ve beraberliklerinden adeta kopararak, kardeşi ve komşusu olan başka bir İslam ülkesine savaş açmaktadır. Örneğin, Suudi Arabistan'ın Türkiye düşmanlığının boyutları öyle tahlihsiz yollara çıkmıştır ki, Suudi Arabistan yönetimi Türkiye'ye karşı İsrail ile işbirliği yaptığını açıklamaktadır.

Bölgede İslam ülkeleri tarafından işgalci ve hatta terör devleti olarak adlandırılan İsrail ile Suudi Arabistan anlaşarak Türkiye'nin bölgedeki siyasi ve ekonomik ilişkilerini bozmayı hedeflemektedir. Bu Türkiye düşmanlığının altında yatan nedenlerden biri olarak da Arap Baharı sonrası acı çeken bölge ülkelerine Türkiye'nin koşulsuz ve tamamen insane nedenlerle yapmış olduğu gerek siyasi ve diplomatik gerek ticari ve ekonomik ve gerekse askeri yardım ve yatırımlar yatmaktadır. Dış destekli diktatörler karşısında varlığını sürdürebilenmeleri için bölgenin gerçek sahiplerine yani yerel halklarına, Türkiye'nin menfaat beklemezsizin yardım ve desteklerinin kısa sürede amacına ulaştığı görülmektedir.

Bulduğu coğrafyadaki savaşın son bulmasını hedefleyen Türkiye'nin olmadığı bir masada gerçekleştirilecek bütün planlamalar hükümsüz hale gelmektedir. İşte bölgesindeki liderliğini hem bölge ülkelerine hem de Batılı devletlere Kabul ettiren Türkiye'nin Katar ile olan ilişkileri de olumlu yönde ve uyumlu bir şekilde ilerlemektedir. İki ülkenin (Türkiye ve Katar) birlikte hareket etmesi Suudi Arabistan ve Birleşik Arap Emirlikleri gibi yönetimlerin yanı sıra Mısır, Libya ve diğer Ortadoğu ülkelerindeki diktatörlerin hedefi haline gelmektedir.

Katar Emirlığı ve Türkiye Cumhuriyeti'nin, gerek bölge ülkelerinden yanlış yolda olanlar (Suudi Arabistan, Mısır gibi) gerekse de bölge dışındaki küresel güçlerin sözde yaptırım ve politikalarına karşı hem tutarlı politik ve siyasi hamleler yapmaları hem de birlikteliklerinden taviz vermemeleri sayesinde bölgedeki pek çok ülkenin yaşadığı sorunu en az hasarla atlatabilen bir ilişki ağı oluşmuştur. Bu ikikli ilişkiler ekonomik ve ticari olarak her yıl daha da geliştirilmiştir. İki ülke liderlerinin sık sık bir araya gelmesinin de bir sonucu olarak ticaret hacimleri kısa sürede milyar dolar seviyesini geçmiştir. Dünyanın pek çok ülkesinde (özellikle gelişmiş ülkelerde) büyük ekonomik kayıplara sebep olan Covid-19 sürecinde, Katar ve Türkiye ekonomik ve Ticari ilişkilerini korumakla kalmamış ayrıca geliştirme yoluna gitmiştir.

Türkiye kendisine gelişen ekonomisi ile kendisine pazar ararken, Katar da iş gücüne ihtiyaç duymaktadır. Özellikle 2022 Dünya Kupası ev sahibi olan Katar'ın yapacağı organizasyonda inşaattan sağlığa, ekipmandan güvenliğe kadar pek çok alanda Türkiye'nin aradığı pazara kavuşması beklenmektedir. Zaten Katar'ın da gerek nüfus ve gerekse yetişmiş insane gücü istihdamı yönünde beklentisi ve talebi de bilinmektedir. Katar'ın nüfusu 2,7 milyon civarındadır. CNN (2019) verilerine göre 2018 yılında Rusya'da düzenlenen Dünya Kupasını 3,5 milyon kişi yerinden takip etmiştir. Bu rakamlar göz önüne alındığında, Anadolu Ajansı (2018) Rusya'nın turizmden sağlığa, spordan güvenliğe kadar pek çok alanı içine dâhil eden ve hazırlıktan kapanış ve sonraki süreçte düzenlenecek organizasyonların tamamına kadar olan toplamda hemen hemen bir milyon kişiye ihtiyaç duyulduğunu ifade etmektedir.

Türkiye'nin gelişen ve tüm dünya tarafından yakından takip edilen "yerli ve milli" silah ve savunma sanayisi de Katar'ın gündeminde yer almaktadır. Türkiye Cumhuriyeti ile Katar Devleti arasında imzalanan anlaşmayla hem askeri eğitim hususlarında hem de savunma sanayiine yönelik alım-satımın yapılmasının yanısıra Katar topraklarında Türk birliklerinin konuşlandırılmak marifetiyle ikili iş birliği kararı da alınmıştır. İki ülke arasında özellikle içeriği gizli olarak tutulan "Altay Tankı" ve "BMC üretimi olan OBÜS'ler" gibi ağır silah ve sanayii konularındaki alım satım işlemleri de devam etmektedir. Bu iki yönlü alım satım da bir taraf için finansman bulma ve pazar oluşturma sağlanırken diğer taraf için de iyi bir müttefikle uzun süreli bağ oluşturulurken Batı'nın hileli alışverişinden kaynaklı sorunların da önüne geçildiği görülmektedir.

Sıvılaştırılmış gaz konusunda dev hamleler yapan Katar'ın Avrupa'ya giden güzergâhında Türkiye yer almaktadır. Burada sıvılaştırılmış doğal gaz (LNG) ticaretinin boyutlarına dikkat etmek gerekmektedir. Şöyle ki, BP 2020 Dünya Enerji Raporu (www.dunyaenerji.org.tr, 2020)'na göre LNG ticareti küresel bazda hızlı bir yükselişe geçerek 2019 yılında %12,7 oranında yıllık bazda artış gösterirken, AB ülkelerinin LNG'nin %68'ini kendi topraklarına ithal ettikleri görülmektedir. Dünya çapında 485,1 milyar metreküp üretimi gerçekleştirilen LNG'yi en çok ihraç eden ülke 107,1 milyar metreküp ile Katar'dır. Görüldüğü üzere LNG ticaretinde dünya lideri konumunda olan Katar, en büyük ithalatçılardan biri olan AB'ye komşu olan Türkiye ile ilişkilerini geliştirmeyi sürdürmektedir. Elbette Türkiye'nin de bu ticarete gerek arabuluculuk ve gerekse güvenli ve garantili bir ticaret yolu oluşturma çabaları da iki ülke arasındaki ekonomik ve ticari ilişkileri giderek geliştirmektedir.

Bütün bunlardan anlaşıldığı üzere iki ülkenin çok uzun vadeli birliktelik ve dostluk sürdürmeleri hem bir beklenti hem de devletlerarası üst düzey bir plan dâhilinde yer almaktadır. İki ülke arasındaki swap anlaşmalarına ilişkin rakamların giderek yükseltilmesi de bu planlar dahilinde yürütülmektedir. Ayrıca savunma sanayiine yönelik ortaklıklar ve alım satım işlemlerinin Katar ve Türkiye arasında yoğun olarak sürdürüldüğü her iki ülkenin yetkili makamlarınca duyurulmaya devam etmektedir. Yetkili kaynaklardan yapılan açıklamalar doğrultusunda iki ülkenin birbirine güven esaslı ve giderek geliştirilen yoğun bir ekonomik ve birlikteliğin yanısıra stratejik ve diplomatik ortaklıkların da oluşturulduğu anlaşılmaktadır. Özellikle Türk firmalarının Katar'da ihtiyaç duyulan sektörel yatırımları hızlandırmaları ve bu pastanın payını en büyük şekliyle almaları açısından iki ülke arasında tesis edilen dostluk bağlarından faydalanmaları gerekmektedir. Özellikle pandemi süresince dünya çapında oluşan ekonomik çalkantılardan daha az etkilenmek isteyen Türk firmaları, dünya çapında kabuledilirlik için iyi bir pazara da grime fırsatını yakalamış bulunmaktadırlar.

KAYNAKÇA

- AKKAYA, Gülşah Neslihan ve AL-RANTİSİ, Mahmut (2015), **Arap Baharı Sonrası Katar Dış Politikası ve Körfez Siyaseti**, SETA Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayını, İstanbul.
- AKMAN, Çiğdem ve ERGÜN, Gülseren (2019), “*Bağımsızlık Sonrası Katar’da Yaşanan Dönüşüm: Yönetimsel Yapı Üzerinden Bir İnceleme*”, **Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi**, S.54(3), ss.1078-1094.
- BÖLÜKBAŞI, Mehmet (2019), “*Tarihsel Süreçte Katar Devletinin Ekonomik Gelişimi ve Uygulanan Ambargo*”, **Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi**, S.12(68), ss.323-331.
- DEİK - DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER KURULU (2016),“*Türkiye ile Katar Arasındaki İkili İşbirliği Hızla Gelişiyor*”, **E-Haber**, <https://www.deik.org.tr/basin-aciklamalari-turkiye-ile-katar-arasindaki-ikili-isbirligi-hizla-gelisiyor> (Erişim Tarihi: 15.06.2020).
- DEİK - DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER KURULU (2017),**Katar Ülke Bülteni**, DEİK Yayını, Ankara.
- DEİK - DIŞ EKONOMİK İLİŞKİLER KURULU (2018), “*Türkiye-Katar İş Konseyi*”, **E-Haber**, <https://www.deik.org.tr/turkiye-ortadogu-ve-korfez-is-konseyleleri-turkiye-katar-is-konseyi> (Erişim Tarihi: 15.06.2020).
- DURŞUN, Davut (2005), “*Ortadoğu Siyaseti Üzerine Notlar*”, **Ortadoğu Yıllığı 2005** (Ed. Kemal İnat, Ali Balcı), Nobel Yayınları, Ankara, ss.311-332.
- ERMAĞAN, İsmail ve GÜMÜŞ, Burak (2014), “*Katar Dış Politikası ve Arab Baharı*”, **Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, S.12(2), ss.300-320.
- HÜSEYNOVA, Tofige (2015), “*Uluslararası İlişkilerde OPEC’in Petrol Politikası*”,**Basılmamış Yüksek Lisans Tezi**, Azerbaycan Devlet İktisat Üniversitesi Yüksek Lisans Merkezi, Bakü (Azerbaycan).
- İNTEŞ GENÇ YÖNETİCİLER GRUBU (2018), **Katar Ülke Raporu**, İntes Yayını, Ankara.
- KURŞUN, Zekeriya (2002), “*Katar*”, **TDV İslâm Ansiklopedisi**, C.25, ss.29-31.
- KURŞUN, Zekeriya (2013), “*Katar Emiri Şeyh Hamed İdareyi Neden Bıraktı?*”,**Ortadoğu ve Afrika Araştırmacıları Derneği (ORDAF)**, <https://ordaf.org/katar-emiri-seyh-hamed-idareyi-birakti/> (Erişim Tarihi: 09.06.2020).
- KURŞUN, Zekeriya (2019), **Katar Devleti’nin Kurucusu Şeyh Kasım bin Muhammed Al Sani Döneminden Bugüne Türkiye – Katar İlişkileri**, Katar Üniversitesi İbn Haldun Araştırma Merkezi Yayını, Doha.
- OĞUZ, Turan (2019), **Türkiye’nin Önünde 3 Farklı Yol Var**, <https://ekonomi.haber7.com/ekonomi/haber/2821603-o-silahi-istediler-turkiyeden-katara-dev-satis/?detay=1> (Erişim Tarihi: 30.08.2020).
- TİRE TİCARET ODASI (2018), **2018 Yılı Ülke Raporu**, Tire Ticaret Odası Yayını, İzmir.
- TORBALI TİCARET ODASI (2019), **2019 Yılı TTO Katar Ülke Raporu**, Torbalı Ticaret Odası Yayını, İzmir.
- TÜRKİYE CUMHURİYETİ DIŞİŞLERİ BAKANLIĞI (2020), “*Electronic Visa Application System*”,**Türkiye - Katar Siyasi İlişkileri**, <http://www.mfa.gov.tr/turkiye-katar-siyasi-iliskileri.tr.mfa> (Erişim Tarihi: 15.06.2020).
- TÜRKİYE CUMHURİYET MERKEZ BANKASI (2019), **TCMB ile Katar Merkez Bankası Arasında İmzalanan Swap Tadil Anlaşmasına İlişkin Basın Duyurusu**, T.C. Merkez Bankası Yayını, S.2019-46, <https://www.tcmb.gov.tr/wps/wcm/connect/c524ad65-e38f-4027-84c6-750c288e53c9/DUY2019-6.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-c524ad65-e38f-4027-84c6-750c288e53c9-mWCO9X-> (Erişim Tarihi: 15.06.2020).
- TÜRKİYE CUMHURİYETİ TİCARET BAKANLIĞI (2020), **Türkiye Cumhuriyeti İle Katar Devleti Arasında İmzalanan Ticaret Ve Ekonomik Ortaklık Anlaşması Bilgi Notu**, T.C. Ticaret Bakanlığı Yayını, <https://ticaret.gov.tr/data/5c3c4b4813b87620f0628cc4/KATARBilg%20Notu.pdf> (Erişim Tarihi: 17.06.2020).

- QNA (2013), **Katar'dan 23 milyar dolarlık askeri anlaşma**, <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/katardan-23-milyar-dolarlik-askeri-anlasma/171239> (Erişim Tarihi: 30.08.2020).
- YETİM, Mustafa (2013), “*Katar 2013*”, **Ortadoğu Yıllığı 2013** (Ed. Kemal İnat, Muhittin Ataman), Açılım Kitap Yayınları, İstanbul, ss.337-352.
- YILDIRIM, Hûda Nur (2018), “*Ortadoğuda Ülkeler Analizi*”, **Diplomatik Strateji**, <https://www.diplomatikstrateji.com/ortadogu-da-ulkeler-analizi/> (Erişim Tarihi: 01.06.2020).
- YILDIRIMOĞLU, Ufuk (2018), “*Uluslararası Ticaret, Türkiye - Katar İlişkileri ve Taşımacılık*”, **Basılmamış Yüksek Lisans Tezi**, Maltepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- <https://www.aa.com.tr/tr/dunya/dunya-kupasinda-ilk-galibiyet-rus-ekonomisinden/1173555> (Erişim Tarihi: 31.08.2020).
- <https://www.cnnturk.com/spor/dunya-kupasi/dunya-kupasini-37-5-milyon-kisi-izledi> (Erişim Tarihi: 30.08.2020).
- <https://www.dunyaenerji.org.tr/bp-2020-dunya-enerji-raporu-ozeti/> (Erişim Tarihi: 31.08.2020).
- <https://www.sabah.com.tr/ekonomi/2020/05/21/merkezden-swap-hamlesi> (Erişim Tarihi: 18.06.2020).

E-Posta Pazarlama: Teorik Bir Bakış

Email Marketing: A Theoretical Perspective

Yasemin GEDİK

Dr., Beykent Üniversitesi,
SBE, İşletme Yönetimi Bölümü,
dr.yasemingedik@hotmail.com
<https://orcid.org/0000-0002-1166-3227>

Makale Başvuru Tarihi: 03.06.2020

Makale Kabul Tarihi: 23.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Anahtar Kelimeler:

E-Posta
Pazarlama,
İzin Pazarlaması,
E-Posta
Pazarlama
Metrikleri,
E-Posta
Pazarlamanın
Avantaj ve
Dezavantajları,

ÖZET

Küreselleşme ve teknolojik gelişmeler, işletmeleri özellikle pazarlama ve reklam iletişiminde, müşterilere ulaşmak için yeterli etkileşime sahip yeni medya kanalları keşfetmeye zorlamaktadır. İşletmeler her zaman müşterileriyle daha kolay, daha ucuz ve daha hızlı iletişim kurmanın yollarını ararken, internet her üçünü de sunmaktadır. E-posta pazarlaması, reklam veya ticari bilgi göndermek için e-posta kullanan çevrimiçi bir pazarlama tekniğidir. E-posta pazarlama, düşük maliyeti, yüksek yatırım getirisi ve marka bağlılığı oluşturma avantajıyla da işletmeler için son derece cazip bir pazarlama aracıdır. Bu makale, güncel istatistikleri de paylaşarak e-posta pazarlamasıyla ilgili geniş bir kavramsal çerçeve oluşturmaya odaklanmaktadır. Bununla birlikte işletme yöneticilerin e-posta pazarlama kampanyalarını daha etkin bir şekilde tasarlamalarına yardımcı olmak için gereken e-posta pazarlama stratejilerini de açıklamaya çalışmaktadır. Makalede ayrıca izin pazarlaması, e-posta pazarlama metrikleri, e-posta pazarlamanın avantaj ve dezavantajları konularına da yer verilmiştir.

Keywords:

Email Marketing,
Permission
Marketing,
Email Marketing
Metrics,
Advantages and
Disadvantages of
Email Marketing,

ABSTRACT

Globalization and technological advances force businesses to discover new media channels with sufficient interaction to reach customers, especially in marketing and advertising communications. While businesses are always looking for ways to communicate with their customers easier, cheaper and faster, the internet offers all three. Email marketing is an online marketing technique that uses email to send advertising or commercial information. Email marketing is also an attractive marketing tool for businesses with its low cost, high return on investment and brand loyalty advantage. This article focuses on creating a broad conceptual framework for email marketing by sharing up-to-date statistics. In addition, it tries to explain the e-mail marketing strategies required to help business managers design their e-mail marketing campaigns more effectively. The article also covers permission marketing, e-mail marketing metrics, advantages and disadvantages of e-mail marketing.

1. GİRİŞ

E-posta kullanımındaki artış, son çeyrek yüzyılda iş iletişimindeki en önemli gelişmelerden biri olmuştur. E-postanın yaygın olarak benimsenmesi, hem toplumu hem de ticareti derinden etkilemiş; bireylerin birbirleriyle ve işletmelerin müşterileriyle kurdukları iletişim şekillerini değiştirmiştir (O'Connor, 2008:42). İşletmeler her zaman müşterileriyle daha kolay, daha ucuz veya daha hızlı iletişim kurmanın yollarını ararken, internet her üçünü de sunmaktadır. E-posta en başarılı ve sık kullanılan bilgisayar uygulamalarından biridir. Geleneksel kâğıt tabanlı postalar, daha düşük maliyet, daha az üretim, daha hızlı teslimat ve daha kolay yanıt avantajları getirmesi nedeniyle e-posta karşısında rekabeti kaybetmektedir (Chittenden ve Rettie, 2003:204; Whittaker vd., 2007:1).

E-posta pazarlaması, ticari bir metnin veya multimedya mesajının e-posta yoluyla hedef kitleye gönderildiği bir dijital pazarlama şeklidir. Genel olarak, bir işletme tarafından mevcut veya potansiyel müşterilere gönderilen herhangi bir e-posta, e-posta pazarlaması olarak görülebilir (Khan vd., 2016:458). E-posta, ürün/hizmetler hakkında bilgi paylaşmak, marka oluşturmak, müşterileri işletme web sitesine yönlendirmek ve siparişlerin durumunu bildirmek gibi çeşitli amaçlar için kullanılabilir. Pazarlamacılar bugün, bültenler, ödül programları ve topluluk oluşturma gibi çeşitli e-posta tekniklerini kullanmaktadırlar. E-posta, müşterilerle sürekli diyalog kurmak ve kişiselleştirilmiş bilgi, eğlence ve promosyon karışımını iletmek için en yaygın araçlar arasındadır (Merisavo ve Raulas, 2004:499).

2019 yılında, küresel e-posta kullanıcılarının sayısı 3,9 milyardır ve bu sayının 2024'te 4,48 milyar kullanıcıya ulaşması beklenmektedir. 2018'de dünya çapında her gün yaklaşık 281 milyar e-posta gönderilmiş ve alınmıştır. Bu sayının 2023 yılında günlük 347 milyarın üzerine çıkacağı tahmin edilmektedir. Aralık 2018'de, e-posta açılışlarının % 43'ü mobil cihazlardan gerçekleşmiştir. Apple Iphone %29 ve Google Gmail %27 ile en popüler e-posta istemcileri arasında ilk iki sırayı oluşturmaktadır. Şubat 2019'da yapılan küresel bir araştırmaya göre, kullanıcılarının %45'i bilinmeyen e-posta adreslerinden gelen e-postaları açmaktan kaçındıklarını bildirmiştir (Clement, 2020).

Çevrimiçi iletişim karmaşasının bir parçası olan e-postanın öneminin artmasının göstergesi olarak çoğu Avrupa ülkesinde, e-posta pazarlamasına afiş reklamlardan daha fazla harcama yapılmaktadır (Saeed vd., 2018:57). Direct Marketing Association tarafından 2015 yılında yapılan bir araştırmada, harcanan her 1 sterlin için e-postanın ortalama 38 sterlin yatırım getirisi olduğu bulunmuştur (<https://dma.org.uk/> Erişim Tarihi: 15.05.2020). 2019 yılında Avrupa ülkelerinde internet üzerinden e-posta gönderen veya alan kişilerin oranı incelendiğinde %95 ile en büyük pay İzlanda'ya aittir. İzlanda'yı, %94 ile Norveç ve Danimarka, %93 ile Hollanda, %91 ile İsveç ve %90 ile Finlandiya izlemektedir (Schmid, 2020).

Günümüzde e-posta pazarlaması, kısa vadede satışlarda ve uzun vadede marka gelişiminde doğrudan etkisi olan en erişilebilir ve en etkili tanıtım biçimlerinden biridir (Budac, 2016:1). Cheetah Digital and Econsultancy'nin 2020 yılında yaptığı, 6 ülkeyi ve 4921 kişiyi kapsayan anketinde Amerika'da yaşayanların neredeyse dörtte üçü (%73) e-posta yoluyla bir ürün veya hizmet satın aldığını bildirirken, İngiltere'den (%74), Fransa'dan (%74), Avustralya'dan (%74) ve İspanya'dan (%61) yanıt verenlerin çoğunluğu da e-posta yoluyla satın alma yaptıklarını belirtmiştir. Benzer şekilde, Ascend2 tarafından 2019 yılında yapılan bir ankette, ABD'li katılımcıların %77'si aldıkları bir e-posta nedeniyle satın alma işlemi gerçekleştirdiklerini ifade etmiştir (<https://www.marketingcharts.com/> Erişim Tarihi: 15.05.2020).

E-posta pazarlaması oldukça kârlı ve pazarlamacılar tarafından yaygın olarak kullanılmasına rağmen, pazarlama literatüründe sınırlı ilgi görmüştür. Mevcut araştırmalar müşterilerin e-posta yanıtlarına odaklanır veya e-postaların satın almalar üzerindeki ortalama etkisini inceler (Zhang vd., 2017:851). E-posta pazarlaması akademik olarak henüz başlangıç aşamasında olduğundan, alan içinde teorilerin oluşmasına yardımcı olabilecek daha sistematik çalışmalara ihtiyaç vardır (Sigurdsson vd., 2016:2). Bununla birlikte, literatürde e-posta pazarlamanın farklı odaklarını içeren bazı araştırma örnekleri Tablo 1'de sunulmuştur.

Tablo 1. E-Posta Pazarlama Literatürü

YAZAR(LAR)	BULGULAR
Yang vd., 2019	Konaklama sonrası e-posta özelliklerinin müşterilerin bir markaya yönelik tutumları ve yeniden ziyaret etme niyetleri üzerindeki etkilerini incelemiştir. Sonuçlar, kişiselleştirme, etkileşim ve finansal özelliklerin müşterilerin katılım seviyelerine bağlı olarak tekrar ziyaret niyetinin önemli belirleyicileri olduğunu ve tutumun da önemli bir aracı olduğunu göstermiştir
Saraf, 2019	Sonuçlar, e-posta pazarlamasının, çevrimiçi perakendeciler için ürün tanıtımı ve satış için etkili bir araç olduğunu göstermiştir. Ayrıca, kişiselleştirilmiş e-postaların tıklama oranını arttırmaktadır. İnternet özellikli akıllı telefonların popülaritesi, alıcıların e-postaları cep telefonları üzerinden açmasını ve istenen satın alma işlemi yapmak için tıklamasını kolaylaştırarak e-posta pazarlamasının başarısına katkıda bulunmuştur
Sahni vd., 2018	Sonuçlar, alıcının adını e-posta konu satırına eklemenin, alıcının onu açma olasılığını % 20 ve satışları %31 artırdığını ve e-posta kampanyasından ayrılan kişilerin sayısını % 17 azalttığını göstermiştir
Kelly, 2018	Anahtar bulgular, fiyat indirimi e-posta kampanyalarının web sitesine daha fazla trafik çekerken, bilgilendirici e-posta kampanyalarının satış dönüşümünde başarılı olduğunu göstermektedir
Mackintosh vd., 2017	Sonuçlar, haftada 6,4 e-posta optimum gönderme oranının, aboneliği iptal eden kullanıcı sayısını en aza indirirken, açılan ve tıklanan e-postaların artmasına yol açtığını göstermektedir
Hartemo, 2016	E-posta pazarlamasının, izne dayalı e-postalar göndererek, tüketicileri iletişim sürecinde aktif katılımcılar yaparak ve e-postaları kişiselleştirerek tüketicileri güçlendirmek için kullanılabileceğini vurgulamaktadır. Ancak, kanaldan maksimum faydayı elde etmek için mevcut e-posta pazarlama stratejilerinin güncellenmesi gerekir
Reimers vd., 2016	Bulgular, izin tabanlı e-posta pazarlamasının, çevrimiçi alışverişten elde edilen algılanan kullanışlılığı, kullanım kolaylığını ve memnuniyeti olumlu etkilediğini göstermektedir.
Wu vd., 2018	E-posta pazarlama kampanyalarının etkinliğini müşteri özellikleriyle birlikte ölçmek için sayım sürecine dayalı bir Bayes yöntemi geliştirmiş ve e-posta tekliflerinin müşteri satın alma oranını anında ve daha uzun vadede arttırabileceği bulmuştur. Alışveriş geçmişi, satın alma yeniliği, ortalama bilet fiyatı, ortalama bilet sayısı ve satın alınan tür sayısı gibi müşterilerin özellikleri de müşterilerin satın alma oranını etkilemiştir
Sigurdsson vd., 2016	Sonuçlar, bilgi (sosyal) uyarılarının tüketicileri e-postaları açmaya teşvik etmede daha başarılı olduğunu, faydacı (ekonomik / fonksiyonel) uyarıların ise satın alma davranışını arttırmada yararlı olduğunu göstermiştir.
Raad vd.,2010	70'ten fazla uzmanla gerçekleşen analizde, istenmeyen e-postaların e-posta pazarlama hizmetlerini doğrudan etkilediği gösterilmiştir
Williams ve Trammell, 2005	2004 ABD başkanlık seçimi için Bush ve Kerry kampanyalarında kullanılan e-postalar analiz edilmiş; e-posta mesajlarının güçlü araçlar olduğu ve aday e-posta mesajlarının seçici maruz kalma sorununun üstesinden gelmek için benzersiz bir yol sunan bir tür viral pazarlama olarak kabul edilebileceği gösterilmiştir
Merisavo ve Raulas, 2004	Bulgular, düzenli olarak e-posta pazarlaması kullanımının, marka sadakati üzerinde olumlu etkileri olduğuna işaret etmektedir
Chittenden ve Rettie, 2003	Sonuçlar, konu satırı, e-posta uzunluğu, teşvik ve resim sayısının artan yanıt oranlarıyla ilişkili olduğunu göstermektedir
Tezinde vd., 2002	Geleneksel ve yeni medya kullanan bir izin pazarlama kampanyasına verilen yanıtlar değerlendirilmiş ve yanıtların kişiselleştirme, marka değeri ve önceki ilişkilerden etkilendiği gösterilmiştir

İnternet ve e-postalar, insanlar ve işyerleri arasında günlük bir rutin haline gelirken (Nikandish vd., 2020:1), e-posta, satışları arttırmak için en iyi pazarlama kanalları arasında olmaya devam etmektedir. Newoldstamp tarafından 2019 yılında 750'den fazla küresel pazarlamacı ve küçük işletme sahibi ile yapılan ankette, katılımcıların %66'sı, müşteriler ve potansiyel müşterilerle ana etkileşim kaynağı olarak kurumsal e-postalarına güvendiklerini söylemiştir. Ek olarak, küçük işletmeler için çalışanların %61'i günde 10'dan fazla e-posta gönderirken, tek başına çalışan girişimcilerin %74'ü günde 10'a kadar e-posta göndermektedir (<https://www.marketingcharts.com/> Erişim Tarihi: 25.05.2020).

Bu makale, güncel istatistikleri de paylaşarak e-posta pazarlamasıyla ilgili geniş bir kavramsal çerçeve oluşturmaya odaklanmaktadır. Bununla birlikte işletme yöneticilerin e-posta pazarlama kampanyalarını daha etkin bir şekilde tasarlamalarına yardımcı olmak için gereken e-posta pazarlama stratejilerini de açıklamaya çalışmaktadır. Bu amaçla öncelikle e-posta pazarlaması kavramı, e-posta kategorileri ve faaliyetleri anlatılmış, ardından e-posta pazarlama metrikleri, izin tabanlı pazarlama, e-posta pazarlama stratejileri incelendikten sonra e-posta pazarlamanın avantajları ve dezavantajları konusu ile çalışma sonlandırılmıştır.

2. E-POSTA PAZARLAMASI

E-posta pazarlaması, reklam veya ticari bilgi göndermek için e-posta kullanan çevrimiçi bir pazarlama tekniğidir. İnternet ve e-postanın gelişimi paraleldir. İnternet'in başlangıcı 1969'a (Arpanet) dayanırken, ilk e-posta iki yıl sonra 1971'de gönderilmiştir. 1978'de spamın babası olarak da bilinen Gary Thuerk, ilk ticari e-postayı 400 kullanıcıya Arpanet aracılığıyla göndermiştir. İlk gönderilen e-posta, "@" kullanımı, kime, konu ve mesaj alanları ile günümüzdeki kullanımıyla benzerlikler göstermektedir. E-posta, içerik, kapsam ve penetrasyon açısından değişime en iyi adapte olan Web araçları arasındadır (Pineiro-Otero ve Martinez-Rolan, 2016:53; Bawm ve Nath, 2014:251).

Mevcut küreselleşme eğilimi, işletmeleri özellikle pazarlama ve reklam iletişiminde, müşterilere ulaşmak için yeterli etkileşime sahip yeni medya kanalları keşfetmeye zorlamaktadır (Nikandish vd., 2020:638). E-posta, doğrudan posta reklamcılığının çevrimiçi karşılığıdır. Öte yandan, (i) spam; (ii) fazla / yetersiz e-posta; (iii) sahte tıklama; (iv) yanlış temsil edilen yetenekler; (v) müşteri desteği eksikliği ve (vi) satıcı sorumluluğu eksikliği bir e-posta kampanyası başlatırken kaçınılması gereken tuzaklar arasındadır (Rita ve Rita, 2003:3).

Ticari bir bakış açısından, e-postanın bir pazarlama iletişimi aracı olarak popülaritesi getirdiği faydalarla ilişkilendirilebilir. Uygun, kullanımı kolay, büyük kitlelerle etkileşim kurma, satış yapma ve müşteri dönüştürme yöntemi olarak oldukça etkilidir. Mesajlar seçici olarak hedeflenebilir ve yanıt oranları, müşteri iletişiminin alternatif yöntemleriyle karşılaştırıldığında e-postayı maliyet-fayda perspektifinden etkili hale getirir. E-posta pazarlaması internet pazarlamasının bir bileşenidir (O'Connor, 2008:43; Kaur ve Singh, 2017:256).

E-posta pazarlaması, e-posta yoluyla ürün veya hizmetlerin tanıtımıdır. E-posta pazarlaması, e-postayı bir kitleye ticari veya fon toplayan mesajları iletmenin yolu olarak kullanan doğrudan pazarlama biçimidir. En geniş anlamıyla, potansiyel veya mevcut bir müşteriye gönderilen her e-posta, e-posta pazarlaması olarak düşünülebilir. E-posta pazarlama, minimum promosyon maliyetleri ve kullanım kolaylığı ile işletmelere büyük bir katkı sağlamaktadır. Bununla birlikte, diğer başvurulma nedenleri şu şekilde sayılabilir (Fariborzi ve Zahedifard, 2012:232; Vasudevan, 2010:38; Budac, 2016:1);

- Müşteri ilişkileri ve marka sadakati geliştirmek,
- Yeni müşteri edinmek,
- Rakiplere karşı güçlü yanları vurgulamak,
- Çevrimiçi satışları artırmak,
- Marka oluşturmak,
- Gelirleri arttırmak,
- Yeni ürün tanıtımı,
- Mevcut veya potansiyel müşterilere promosyon teklifleri sunmak,
- Bazı değişiklikler hakkında müşterileri bilgilendirmek.

E-posta çok yönlü bir ortamdır. Biçimler, basit metinden HTML ve zengin içerikli medyaya kadar değişir. İçerik herkese uygun standart veya son derece özelleştirilmiş olabilir. Frekans, sabit, sık aralıklarla veya periyodik aralıklardan oluşabilir ve aktarımlar yalnızca haber değeri olan bir konu ortaya çıktığında gerçekleşir. Etkili bir e-posta pazarlama stratejisi, e-posta kampanyası izleme, analiz ve raporlamanın yanı sıra içerik ve sıklık planlaması, yaratıcılık ve içerik geliştirme ve spam içermeyen bir dağıtım sisteminin kullanımını içerir (Jeshurun, 2018:84-85).

Çoğu web sitesi hesap oluşturmak için bir e-posta adresiyle kaydolmayı gerektirdiğinden, e-posta, internet işlemlerini ve sosyal ağları kullanırken bir zorunluluk haline gelmiştir. Haziran 2018'de ABD'de bir akıllı telefona sahip beyaz yakalı çalışanlar arasında yapılan ankette, katılımcıların %85'i akıllı telefonlarını e-postalarını düzenli olarak kontrol etmek için kullandıklarını belirtirken, %22'si tabletlerini bu tür etkinlikler için düzenli olarak kullandığını bildirmiştir. 2019 yılında e-posta yoluyla markalarla iletişim kurulmasını tercih eden ABD tüketicilerinin payı %51'dir (Clement, 2019). 2015 yılında ABD'de 232,8 milyon internet kullanıcısı ayda en az bir kez e-posta göndermiştir. Bu oranın 2019'da, aylık 251,8 milyona çıkacağı tahmin edilmektedir (<https://www.statista.com/> Erişim Tarihi: 23.05.2020).

E-posta pazarlaması, pazarlama mesajı ve ilgili işletmelere karşı olumlu bir tutum oluşturmak için sürekli olarak optimize edilir. Alıcının gördüğü ilk iki satır işletmenin adı ve mesajın konu satırındadır. Konu satırı, bir tüketicinin işletmeye karşı davranışını etkiler ve tüketiciler konu satırlarındaki içerik değişikliklerine duyarlıdır. Dolayısıyla konu satırının iyileştirilmesi e-posta pazarlama mesajlarının açılma oranını arttırır (Stupar-Rutenfrans vd., 2019:181-182).

E-postanın uzunluğu da çevrimiçi kullanıcılar için önemli konulardan biridir. 2016 yılında Boomerang, hangi faktörlerin en çok yanıt almaya yol açtığını belirlemek için 40 milyondan fazla e-postayı içeren kapsamlı bir çalışma gerçekleştirmiş ve 50-125 kelimelik e-postaların %51 ile en yüksek yanıt oranına sahip olduğunu keşfetmiştir. 2500 kelimenin üzerinde, yanıt oranları %35'in altına düşmüştür. Bununla birlikte, yalnızca 3-4 kelimedenden oluşan konu satırları en yüksek yanıtı alırken, konu satırı olmayan e-postaların yanıtlanma oranı %14'tür (Moore, 2016). Constant Contact tarafından 2,1 milyondan fazla müşteri üzerinde yapılan bir çalışmada ise, üç veya daha az resme ve yaklaşık 20 satır metne sahip e-postaların, e-posta abonelerinden en yüksek tıklama oranı aldığı görülmüştür (Fidler, 2020).

E-posta kullanıcıları, i) klasör kullanmayan ve gelen kutularında posta bulmak için arama araçlarına güvenenler; ii) sık sık klasörlere dosyalayanlar; iii) birkaç ayda bir klasörlere aralıklı olarak dosyalayanlar olarak üç kategoriye ayrılabilir (Mock, 2001:392). E-posta kullanıcıları, e-posta mesajlarını yönetme biçimlerine göre farklılık gösterir. Whittaker ve Sidner (1996), (a) kullanıcıların şu anda klasör kullanıp kullanmadığı; (b) gelen kutularını günlük olarak temizleyip temizlemediklerine göre üç tür genel e-posta yönetimi stratejisi tanımlamış ve kullanıcıları aşağıdaki gruplara ayırmıştır (Whittaker ve Sidner, 1996:5);

- *Dosyalama Yapmayan*: Klasörleri kullanmayan ve e-posta iletilerinin çoğunu bir gelen e-posta klasöründe tutan kullanıcılar,
- *Bahar Temizleyicileri*: Klasörleri kullanan (hatta kapsamlı klasör yapılarına sahip olan), ancak e-postalarını yaklaşık bir ila üç ay arasında, ara sıra kullanan kullanıcılar,
- *Sık Dosyalama Yapan*: İletileri günlük olarak klasörlere dosyalayan kullanıcılar.

E-posta, postanın doğal evriminin sonucunu temsil eder. E-posta pazarlama, potansiyel ve mevcut müşterileri internet kullanarak bilgilendirmektedir. İki tür e-posta iletişimi bulunmaktadır. Bunlar (Carmen ve Nicolae, 2010:738);

- *Tüketici Tarafından Başlatılan E-Posta İletişimi*: İşletmeler, iletişim bilgilerinin web sitelerinde bulunması nedeniyle, potansiyel ve / veya mevcut müşterilerle iletişim kurma fırsatı yakalar. Müşteri, satın aldığı ürünle ilgili sorunlarını veya şikâyetlerini açıkladığı bir e-posta gönderir veya belirli bir ürünle ilgili ayrıntılar ister.
- *İşletme Tarafından Başlatılan E-Posta İletişimi*: İşletmeler, müşterilere katılabilecekleri farklı teklifler veya özel etkinlikler duyurmak amacıyla e-posta pazarlama kampanyaları geliştirir. Genellikle bir açılış sayfasına bağlantılar eklenir (e-postaya eklenen bağlantıyı tıklayan kişiyi yönlendiren ve iletideki ürünler hakkında ek bilgiler sunan bir web sayfası).

3. E-POSTA KATEGORİLERİ VE FAALİYETLERİ

Literatür, kurumsal bağlamda e-posta için dört ayrı kullanımın altını çizmektedir: Görev ve proje yönetimi, bilgi alışverişi, planlama ve sosyal iletişim. Bu kullanımların her biri farklı mesaj içeriği türleriyle ilişkilendirilebilir. Buradaki amaç, kullanıcıların e-posta kullanırken katılması muhtemel e-posta mesajlarının özelliklerini belirlemektir (Dabbish vd., 2005:693);

- *Proje Yönetimi, Görev Devri ve Hatırlatmalar*: Kullanıcılar gelen kutularını genellikle harici bir bellek deposu olarak görürler ve mesajlar hatırlatıcı görev yapar. Eylem istekleri, durum güncellemeleri, toplantı

ve son tarih hatırlatıcıları gibi ileti içeriği türleriyle kişiler iletilere ekledikleri önemi ve bunlara yönelik eylemleri belirleyebilir.

- *Bilgi Alışverişi, Depolama ve Geri Alma*: Bilgileri arşivleme özelliği, kullanıcıların iletileri kaydetmesinin başlıca nedenlerinden biridir. E-posta genellikle soru sormak, belge veya web bağlantısı istemek veya isteklere cevap vermek ve ayrıca önemli tartışmalar yapmak için kullanılır. Kişiler, daha sonra almak için önemli bilgiler içeren iletileri depolayabilmektedir.
- *Planlama ve Programlama*: E-postanın kullanım amaçlarından biri de planlama ve programlamadır. Bu, bir toplantı, etkinlik, resmi olmayan durum vb. zamanlamayı içerebilir. Planlamayla ilgili iletilerin yanıt alma olasılığı daha yüksek olabilmektedir.
- *Sosyal İletişim*: E-posta iletişimi eşzamanlı olmamasına rağmen, birçok işletmede gönderimler anlık mesajlaşma iletişiminden beklendiği kadar hızlı olabilir. Ayrıca kişiler, iş arkadaşlarının yanı sıra aile ve dostlarıyla iletişim kurmak için de e-posta kullanmaktadır. Bir mesajdaki sosyal içerik yanıt verme olasılığını artırabilir.

Diğer taraftan, işletmeler mevcut ve potansiyel müşterilerine farklı e-postalar göndermektedir. E-postalar işlevlerine ve amaçlarına bağlı olarak, aşağıdaki gibi sınıflandırılabilir (Khan vd., 2016:458; Kelly, 2018:20);

- *Kaydolma / İzin Tabanlı E-Postalar*: Tüketicilerin abone olarak tercih ettikleri e-postalardır. Bu tür e-posta bülteninin amacı marka sadakati oluşturmak ve ayrıca işletme / ürün güncellemeleri paylaşmaktır.
- *İşlemsel E-Postalar*: Hoş geldiniz e-postaları, gönderim bildirimleri, sipariş onayları, şifre hatırlatıcıları, satın alma makbuzları vb. gibi otomatik bildirimlerdir. Bu e-postalar, kullanıcılara işlemlerinin düzgün bir şekilde yerine getirildiğini iletmek için kullanılır.
- *Doğrudan E-Postalar*: Tamamen tanıtım mesajı iletmek amacıyla, genellikle bu e-postaları almak için kaydolmamış potansiyel tüketicilere gönderilir. E-posta adresleri üçüncü taraf bir işletmeden satın alınmış veya paylaşılmıştır.
- *Basın Bülteni*: Tek bir iletiye odaklanır ve okuyucuları çevrimiçi veya şahsen işletmeyi ziyaret etmeye ikna etmek için tasarlanır.
- *Katalog E-Postası*: Fiyatlandırma, görüntüler ve kısa açıklamalara odaklanır. Bu form basılı kopya kataloglarının içeriğine benzer.
- *Radyo ve Televizyon E-Postası*: Bu tür e-postalar promosyon amaçlı bir mesaj iletmeyi amaçlar.
- E-posta bülten modeli, müşteri ile marka arasında uzun vadeli bir ilişki geliştirmeyi amaçlayan periyodik bir mesajdır. Bu tür e-postalar genellikle, ürün ve iş haberleri ile ortak ilgiyi paylaşan müşterilere gönderilir. Okuyuculara katma değer sunarak abonelerle etkileşime geçer ve genellikle daha kişisel ve bilgilendiricidir.

Bununla birlikte, e-posta pazarlamasının en çok kullanılan posta türlerinden biri de tetikleyici e-postalardır. Tetikleyici e-postalar, bir müşteri işlemine (örn. sipariş onay postası) veya etkinliğine (örn. kupon içeren bir doğum günü e-postası) yanıt olarak gönderilen e-postalardır (Brownlow, 2012).

4. E-POSTA PAZARLAMA METRİKLERİ

E-posta pazarlama yazılımları, pazarlamacıların e-posta yoluyla bir pazarlama kampanyası başlatmasına yardımcı olmaktadır ve en popüler yazılımlarından bazıları MailChimp, Getresponse, Sendy ve Infusionsoft'dur. Google Analytic gibi çok sayıda hizmet, ziyaretçilerin web sayfasındaki etkinliklerinin izlenilmesine izin verse de, bu etkinlik verilerini abonelerin e-postalarıyla ilişkilendirmek, abonelerin ürünlerle ilgisi ve dolayısıyla potansiyel pazarlama fırsatları hakkında bilgi sunmaktadır (Bawm ve Nath, 2014:251).

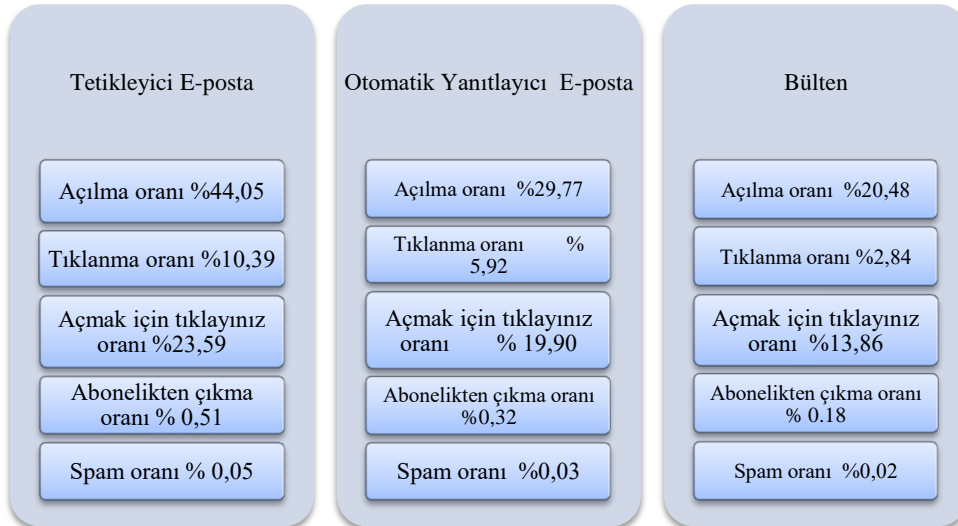
E-postaların konu satırları, tüketicinin e-postayı açma veya açmama kararı üzerinde güçlü bir etkiye sahiptir. E-postayı açmak, pazarlamanın etkili olabilmesi için gerekli ilk adım olduğundan, gelirler kritik olarak açılma oranlarına ve dolayısıyla konu satır kalitesine bağlıdır (Balakrishnan ve Parekh, 2014:1). İşletmeler, e-posta pazarlamasının başarısını ölçmek ve izlemek amacıyla (Smart ve Cappel, 2003:309) tıklama oranı, teslim oranı, açılma oranı gibi çeşitli metrikleri kullanmaktadır (Hudak vd., 2017:344). E-posta pazarlamasında yaygın olarak kullanılan metriklerin bir özeti Tablo 2'de sunulmaktadır.

Tablo 2. E-Posta Pazarlama Metrikleri

METRİK	AÇIKLAMA
Hemen çıkma oranı	Hemen çıkma, e-postalar alıcıya ulaşmadığında veya gönderene iade edildiğinde gerçekleşir. Bu oran, hemen çıkma sayısını, gönderme denemesi sayısına bölerek elde edilir. 2 türü bulunur: E-posta kalıcı olarak reddedildiğinde (alıcının adresi geçersiz olduğu veya mevcut olmadığı için) oluşan zor sıçrama; E-posta alıcıya ulaştığında ancak geri döndüğünde (dolu posta kutuları) oluşan yumuşak sıçrama (ancak gelecekteki e-postaların başarıyla teslim edilme şansı hala vardır).
Teslim edilebilirlik (Teslim oranı)	Teslim edilen e-postaların, gönderilen e-postalara bölünmesiyle hesaplanır. Teslim edilebilirlik, gönderilen e-postaların yüzde kaçının gerçekte gelen kutusuna geldiğini gösterir
Açılma Oranı	İnsanların gönderilen e-postayı kaç kez açtığını gösterir. Açılan e-postaları, alınan e-postalara bölerek belirlenir
Tıklama Oranı (Click-Through Rate, CTR)	E-postadaki bağlantıların kaç kez tıkladığını gösterir. E-posta tıklamaları sayısının, gönderilen e-posta sayısına bölünmesiyle belirlenir
Ayrılma Oranı	Bu oran, kullanıcıların gönderilen e-postaları sevmeme olasılığını gösterir. Aboneliklere spam şikayetleri ekleyerek ve toplamı açılan e-postalara bölerek ölçülebilir
Dönüşüm oranı	Bir e-postadaki bir bağlantıyı tıklayıp istenen bir işlemi tamamlayan e-posta alıcılarının yüzdesidir
Liste Büyüme Oranı	E-posta listesinin büyüme oranı
E-posta Paylaşım / Yönlendirme Oranı	Bir sosyal ağda e-posta içeriği yayınlamak için paylaş ve / veya ilet düğmesini tıklayan e-posta alıcılarının oranıdır
Genel yatırım getirisi	E-posta kampanyaları için toplam yatırım getirisi. Başka bir deyişle, toplam gelirin toplam harcamaya bölümüdür
Açmak için tıklayınız oranı (CTOR)	Bu oran, e-posta tıklamalarının sayısını, açılan e-posta sayısına bölerek bulunur.
E-posta kampanyası kârlılığı	E-postayla elde edilen toplam gelirden kampanya maliyeti ve satılan ürünlerin maliyeti çıkarılarak bulunur

Kaynak: Shelar, 2020; Kolowich, 2020; Leszczynski, 2020.

GetResponse'nin 19 sektördeki 126 ülkede, Ocak-Haziran 2019 arasında müşterileri tarafından gönderilen yaklaşık 4 milyar e-postayı analiz ettiği çalışmasında grafik içeren e-postaların ortalama açılış oranlarını %24,64, tıklanma oranlarını %3,74 olarak bulmuştur. İçermeyenlerde bu oran sırasıyla %16,28 ve %2,74'tür. Hoşgeldiniz e-postalarının açılma oranları %82,21, tıklanma oranları %26,76'dır. Şekil 1, e-posta türüne göre ilgili metrikleri sunmaktadır (<https://www.getresponse.com/> Erişim Tarihi: 20.05.2020);

Şekil 1. Mesaj Türüne Göre E-Posta Metrikleri Karşılaştırılması

Kaynak: <https://www.getresponse.com/> (Erişim Tarihi: 20.05.2020).

Constant Contact'ın Nisan 2020'de 200 milyondan fazla müşterisinin e-postalarında sektörlere göre yaptığı incelemede tüm sektörler genel ortalaması, e-posta açılma oranı (toplam) %16,22, tıklanma oranı %7,17, hemen çıkma oranı %7,75, abonelikten çıkma oranı %0,01 olarak bulunmuştur (<https://knowledgebase.constantcontact.com/> Erişim Tarihi: 20.05.2020).

5. İZİN PAZARLAMASI

Seth Godin, 1999 yılında ilk kez izin pazarlaması terimini önermiş ve pazarlamacılara müşterilerden herhangi bir tanıtım mesajı göndermeden önce izin alınmasını tavsiye etmiştir. İzin pazarlaması, geleneksel pazarlamanın karşılaştığı iletişim sorununa çözüm olarak iki yönlü etkileşim ve katılım için bir platform oluşturur. İzin tabanlı e-posta pazarlaması, iletilerin yalnızca doğrudan onları almayı isteyen kullanıcılara gönderildiği bir e-posta pazarlama yaklaşımını temsil eder. İzin pazarlaması genellikle etkileşimli pazarlama için çok uygun olan yeni medya kanallarının (örn. Web, e-posta, mobil, sosyal medya) kullanımına dayanır (Kumar vd., 2014:403; Bilos vd., 2016:96).

Seth Godin'in (1999) kitabında vurguladığı nokta, müşterilerin özellikle bir TV programını izlerken reklamlarla sürekli kesintiye uğramayı sevmemesidir. Godin, bu duruma kesinti pazarlaması adını vermiştir. İzin pazarlaması, kesinti pazarlamaya bir alternatiftir. İzin pazarlaması, tüketiciye pazarlama konusunda gönüllü olma özgürlüğü sunarken, pazarlama içeriğine de daha fazla dikkat etmelerini sağlar. İzin pazarlaması, tüketicilerin uzun vadeli bir pazarlama kampanyasına aktif olarak katılmaları için ilham verir. SMS, haber bülteni, blog, RSS beslemeleri ve sadakat kartı abonelikleri izin pazarlaması için bir fırsat olabilir (Karimi vd., 2017:13; Sharma, 2016:12).

İzin pazarlaması, genellikle işletmenin Web sitesinde kaydolarak işletmeden ticari mesajlar almayı kabul eden alıcılara promosyon e-postası gönderimi olarak tanımlanır. İzin ilişkileri, ticari mesajlar almak için tüketicinin açık ve aktif rızasıyla başlar ve tüketicilere her zaman mesaj almayı durdurma imkânı verir. İzin pazarlaması, tek kaynaklı bir mesaj göndericisinin ölçek ekonomisinden ödün vermeden e-postaların özelleştirilebilmesini ve küresel yayılımını mümkün kılar; kişiselleştirme ve hedefleme için birebir iletişimin somut örneği olarak kabul edilir. Bununla birlikte, segmentasyon, kaliteli e-posta listeleri oluşturma, spam ve gizlilik gibi sorunlar getirebilir (Tezinde vd., 2002:30). Kiran ve Kishore (2013), etkili bir izin pazarlama kampanyası için üç noktanın altını çizmektedir (Kiran ve Kishore, 2013:118-119);

- Konu satırı ve içeriğiyle dikkat çekici bir e-posta hazırlamak ve satış yapmak için onları kişiselleştirilmiş, odaklanmış ve özenle hazırlanmış bir açılış sayfasına yönlendirecek işletme linki eklemek,
- E-bültenler, E-promosyonlar, viral pazarlama kullanmak,
- E-postaları test etme, yanıtları değerlendirme ve postaları yönetme.

İzin pazarlaması, tüketicilerin alakalı tanıtım mesajları sağlayan pazarlamacılarla iletişim kurmasına yardımcı olarak hedeflemeyi iyileştirmektedir. İzin pazarlaması herhangi bir doğrudan pazarlama ortamında uygulanabilse de, internetin gelişmesiyle ciddi bir ivme kazanmıştır. Bunun iki nedeni: (i) İnternette, pazarlamacı-tüketici iletişimi maliyetinin düşük olması; (ii) internetin, anlık iki yönlü iletişim nedeniyle hızlı geri bildirim mekanizmalarını sağlamasıdır. Web'de izin pazarlaması için bir başka motivasyon, istenmeyen promosyon mesajlarının gönderilmesinde doğrudan posta yaklaşımının başarısızlığıdır. Bunun en önemli örneği, istenmeyen ticari e-posta veya spam'dır. Spam, internet pazarlamasının etik olmayan bir yoludur (Krishnamurthy, 2001:3; Raad vd., 2010:2363).

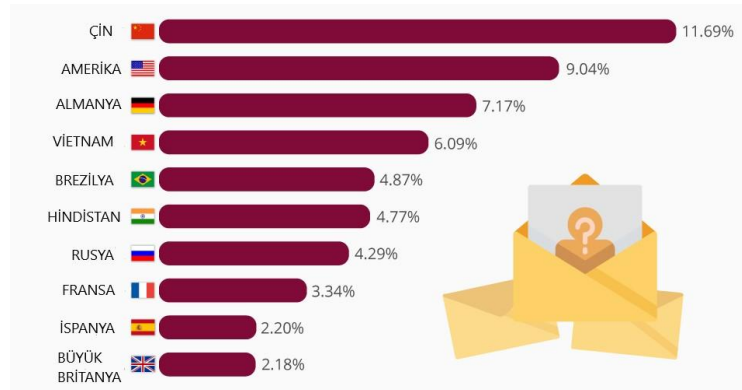
Mevcut bağlamda, spam genellikle istenmeyen, toplu e-postaları tanımlamak için kullanılmaktadır. The Direct Marketing Association (DMA), spam'ı herhangi bir iş / kişisel ilişkisi olmadan veya rıza / izin almadan bir kişinin e-posta adresine istenmeyen toplu ticari e-postalar gönderme eylemi olarak tanımlamaktadır. Birçok spam mesajı, alıcıya zarar verebilecek virüs taşıyıcıları ve dağıtıcıları olarak hizmet eder. Spam'ın gelişimi ve karmaşık özellikleri göz önüne alındığında farklı kategorilere ayrılabilir (Moustakas vd., 2006:40);

- *Önemsiz E-Posta*: İstenmeyen ticari e-postaların toplu olarak gönderilmesi,
- *Ticari Olmayan Spam*: Zincir mektuplar gibi ticari çıkarlar olmadan istenmeyen e-postaların toplu olarak gönderilmesi,
- *Saldırgan Spam*: Yetişkinlere yönelik içeriğe sahip postaların toplu olarak gönderilmesi,
- *Spam Dolandırıcılığı*: Alıcının gizliliğini ihlal etmek amacıyla sahte postaların toplu olarak gönderilmesi,
- *Zararlı Spam*: Virüsler ve truva atları gibi kötü amaçlı programlama kodu içeren toplu postalar.

Securelist.com'a göre, 2018 yılında dünya çapında gönderilen tüm e-postaların yaklaşık %52'si istenmeyen reklamlar veya spam postalarıdır. Çin, küresel spam trafiğinin %12'sini oluşturan en büyük spam kaynağı olurken

(Şekil 2), ABD ikinci sırada (%9) ve Almanya üçüncü sırada (%7) yer almıştır. Ancak, 2018'deki toplam spam trafiği, 2017'deki trafikten %4 daha düşüktür (Armstrong, 2019).

Şekil 2. En Fazla Spam Mail Gelen Ülkeler (2018)



Kaynak: Armstrong, 2019.

Amerika Birleşik Devletleri ve Avrupa Birliği, spam e-postalarıyla mücadele etmek için 2003 CAN-SPAM Yasası'nı yürürlüğe koymuştur. 2003 CAN-SPAM (İstenmeyen Pornografi ve Pazarlama Saldırısının Kontrolü) Yasası'na göre (Heintie, 2010:26-27);

- Gönderici, yanlış veya yanıltıcı başlık bilgileri kullanamaz.
- Gönderici, aldatıcı konu satırları kullanamaz.
- Gönderici, tek tıklamayla devre dışı bırakma özelliğini sağlamalı ve iptal talebini aldıktan sonra 10 iş günü içinde kabul etmelidir.
- Gönderici, ticari e-postayı reklam olarak tanımlamalı ve geçerli fiziksel posta adresini eklemelidir.

6. E-POSTA PAZARLAMA STRTEJİLERİ

Etkili bir e-posta pazarlama kampanyasının ilk adımı işletmenin hedeflere karar vermesidir. Bir pazarlama planına giren araçlar ve kaynaklar, doğrudan bu hedeflere bağlıdır: Satışları ve tekrar satın almayı arttırmak; satış döngüsünü kısaltmak; daha az maliyet ve zamandan tasarruf. İkinci adım, yüksek kaliteli bir e-posta listesi oluşturmak ve üçüncü adım uygun bir e-posta hizmet sağlayıcısı (ESP) seçimidir. Ardından kişilerin sınıflandırılması, içerik oluşturma ve performans ölçümü gelmektedir (Truong, 2017:32-39).

E-posta pazarlamanın önemli ipuçları arasında tetikleyicileri önceden belirlemek, iletiyi alakalı ve kişisel tutmak, nazik bir dil kullanmak bulunur (Mohammadi vd., 2013:787). İşletmeler, mevcut ve potansiyel müşterilerinin e-posta adreslerini içeren bir veri tabanı oluşturmak için çeşitli stratejiler uygulamaktadır. En iyi stratejilerden biri, müşterilerin e-posta adreslerini indirimler ve özel teklifler karşılığında sunmalarını sağlamaktır. Diğer taraftan etkili, mevcut ve potansiyel müşterilerle sürekli bir ilişki geliştiren e-posta bülteni göndermek için yapılması gereken adımlar şu şekilde özetlenebilir (Holtzman, 2016:24-25,458; Peek, 2020).

- Pazarlama e-postaları yalnızca bunları almayı isteyen veya açıkça kabul edenlere göndermelidir. İzin vermeyenler alıcıların gönderilen e-postaları spam olarak bildirme olasılıkları yüksektir. Amaç, müşterileri rahatsız etmek değil, meşgul etmektir.
- Web sitesinde ziyaretçileri abone olmaya davet eden bir katılım kutusu eklenebilir ya da müşteriler bültenle ilgili yüz yüze bilgilendirilerek web sitesinden kaydolmaya yönlendirilebilir.
- Çoğu e-posta pazarlama hizmeti; özelleştirilebilir e-posta şablonları sunar, e-posta listelerini otomatik olarak yönetir, e-postaların spam önleme yasalarına uygun olmasını sağlar, e-postalardan hangilerinin okunduğunu ve e-postada kaç bağlantıya tıkladığını izlemek için okuyucu etkileşimi analizi içerir. MailChimp ve Constant Contact en bilinenleridir.
- E-posta içeriğinin okuyucunun kullandığı her cihaza (akıllı telefon, tablet vb.) otomatik olarak uyum sağlayabilmesi için genellikle mobil uyumlu bir e-posta hizmeti kullanılmalı ve cihaz hassasiyeti olan bir e-posta pazarlama hizmeti seçilmelidir.

- İlk hedef müşterilerle gerçek bir bağlantı kurmak olduğundan, içeriğin dikkat çekici, kısa ve öz olması gerekir. Okuyucu dostu biçimlendirme de önemlidir. Bunun için başlıklar kullanılmalı, metinler kısa paragraflar halinde düzenlenmeli ve uygun yazı tipi seçilmelidir.
- Yazılı sözcük dışında resim ve video eklemek e-postaların okunma olasılığını artırır.
- Pazarlama e-postaları göndermenin bir nedeni, okuyucuların işletme web sitesini ziyaret etmelerini teşvik etmektir. Bu nedenle, e-postaya en az bir bağlantı ekleyerek alıcıların web sitesini incelemelerini kolaylaştırılabilir. Etkili bir yöntem, daveti e-postanın içeriğine göre genişletmektir.
- Tek kayıt, abonelerin e-posta bülteni almaları için e-posta adreslerini yalnızca bir kez girmelerini, çift kayıt ise abonelerin gerçekten kaydolması için işletmeden bir onay e-postası beklemesini ifade eder. Her iki yönteminde çeşitli avantajları ve dezavantajları olmasına rağmen zamanla, çift kayıt müşteri olma olasılığı daha yüksek olan katılımcıların kaliteli bir listesini oluşturur.
- Okuyucuların güvenini oluşturmanın güçlü bir yolu, onlara yalnızca kendileriyle alakalı içerik göndermektir. Belirli bir okuyucu grubuna daha az, ancak tutarlı bir şekilde ilgili mesajlar hazırlamak, sık, genelleştirilmiş mesajlar göndermekten çok daha etkili bir e-posta stratejisidir.
- Müşterilerin bültenleri almak için kaydolmuş olmaları, onları okudukları anlamına gelmez. Bu yüzden, konu satırlarını kısa tutmalı ve ilginizi çekici içeriğe sahip olmalıdır.
- Bir e-posta ne kadar kişiselleştirilmiş olursa, gelen posta kutusunda kaybolma olasılığı o kadar düşük olur.
- Müşteriler, e-postanın onlara ne sunduğunu değil, daha ziyade nasıl fayda sağlayacağı ile ilgilenmektedir. Bu, konu satırında açıkça görülüyorsa ve zaman sınırı gibi bir aciliyet duygusuyla eşleştirilirse, okunma olasılığı artacaktır.
- A / B testi ile, hangisinin daha iyi performans gösterdiğini keşfetmek için iki konu satırı gibi iki değişkenle deney yapılabilir. Bu testlerden ne kadar çok denenirse, beklenmedik bir strateji keşfetme olasılığı o kadar artar.

Diğer taraftan, e-postaya işletme logosunun dâhil edilmesi, kişisel selamlar ve kişiselleştirilmiş karşılama iletileri kullanma, sosyal paylaşım özellikleri ekleme, Facebook, Twitter, Google + vb. platformlarda paylaşılabilmesi için bağlantılar oluşturma ve abonelikten çıkma seçenekleri sunma da etkili e-posta pazarlama stratejileri arasındadır (Mogoş ve Acatrinei, 2015:16-17).

7. E-POSTA PAZARLAMAMIN AVANTAJLARI VE DEZAVANTAJLARI

E-posta reklamcılığının popülerliğinin nedenleri, ilk olarak, e-postanın, doğrudan posta ile karşılaştırıldığında daha ucuz olmasıdır. İkincisi, e-posta reklamcılığı tüketicilerden daha hızlı yanıt süreleri almaktadır. E-posta reklamcılığı aynı zamanda bir reklamın küresel hedef pazarlara hızlı bir şekilde yayılmasını sağlar. Üçüncü olarak, e-posta, içeriğe linkler ekleyerek tüketicilerle etkileşimi teşvik eder. Bu linkler, örneğin e-postadaki linki tıklayarak tüketicileri işletmenin web sitesini ziyaret etmeye davet edebilir (Martin vd., 2003:293).

E-posta, pazarlama kampanyalarına içerik, dağıtım ve ölçüm açısından yeni olanaklar sunmaktadır. İzin tabanlı ve dikkat çekici içerik, başarılı kampanyaları yönlendirir. Dağıtım açısından e-posta, konvansiyonel doğrudan postanın günde bir kez dağıtılmasına kıyasla sürekli teslimat yapılmasına izin verir. Ayrıca, e-posta pazarlaması, e-posta iletilerinin açılma oranı, bağlantıların tıklanması ve satın alma kararları (dönüşüm oranı) dâhil olmak üzere kampanya etkinliğinin daha iyi ölçülmesini sağlar. Bu avantajlara rağmen spam, yasal e-posta pazarlamasının etkinliğini tehdit etmektedir (Melville vd., 2006:145). E-posta, işletmelerin müşterileriyle düşük maliyetle düzenli olarak iletişim kurmasına yardımcı olduğu için marka bağlılığını arttırmada kritik bir araçtır. E-posta aynı zamanda hedefli ve kişiselleştirilmiş iletişim için büyük bir potansiyel sunarken (Merisavo ve Raulas, 2004:498), kâğıtsız olduğu için son derece çevrecidir (Vasudevan, 2010:39).

Müşterilere gönderilen izin tabanlı e-postalar artan bir pazarlama şeklidir. E-posta pazarlaması, özellikle müşterilerle daha yakın ilişkiler kurmak ve marka imajı geliştirmek isteyen şirketler için önemli bir pazarlama iletişimi aracıdır. E-postanın tanıtım mesajlarını dağıtmanın bir aracı olarak yaygın bir şekilde benimsenmesi, düşük kurulum ve dağıtım maliyetlerinin, indirimler ve kuponlar gibi promosyonların hedeflenen dağıtımının ve küçük ve orta ölçekli işletmeler tarafından karşılanabilirliğin avantajlarına sahiptir (Ellis-Chadwick ve Doherty,

2012:3; Tezinde vd., 2002:29). E-posta pazarlama, diğer pazarlama yöntemlerinden daha yüksek yatırım getirisine sahiptir (Fariborzi ve Zahedifard, 2012:232).

Diğer taraftan e-posta pazarlamasının başlıca dezavantajları şu şekilde özetlenebilir (Todor, 2017:63);

- Karmaşık e-posta filtreleri nedeniyle e-postaların teslim edilememesi riski,
- Gelen kutularındaki yoğunluk sebebiyle, müşterilerin bazı e-postaları açmama riski,
- Abonelikten çıkma oranları: Abonelerin işletme ile uzun süre ilgilenmesini sağlamak kolay değildir.
- Bazı tarayıcıların reklam içeriğini görüntüleyememesi nedeniyle, alıcıların pencereyi anında kapatma riski,
- Maliyetler: E-posta pazarlaması ilk bakışta çok ucuz olsa da, müşterilere sofistike e-posta bülteni sunmak için teknolojik kaynaklar gereklidir.

E-posta pazarlamasının diğer dezavantajları arasında, virüslerin e-posta ekleri yoluyla kolayca yayılması, kimlik avı ve spam (istenmeyen e-posta) bulunur (Fariborzi ve Zahedifard, 2012:233). Çoğu durumda bir e-posta pazarlama kampanyası, toplu e-postaların dağıtılmasını içerir ancak bu e-postaların spam olarak yorumlanmamasına dikkat edilmelidir. Bu önemlidir çünkü birçok internet servis sağlayıcısı hangi mesajların spam ve hangilerinin meşru olduğunu belirlemek için spam filtreleri kullanır. Spam olduğu kabul edilen e-postalar hiçbir zaman hedeflenen alıcılara ulaşamaz. Bu nedenle, tüm pazarlama e-postalarının kaliteli içerik sağlamasına, yalnızca işletme ürünleri/hizmetleri hakkında özel olarak bilgi talep eden e-posta alıcılarına gönderilmesine özen gösterilmelidir (Venugopal vd., 2012:111-112). Öte yandan e-posta iletişiminde yaygın olarak yapılan hatalar aşağıdaki gibidir (Burgess vd., 2005:4-6);

- *Bilgi Eksikliği*: Araştırmalar, tüm e-posta mesajlarının%65'inden fazlasının alıcılara işlem yapmak için yeterli bilgi vermediğini ve belirsiz bir şekilde yazılmış e-postanın işyerinde yanlış anlamalara yol açabileceğini göstermiştir.
- *Yetersiz Hedeflenmiş E-Postalar*: Bu, Carbon Copy (CC) işlevinin yanlış kullanımı ile ilgilidir.
- *Medya Bölümü*: Çalışanlar, sevmedikleri biriyle iletişim kurarken, istenmeyen sosyal etkileşimden kaçınmak istedikleri durumlarda e-postayı seçmektedir. İletişim ortamı, iletilecek mesaj için uygun olmalıdır. Gruplar tarafından düşük belirsizliğe sahip bir görev için kullanıldığında e-posta, yüz yüze iletişimden daha etkilidir.
- *Kesinti*: E-posta, bazı durumlarda işyerinde çalışanlar için dikkat dağıtıcı olabilir. Araştırmalar, çalışanların bir e-posta kesintisinden kurtulma ve işlerine tekrar geri dönmeleri için geçen sürenin ortalama 64 saniye olduğunu bulmuştur.
- *E-Postanın İşlenmesi ve Dosyalanması*: E-posta hacmindeki artış, çalışanların e-posta mesajlarına öncelik vermelerini ve yönetmelerini zorlaştırabilir. Konu satırının yetersiz kullanımı da bu sorunu büyütebilir.

SONUÇ

E-posta pazarlama, 1970'lerden beri hızla popülerliğini arttırmakta ve günümüzde müşterilerle ucuz, kolay ve hızlı iletişim kurmak isteyen işletmelerin ilk tercihleri arasında yer almaktadır. E-posta pazarlamanın bu kadar popüler olmasının sebepleri arasında yüksek yatırım gerisi, maliyet etkinliği, doğrudan pazarlama ve müşteri ilişkileri yönetiminde kullanılabilmesi, global erişime izin vermesi bulunmaktadır. Ek olarak, birçok web sitesi hesap oluşturmak için bir e-posta adresiyle kaydolmayı gerektirdiğinden e-posta, internet işlemleri ve sosyal ağları kullanırken bir zorunluluk haline gelmiştir. İşletmelerin e-posta pazarlamasına başvurmasının en önemli nedenleri; çevrimiçi satışları arttırmak, marka sadakati geliştirmek, yeni ürün tanıtımı, yeni müşteri edinmek, mevcut veya potansiyel müşterilere promosyon teklifleri sunmaktır.

İzin pazarlaması, işletmenin Web sitesinde kaydolarak işletmeden ticari mesajlar almayı kabul eden alıcılara gönderilen promosyon e-postasıdır. İzin ilişkileri, ticari mesajlar almak için tüketicinin açık rızasıyla başlar ve tüketicilere istediği zaman mesaj almayı durdurma imkânı verir. İşletmeler, e-posta pazarlamasının başarısını ölçmek ve izlemek amacıyla hemen çıkma oranı, açılma oranı, tıklama oranı, dönüşüm oranı gibi metrikler kullanmaktadır. Bir diğer önemli nokta, işletmelerin etkili bir e-posta pazarlama kampanyası oluştururken yararlanabilecekleri stratejilerdir. Söz konusu stratejiler içinde, iletleri kişiselleştirmek; resim, video, web sitesi bağlantıları eklemek; iletleri mümkün olduğunca kısa ve öz tutmak; etkili içerikler ve konu satırları kullanmak;

iletleri mobil telefonlardan okunabilir hale getirmek; müşterilere ilgi alanlarını içeren iletiler göndermek ve izin tabanlı e-posta yaklaşımını uygulamak bulunmaktadır. Öte yandan, e-posta pazarlama kampanyalarında spam e-posta kullanımından kaçınmak da kritik bir rol oynamaktadır.

E-posta pazarlamasıyla alakalı yapılan anketler incelendiğinde, internet ve beraberinde getirdiği teknolojilerin hem işletmelerin hem tüketicilerin günlük yaşamının ayrılmaz bir parçası haline gelmesiyle birlikte, e-postanın son derece gelecek vaat eden bir pazarlama alanı olduğunu söylemek mümkündür. Günümüzde mevcut 3,9 milyar küresel e-posta kullanıcı sayısı ve bu sayının 2024'e kadar 4,48 milyara çıkması beklendiği de göz önüne alınırsa, e-posta pazarlamanın işletmeler için önceliğini korumaya devam etmesi oldukça yüksek bir ihtimaldir. E-posta pazarlaması, işletmelerin dünya genelinde hedef kitlelerine ulaşması için en etkili, en hızlı ve en ucuz araçlardan biridir.

KAYNAKÇA

- ARMSTRONG, Martin (2019), "Where Spam Comes From", **E-Article**, <https://www.statista.com/chart/4338/most-spam-messages-originate-in-the-us/> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- BALAKRISHNAN, Raju ve PAREKH, Rajesh (2014), "Learning to Predict Subject-Line Opens for Large-Scale Email Marketing", **IEEE International Conference on Big Data**, ss.579-584.
- BAWM, Zirthing Lian ve NATH, Rudra Pratap Deb. (2014), "A Conceptual Model for Effective Email Marketing", **17th International Conference on Computer and Information Technology (ICIT)**, ss.250-256.
- BILOS, Antun, TURKALJ, Davorin ve KELIC, Ivan (2016), "Open-rate Controlled Experiment in E-mail Marketing Campaigns", **Market-Trziste**, S.28(1), ss.93-109.
- BROWNLOW, Mark (2012), "Six Questions for Your Trigger Emails", **E-Article**, <https://www.smartinsights.com/email-marketing/behavioural-email-marketing/six-questions-for-your-trigger-emails/> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- BUDAC, Camelia (2016), "Theoretical Approaches on Successful Email Marketing Campaigns", **Ovidius University Annals Economic Sciences Series**, S.16(2), ss.306-311.
- BURGESS, Anthony, JACKSON, Thomas ve EDWARDS, Janet (2005), "Email Training Significantly Reduces Email Defects", **International Journal of Information Management**, S.25(1), ss.71-83.
- CARMEN, Pantea ve NICOLAE, Pop Al (2010), "Email Marketing Campaigns: The Easiest Path From Organizations to Consumers—An Exploratory Assessment", **Annals of the University of Oradea**, S.1(1), ss.737-742.
- CHITTENDEN, Lisa ve RETTIE, Ruth (2003), "An Evaluation of E-mail Marketing and Factors Affecting Response", **Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing**, S.11(3), ss.203-217.
- CLEMENT, J. (2019), "E-mail Usage in The United States - Statistics & Facts", **E-Report**, <https://www.statista.com/topics/4295/e-mail-usage-in-the-united-states/> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- CLEMENT, J. (2020), "Number of E-mail Users Worldwide From 2017 to 2024", **E-Report**, <https://www.statista.com/statistics/255080/number-of-e-mail-users-worldwide/> (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- DABBISH, Laura A., KRAUT, Robert E., FUSSELL, Susan ve KIESLER, Sara (2005), "Understanding Email Use: Predicting Action on a Message", **Proceedings of the SIGCHI Conference on Human factors in Computing Systems**, ss.691-700.
- ELLIS-CHADWICK, Fiona ve DOHERTY, Neil F. (2012), "Web Advertising: The Role of E-mail Marketing", **Journal of Business Research**, S.65(6), ss.843-848.
- FARIBORZI, Elham ve ZAHEDIFARD, Morvarid (2012), "E-mail Marketing: Advantages, Disadvantages and Improving Techniques", **International Journal of e-Education, e-Business, e-Management and e-Learning**, S.2(3), ss.232-236.
- FIDLER, Jason (2020), "New Data: How the Amount of Text and Images Impact Email Click-Through Rates", **E-Article**, <https://blogs.constantcontact.com/email-images/> (Erişim Tarihi: 15.05.2020).

- HARTEMÖ, Mari (2016), “*Email Marketing in The Era of The Empowered Consumer*”, **Journal of Research in Interactive Marketing**, S.10(3), ss.212-230.
- HEINTIE, Marko (2010), “*Critical Factors Affecting Email as A Marketing Communication Channel – Case Study: RealEasyMailer*”, **Bachelor’s Thesis**, Helsinki Metropolia University of Applied Sciences, Helsinki.
- HOLTZMAN, Elise (2016), “*Attract and Retain Clients Using E-Mail Marketing*”, **American Bar Association, GPSolo**, S.33(6), ss.22-25.
- HUDAK, Martin, KIANICKOVA, Eva ve MADLENAC, Radovan (2017), “*The Importance of E-mail Marketing in E-commerce*”, **Procedia Engineering**, S.192, ss.342-347.
- JESHURUN, Subramania Bala (2018), “*A Study on The Effectiveness of Email Marketing. Management*”, **Shanlax International Journal of Management**, S.6(S1), ss.84-86.
- KARIMI, Sameer, STOEVE, Yasen ve ZANDER, Olle (2017), “*Ethical Issues in E-Permission Marketing: A Study of How Consumer Behaviour is Affected by Unethical Practices Involving E-Permission Marketing*”, **Bachelor Thesis**, Jonkoping University, Jonkoping.
- KAUR, Rajveer ve SINGH, Gurwinder (2017), “*Internet Marketing : The New Era of Innovation In E-Commerce*”, **International Journal of Scientific Research in Computer Science, Engineering and Information Technology**, S.2(1), ss.253-258.
- KELLY, Carlota Alvim Xavier (2018), “*Impact of Email Marketing Campaigns on E-Commerce: A Case Study in the Fashion Industry*”, **PhD Thesis**, Universidade Catolica Portuguesa, Porto.
- KHAN, Sarfraz Fayaz, REHMAN, Asad, KHAN, Mohammed Imran ve KHAN, Mohammad Ahmar (2016), “*Influence of Gender and Nationality on Consumers' Perception Towards Email Marketing: An Exploratory Study in Oman*”, **International Journal of Applied Business and Economic Research**, S.14(1), ss.457-464.
- KIRAN, Vasanth ve KISHORE, Krishna (2013), “*Towards Sustainable E-Mail Marketing Through Permission Marketing*”, **International Association of Scientific Innovation and Research (IASIR)**, S.5(2), ss.113-120.
- KOLOWICH, Lindsay (2020), “*Email Analytics: The 8 Email Marketing Metrics & KPIs You Should Be Tracking*”, **E-Article**, <https://blog.hubspot.com/marketing/metrics-email-marketers-should-be-tracking> (Erişim Tarihi: 05.05.2020).
- KRISHNAMURTHY, Sandeep (2001), “*A Comprehensive Analysis of Permission Marketing*”, **Journal of Computer-Mediated Communication**, S.6(2), ss.1-19.
- KUMAR, V., ZHANG, Xi Alan ve LUO, Anita (2014), “*Modeling Customer Opt-In and Opt-Out in A Permission-Based Marketing Context*”, **Journal of Marketing Research (JMR)**, S.51(4), ss.403-419.
- LESZCZYNSKI, Michal (2020), “*15 Email Marketing Metrics & KPIs For Measuring Campaign Success*”, **E-Article**, <https://www.getresponse.com/blog/email-marketing-metrics#ctor> (Erişim Tarihi: 20.05.2020).
- MACKINTOSH, Patrick, BRANTLEY, Luke, HANSEN, Alexander, LINDELL, Jacob, PIETZ, Jesse, WILCK, Joseph H., LEONARD, Taylor ve GONZALEZ, Gerardo O. (2017), “*Maximizing Clicks in Email Marketing Campaigns for a Retail Company Company*”, **International Journal of Applied Industrial Engineering (IJAIE)**, S.4(2), ss.33-46.
- MARTIN, Brett M.S., VAN DURME, Joel, RAULAS, Mika ve MERISAVO, Marko (2003), “*Email Advertising: Exploratory Insights from Finland*”, **Journal of Advertising Research**, S.43(3), ss.293-300.
- MERVILLE, Nigel, STEVENS, Aaron, PLICE, Robert K. ve PAVLOV, Oleg V. (2006), “*Unsolicited Commercial E-Mail: Empirical Analysis of a Digital Commons*”, **International Journal of Electronic Commerce**, S.10(4), ss.143–168.
- MERISAVO, Marko ve RAULAS, Mika (2004), “*The Impact of E-mail Marketing on Brand Loyalty*”, **Journal of Product & Brand Management**, S.13(7), ss.498-505.
- MOCK, Kenrick J. (2001), “*An Experimental Framework for Email Categorization and Management*”, **Proceedings of The 24th Annual International ACM SIGIR Conference on Research and Development in Information Retrieval**, 9-11 September, New Orleans - Louisiana, ss.392-393.

- MOGOS, Radu Ioan ve ACATRINEI, Carmen (2015), “*Designing Email Marketing Campaigns-A Data Mining Approach Based on Consumer Preferences*”, **Annales Universitatis Apulensis: Series Oeconomica**, S.17(1), ss.15-30.
- MOHAMMADI, Mehdi, MALEKIAN, Kamran, NOSRATI, Masoud ve KARIMI, Ronak (2013), “*Email Marketing as a Popular Type of Small Business Advertisement: A Short Review*”, **Australian Journal of Basic and Applied Sciences**, S.7(4), ss.786-790.
- MOORE, Alex (2016), “*7 Tips for Getting More Responses to Your Emails (With Data!)*”, **E-Article**, <https://blog.boomerangapp.com/2016/02/7-tips-for-getting-more-responses-to-your-emails-with-data/> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- MOUSTAKAS, Evangelos, RANGANATHAN, C. ve DUQUENOY, Penny (2006), “*E-mail Marketing at The Crossroads: A Stakeholder Analysis of Unsolicited Commercial E-mail (Spam)*”, **Internet Research**, S.16(1), ss.38-52.
- NIKANDISH, Ashkan, KHELEVA, Irina, YIN-FAH, Benjamin Chan ve CHUEN, Poon Wai (2020), “*A Proposed Model of Electronic Mail Communication: Content Marketing Channel among Generation Y*”, **TEST Engineering and Management**, S.82, ss.637-652.
- O'CONNOR, Peter (2008), “*E-Mail Marketing by International Hotel Chains: An Industry-Practices Update*”, **Cornell Hospitality Quarterly**, S.49(1), ss.42-52.
- PEEK, Sean (2020), “*7 Email Marketing Tips (Plus Evidence of Success)*”, **E-Article**, <https://www.businessnewsdaily.com/6887-tips-for-email-marketing.html> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- PINEIRO-OTERO, Teresa ve MARTINEZ-ROLAN, Xabier (2016), “*Understanding Digital Marketing-Basics and Actions*”, **MBA** (Ed. Carolina Machado, Paulo Davim), Springer Publisher, Cham, ss.37-74.
- RAAD, Mostafa, YEASSEN, Norizan Mohd, ALAM, Gazi Mahabubul, ZAIDAN, Bilal Bahaa ve ZAIDAN, Aws Alaa (2010), “*Impact of Spam Advertisement Through E-Mail: A Study to Assess The Influence of The Anti-Spam on The E-mail Marketing*”, **African Journal of Business Management**, S.4(11), ss.2362-2367.
- REIMERS, Vaughan, CHAO, Chih-Wei ve GORMAN, Sarah (2016), “*Permission Email Marketing and Its Influence on Online Shopping*”, **Asia Pacific Journal of Marketing and Logistics**, S.28(2), ss.308-322.
- RITA, Paulo ve RITA, Cristina (2003), “*E-Mail Marketing Campaigns: An Application to the Tourism Industry*”, **E-Article**, ss.1-7, https://www.researchgate.net/profile/Paulo_Rita/publication/267829733_E-Mail_Marketing_Campaigns_An_Application_to_the_Tourism_Industry/links/54fd7bf00cf20700c5eba9f3.pdf (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- SAEED, Ahmed Ahmed Abdel Salam, AROUS, Saleh Abd El Hamid ve AHMED, Gihan Nabil (2018), “*Using of Electronic Marketing Channels in Building Customer Loyalty in Hotels*”, **Journal of the Faculty of Tourism and Hotels-University of Sadat City**, S.2(1), ss.56-69.
- SAHNI, Navdeep S., WHEELER, S. Christian ve CHINTAGUNTA, Pradeep (2018), “*Personalization in Email Marketing: The Role of Noninformative Advertising Content*”, **Marketing Science**, S.37(2), ss.236-258.
- SARAF, Ameya Ajit (2019), “*Perception of DBS Masters Students Towards Opt-in Email Marketing in the Online Retail of Apparels*”, **Master Thesis**, Dublin Business School, Dublin.
- SCHMID, Dennis (2020), “*Share of Individuals Who Send or Receive E-mails on The Internet in Selected European Countries from 2017 to 2019*”, **E-Report**, <https://www.statista.com/statistics/380552/number-of-individuals-who-send-or-receive-e-mails-in-european-countries/> (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- SHARMA, Shradha (2016), “*Role of Technology in Permission Marketing*”, **International Research Journal of Management Sociology & Humanity (IRJMSSH)**, S.7(4), ss.12-17.
- SHELAR, Matt (2020), “*The Only 4 Email Marketing Metrics That Matter*”, **E-Article**, <https://www.digitalmarketer.com/blog/email-marketing-metrics/> (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- SIGURDSSON, Valdimar, HINRIKSSON, Hinrik ve MENON, R. G. Vishnu (2016), “*Operant Behavioral Economics for E-mail Marketing: An Experiment Based on the Behavioral Perspective Model Testing the Effectiveness of Motivational Operation, Utilitarian and Informational Stimuli*”, **Managerial and Decision Economics**, S.37(4-5), ss.337-344.

- SMART, Karl L. ve CAPPEL, James (2003), “*Assessing The Response to and Success of Email Marketing Promotions*”, **International Association for Computer Informations Systems**, S.15, ss.309-315, <https://www.axware.nl/sites/default/files/fulltext/SmartCappel.pdf> (Erişim Tarihi: 03.03.2020).
- STUPAR-RUTENFRANS, Snezan, DE KOFF, Devin ve VAN DEN ELST, John (2019), “*The Effect of Subject Lines on Open Rates of Email Marketing Messages*”, **Advances in Social Sciences Research Journal**, S.6(7), ss.181-188.
- TEZINDE, Tito, SMITH, Brett ve MURPHY, Jamie (2002), “*Getting Permission: Exploring Factors Affecting Permission Marketing*”, **Journal of Interactive Marketing**, S.16(4), ss.28-36.
- TODOR, Raluca Dania (2017), “*Promotion and Communication Through E-mail Marketing Campaigns*”, **Bulletin of the Transilvania University of Braşov Series V: Economic Sciences**, S.10(59)-1, ss.61-66.
- TRUONG, Thanh Quy Nguyen (2017), “*Proposal of E-mail Marketing Communication for fans of VBA*”, **Master Thesis**, Tomas Bata University, Zlin,
- VASUDEVAN, Rajagopalan (2010), “*E-mail Marketing*”, **Journal of Contemporary Research in Management**, S.5(3), ss.37-42.
- VENUGOPAL, K., DAS, Saumendra ve MURTHY, D. Vishnu (2012), “*Email Marketing: A Paradigm Shift to Marketing*”, **International Journal of Advanced Research in Management and Social Sciences**, S.1(1), ss.101-116.
- WHITTAKER, Steve ve SIDNER, Candace (1996), “*Email Overload: Exploring Personal Information Management of Email*”, **Proceedings of the SIGCHI Conference on Human Factors in Computing Systems**, 13 – 18 April 1996, Vancouver – BC (Canada), ss.276-283.
- WHITTAKER, Steve, BELLOTTI, Victoria ve GWIZDKA, Jacek (2007), “*Everything Through Email*”, **Personal Information Management** (Ed. W. Jones and J. Teevan), University of Washington Press, Seattle and London, ss.167-189.
- WILLIAMS, Andrew Paul ve TRAMMELL, Kaye D. (2005), “*Candidate Campaign E-Mail Messages in The Presidential Election 2004*”, **American Behavioral Scientist**, S.49(4), ss.560-574.
- WU, Jiexing, LI, Kate J. ve LIU, Jun S. (2018), “*Bayesian Inference for Assessing Effects of Email Marketing Campaigns*”, **Journal of Business & Economic Statistics**, S.36(2), ss.253-266.
- YANG, Kiseol, MIN, Jie Hye ve GARZA BAKER, Krishna (2019), “*Post-Stay Email Marketing Implications for The Hotel Industry: Role of Email Features, Attitude, Revisit Intention and Leisure Involvement Level*”, **Journal of Vacation Marketing**, S.25(4), ss.405-417.
- ZHANG, Xi Alan, KUMAR, V. ve COŞGUNER, Koray (2017), “*Dynamically Managing a Profitable Email Marketing Program*”, **Journal of Marketing Research**, S.54(6), ss.851-866.
- <https://dma.org.uk/uploads/ckeditor/National-client-email-2015.pdf> (2015). *National Client Email Report 2015*, (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- https://knowledgebase.constantcontact.com/articles/KnowledgeBase/5409-average-industry-rates?lang=en_US (2020), *Average Industry Rates for Email as of April 2020*, (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- <https://www.getresponse.com/resources/reports/email-marketing-benchmarks> (2019), *Email Marketing Benchmarks*, (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- <https://www.marketingcharts.com/digital-113037> (2020), *Brand Awareness is Top of Mind in Email Signature Marketing*, (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- <https://www.marketingcharts.com/digital/email-online-and-mobile-112620> (2020). *Email Continues to Drive Purchases*, (Erişim Tarihi: 15.05.2020).
- <https://www.statista.com/statistics/253790/number-of-e-mail-users-in-the-united-states/> (2016). *Number of U.S. E-mail Users 2013-2020*, (Erişim Tarihi: 23.05.2020).

Sınır Ötesi Şirket Satın Alma İşlemlerine Genel Bakış: 1998 - 2018 Dönemi Türk Şirketleri Üzerine Bir İnceleme*

An Overview of Cross-Border Acquisitions: A Study on Turkish Companies in the Period 1998-2018

Sibel AYAS

*Dr., Independent Researcher,
ayassibel@gmail.com*

<https://orcid.org/0000-0002-0806-1700>

Makale Başvuru Tarihi: 26.05.2020

Makale Kabul Tarihi: 30.08.2020

Makale Türü: Araştırma Makalesi

ÖZET

Anahtar Kelimeler:

Sınır Ötesi Şirket Satın Alma,

Yabancı Doğrudan Yatırım,

Türkiye,

Sınır ötesi gerçekleştirilen şirket satın alma faaliyetleri tüm dünyada olduğu gibi Türk şirketlerinin de ilgisini çekmektedir. Bu çalışmanın amacı ise, hedef ya da alıcı şirketlerden birinin Türk diğerinin yabancı olduğu satın alma faaliyetlerini incelemek ve genel bir çerçeve sunmaktır. Bu çalışmada kullanılan veriler Zephyr isimli veri tabanından elde edilmiştir. 1998-2018 yılları arası yirmi yıllık dönem içerisinde gerçekleştirilen Türklerin yurt dışında yaptığı 275 işlem ile yabancı firmaların Türkiye’de gerçekleştirdiği 883 satın alma işlemi araştırmanın kapsamını oluşturmuştur. Yapılan analizlerin sonucu satın alma işlemlerinin genellikle Avrupalı firmalarla gerçekleştirildiğini göstermiştir. İşlem sayısı ve işlem hacmi yıllar itibariyle değişkenlik göstermektedir. En fazla satın alma faaliyetinin gerçekleştirildiği sektörler finans ve imalat sektörleri olarak dikkat çekmektedir. Genel olarak yatay olmayan satın alma işlemlerinin yatay satın alma işlemlerine göre daha fazla sayıda olduğu görülmüştür.

ABSTRACT

Keywords:

Cross-Border Acquisitions,

Foreign Direct Investment,

Turkey,

Cross border acquisitions attract the attention of Turkish firms as well as other multinational firms all over the world. The purpose of this study is to examine cross border acquisitions where either target or acquirer firm is a Turkish company and to provide a general framework. The data used in this study was obtained from the database named Zephyr. For twenty-year period between the years 1998-2018, 275 transactions by Turkish acquirers and 883 transactions by Turkish target companies have been the scope of this study. As a result of the analysis, it has been shown that acquisitions are usually carried out between European companies and Turkish companies. The number of transactions and the transaction volume varies over the years. Acquisition activities are mostly seen in finance and manufacturing industries. In general, the number of non-horizontal acquisitions are found to be higher than horizontal acquisitions.

* Bu çalışmada kullanılan veriler, SOAS University of London’da doktora sonrası yapılan çalışmalar esnasında elde edilmiştir.

1. GİRİŞ

Birçok şirket büyümek, değişen çevreye ayak uydurmak ve yabancı bir pazara daha hızlı girebilmek için uluslararası (sınır-ötesi) şirket birleşme ve satın alma faaliyetlerinde bulunur. Geçmiş yıllarda, tüm dünyada gerçekleştirilen uluslararası şirket satın alma faaliyetlerinin büyük çoğunluğu gelişmiş ülke şirketleri tarafından gerçekleştirilmektedir. Buna karşın, son yıllarda özellikle Çinli ve Hindistanlı şirketlerin uluslararasılaşma stratejisi olarak farklı ülkelerde şirket satın alma yoluna gitmesi global düzeyde birçok araştırmacının dikkatini çekmektedir (Bhagata vd., 2011:251). Dünya Yatırım Raporu'nda (2018) görüldüğü üzere Türkiye gibi gelişmekte olan ülkeler, hem satın alma sayısı hem de satın alma büyüklüğü açısından yatırımcıların dikkatini çekmektedir. Sınır-ötesi şirket satın alma ve birleşmelerinin tüm dünyada bu kadar ilgi çekmesinin çeşitli nedenleri olabilir. Küreselleşme, özelleştirme, liberalleşen ekonomiler ve teknolojik gelişmeler ve farklı bölgelerde ve pazarlarda yeni fırsatlar yaratma ihtiyacı şirketleri birleşme ve satın almaya iten önemli unsurlar olarak kabul edilmektedir (Shimizu vd., 2004:308).

Sınır-ötesi şirket satın alma faaliyetlerinde taraflardan birinin gelişmekte olan ülkelerde yer alan firmalardan oluşması alan yazınında da ilgi çekmektedir. Ancak Türkiye bağlamında yapılan çalışmaların sınırlı olduğu görülmektedir. Hem hedef ülke olarak hem de alıcı ülke olarak Türk şirketlerin yer aldığı çalışmalar görece oldukça azdır (Genç ve Kalkan, 2018:791; Yıldırım, 2017:276). Dolayısıyla Türkiye bağlamında yapılan çalışmaların alan yazınında eksikliği görülmektedir. Bu çalışmanın amacı ise 1998-2018 yılları arasında gerçekleşen Türk şirketlerin yer aldığı uluslararası şirket satın alma işlemlerini incelemek ve çok yönlü bir bakış açısı sunmaktır. Spesifik olarak, 20 yıllık dönem içerisinde gerçekleşen taraflardan alıcı şirketin Türk olduğu ya da hedef şirketin Türk olduğu tüm sınır-ötesi şirket satın almalar incelenmiştir. Buna göre bu makalenin önemi, Türk şirketlerinin yatırım yaptığı ülkeler dağılımı, yıllara göre satın alma sayısı, satın alma büyüklüğü, satın alma oranı, satın alma çeşidi, firmaların faaliyet alanları, ve tamamlanma oranı gibi birçok ampirik kanıt sunmasıdır.

Her ülkenin kendine has farklı ekonomik, kurumsal ve kültürel yapısı (Hofstede, 1980:13; House vd., 2002:3) vardır. Bu farklılıkların getirdiği bazı zorluklar olmasına rağmen firmalar bazen yerel satın alma yerine uluslararası satın almayı tercih edebilirler. Dolayısıyla ulusal (domestic) satın almalar ile sınır ötesi (cross-border) satın almaların farklı belirleyicileri olabileceğinden dolayı daha önceki çalışmaların aksine (Genç ve Kalkan, 2018:791), bu çalışma sadece sınır ötesi satın alma işlemlerini kapsamıştır.

2. SINIR ÖTESİ ŞİRKET SATIN ALMA İŞLEMLERİ

Şirket satın almaları özellikle yeni bilgilere ve yeteneklere erişim için önemli fırsatlar sunabilir (Shimizu vd., 2004:309). Birleşme ve satın alma davranışlarını etkileyen birçok stratejik neden olabilir. Özellikle sınır-ötesi şirket birleşme ve satın almalarını sadece tek bir nedene bağlamak doğru olmaz. Hem teoride hem de uygulamada firmaları birleşmeye ve satın almaya iten çeşitli faktörler vardır. Daha açık bir ifadeyle, sinerji yaratma, pazar gücünü artırma, yeteneklere ulaşma, kaynakları genişletme, yabancı pazarlara giriş ve bölgesel çeşitlilik gibi stratejik nedenlerle satın alma ve birleşme yapılabilir (Gaughan, 2015:125; Morresi ve Pezzi, 2014:153).

Şirket birleşme ve satın almalar, stratejik büyüme için uzun yıllardır firmalar tarafından kullanılan önemli bir araçtır. Ancak son yıllarda teknolojik gelişmeler ve küreselleşmenin etkisiyle sınır-ötesi şirket birleşme ve satın almalarının popülerliği hem akademik hem de iş dünyası açısından giderek artmaktadır. Şirket satın almaları sadece ülkenin kendi içinde değil uluslararası bağlamda da oldukça önemlidir. Dünya yatırım raporu (2016:12-14) verilerine göre bir ülkeye yapılan yatırımın büyük bir kısmını sınır-ötesi şirket birleşme ve satın alma işlemleri oluşturmaktadır. Örneğin, bu rapora göre 2015 yılında gelişen Asya bölgesi içerisinde değerlendirilen Türkiye en fazla yatırımcı çeken beşinci ülke konumundadır (Dünya Yatırım Raporu, 2016:43). Dünya yatırım raporunun gelecek yıllardaki değerlendirmelerinde ise Türkiye'nin gelişen Asya bölgesinde ilk beşte yer almadığı görülmektedir (Dünya Yatırım Raporu, 2017:49; Dünya Yatırım Raporu, 2018:44; Dünya Yatırım Raporu, 2019:40).

2.1. Satın Almanın Tanımı, Önemi ve Çeşitleri

İşletmeler rekabet üstünlüğü sağlamak veya büyümek için birleşme ve satın alma stratejileri uygularlar. En basit ifadeyle; iki şirketin eski kimlik ve tüzel kişiliklerini sona erdirerek, sahip oldukları tüm varlıkları birleştirmek suretiyle genellikle yeni bir isim altında bağımsız yeni bir işletme olarak faaliyete geçmelerine birleşme (merger) denilmektedir (Sarıkamış, 2003:3-13). Şirket satın almaları (acquisition) ise, bir işletmenin tamamını ya da belli bir kısmını satın alarak o işletmenin yönetiminde hak sahibi olmak olarak tanımlanabilir (Sarıkamış, 2003:3-13). Burada birleşmede olduğu gibi alıcı şirketin ve hedef şirketin kimlik ve tüzel kişiliği sona ermez. Sadece satın alan işletmenin tam veya kısmı hisselerinin mülkiyetinin sahipliği alıcı firmaya geçer ve dolayısıyla satın alma oranına göre yönetim alıcı şirketin kontrolünde olur. Bu çalışmanın odak noktasını sadece satın alma faaliyetleri oluşturmaktadır.

Satın almalar genellikle yatay, dikey, farklı sektörler arası (ilişkisiz) ve sınır ötesi satın almalar olarak gerçekleştirilir. Yatay birleşme ve satın almalar, aynı sektörde faaliyet gösteren iki rakibin bir araya gelmesi ve birinin diğerini satın alması olarak tanımlanabilir (Gaughan, 2015:15). Yatay birleşen firmaların pazar güçlerini arttırıp tekelciliğe neden olabilecekleri düşüncesiyle bazı ülkelerde buna yönelik kısıtlayıcı politikalar uygulanabilmektedir. Devlet kurumları, firmaların satın alma sonrası fiyatları tek taraflı olarak arttırıp arttırmadığına bakarken aynı zamanda pazardaki diğer firmalarla karşılıklı anlaşma yapıp yapmadıklarını da incelemektedir (Morresi ve Pezzi, 2014:74).

Dikey satın almalar alıcı-satıcı ilişkisine sahip firmalar arası gerçekleştirilir (Gaughan, 2015:15). Tedarikçisini satın alan firmalar geri doğru dikey satın alma, müşterisini satın alan firmalar ise ileriye doğru dikey satın alma gerçekleştirmiştir. Firmalar aynı zamanda dikey birleşme ve satın almalarla değer zincirini kontrol edebilmek ve pazar gücünü arttırmak isterler (Morresi ve Pezzi, 2014:96). Bunun yanı sıra önemli bir tedarikçiyi satın almak; hammadde temini, maliyetleri düşürmek, zamanında teslimat ve yüksek kaliteli ürünlere erişimi kolaylaştırmaktadır. Özellikle tedarikçi sayısının az olduğu durumlarda bu faydalar artabilir. Tedarikçilerle çalışmanın pahalı, problemlili ve bazen mümkün olmadığı düşünüldüğünde dikey satın alma, işlem maliyetlerinin hızlı bir şekilde düşmesini sağlar. Dikey satın almalar yatay satın almalar kadar fiyatları etkileme noktasında çok fazla bir etkiye sahip olmadıkları için rekabet kurumları tarafından aşırı düzenlemeye tabi değildir.

Farklı sektörler arasında gerçekleşen birleşme ve satın almalarda ise firmalar ne rakiplerini ne de tedarik zincirindeki bir firmayı satın alır (Gaughan, 2015:15). Farklı sektörler arasında gerçekleşen satın almalar sermaye maliyetlerini ve giderleri azaltırken verimliliği arttırır. Çünkü firmalar iki bağımsız piyasada yer alır ve dolayısıyla birbirlerinin rakipleri değildir. Firmaları farklı sektörlerde satın almalara iten en önemli nedenler; yeni pazarlara erişim ve büyüme, sistematik olmayan riski azaltmak ve sinerji yaratmak olarak sıralanabilir (Moresini ve Pezzi, 2014:97).

2.2. Satın Alma Nedenleri

Şirketleri satın almaya iten birçok sebep olabilir. Firmanın tarihsel geçmişi (Finkelstein, 1997:787), sektörel çevresi (Hitt ve Tyler, 1991:327), çevresel dinamizm (Heeley vd., 2006:1513), egemen kurumsal normlar (Palmer ve Barber, 2001:87) ve içsel değerlendirmeler (Campling ve Michelson, 1998:579) gibi firmaları satın almayı yöneltten birçok sebep olabilir. Ancak teoride satın alma faaliyetlerini açıklarken, firmaları satın almaya iten belli başlı nedenler olduğu görülmektedir. İlk olarak, firmalar sinerji yaratmak için başka bir firmayı satın alma yoluna gidebilirler (Gaughan, 2015:138). Örneğin, iyi yönetilmeyen ancak potansiyeli olan bir firmayı satın alan bir şirket, kendi yönetsel becerilerini kullanarak bu firmanın verimliliğini arttırabilir. Benzer şekilde, firmalardan birinin çok iyi ürünleri olsun, diğerinin ise dağıtım ağı çok güçlü olsun. Bu iki firmanın birleştikten sonra yarattığı sinerji oldukça fazla olacaktır.

İkinci olarak firmalar, pazar paylarını arttırmak için başka bir firmayı satın alabilirler (Morresi ve Pezzi, 2014:96). Rakiplerin satın alındığı durumlarda piyasadaki oyuncuların sayısı azalacağı için, pazar payında artış olacaktır. Hitt vd. (2001) tarafından yapılan bir çalışmada, aynı sektör içinde sınır-ötesi gerçekleştirilen şirket birleşme ve satın almaların, pazar gücünü arttırmak adına firmalar tarafından kullanılan stratejik bir araç olduğu kabul edilmektedir. Çünkü satın alma yaparak pazar gücünü arttıran firmalar, piyasa fiyatlarını etkileyebilir ve rekabet avantajı elde edebilir.

Firmalar aynı zamanda yetenek kazanmak ve kaynaklarını genişletmek için de satın alma faaliyetleri gerçekleştirebilir (Morresi ve Pezzi, 2014:97). Birleşme ve satın almalar aracılığıyla firmalar değerli, kıt, ikame

edilemeyen ve taklit edilemeyen kaynakları ve yetenekleri elde ederek rekabet avantajı elde etmeye çalışabilir. Şirket satın almaları yeni bilgi ve becerileri elde etmek ve var olan kaynakları genişletilmesi gibi firmaya birçok fırsat sunar. Örneğin, sahip olmadığı bir teknolojiyi üretmek yerine o teknolojiye sahip bir firmayı satın almak daha hızlı bir yöntem olarak görülebilir.

Satın almalar yabancı bir pazara girmek için kullanılan en hızlı yoldur (Morresi ve Pezzi, 2014:99). Firmalar yabancı bir pazarda yeni bir ürün üretmenin ne kadar süreceğini tahmin etmede zorlanabilir. Dolayısıyla satın almalar bu süreci kısaltabilir. Shimizu vd. (2004:307) tarafından yapılan bir çalışmada sıfırdan yeni bir yatırım yapmaktansa birleşme ve satın alma yapmanın bir pazara giriş için daha hızlı bir yol olduğunu belirtmektedir. Özellikle kısıtlı bir zaman içinde yeni bir pazara nüfus etmesi gereken firmalar için satın alma faaliyetleri oldukça önemlidir.

Coğrafi çeşitlendirme de şirketleri satın almaya iten önemli nedenlerden biridir. Lu ve Beamish (2004:598)'e göre, coğrafi çeşitlenme firmaların ölçek ekonomisini kullanmasını sağlar. Böylelikle firmalar, riski farklı ülkelere yayarak gelir dalgalanmalarını azaltırken pazar gücünü ve karını arttırıp maliyetleri düşürebilir. Başka bir deyişle, firmalar mevcut pazarlarından daha karlı olan ve büyüme potansiyeli olan pazarlara girmek için çeşitlenebilirler.

2.3. Sınır Ötesi Şirket Satın Alma

Satın alma faaliyetindeki taraf şirketler farklı ülkelerden ise buna sınır-ötesi şirket birleşme ve satın almaları (Cross-border Merger and Acquisition) denilmektedir (Shimizu vd., 2004:309). Sınır-ötesi yapılan satın almalar ise yabancı bir ülkede yer alan bir şirketin tamamının veya belli bir kısmının satın alınması olarak tanımlanabilir (Hitt vd., 2001:146). Son yıllarda giderek artan sınır-ötesi birleşme ve satın almalar uluslararası şirketlerin büyümesi için stratejik bir araç olarak görülmektedir (Cartwright ve Cooper, 1993:57). Dünya yatırım raporuna göre (2016), sınır-ötesi şirket birleşmeleri yıllar itibariyle giderek artan bir eğilim göstermektedir. 2008'deki küresel kriz ile birlikte satın alma sayısı azalmasına rağmen, sınır-ötesi satın alma değeri 2014 yılında 432 milyar dolardan 2015 yılında 721 milyar dolara ulaşmıştır. Bu raporda Batı Asya'da en fazla yatırım yapılan ülke olarak görülen Türkiye'nin yerine bakacak olursak 2015 yılı içinde yapılan satın alma ve birleşme değeri 17 milyar dolara çıkmış ve bir önceki yıla göre %36 artmıştır. Bu durum Türkiye'yi geliştirmekte olan Asya bölgesi içinde en fazla yatırım yapılan beşinci ülke konumuna getirmiştir. Dolayısıyla örgütlerin bu kadar fazla ilgi gösterdikleri bir alan olan şirket birleşme ve satın alma faaliyetleri ile ilgili Türkiye'nin genel çerçevesini çizen bir araştırma yapmak kaçınılmaz olmaktadır. Özellikle şirketlerin uluslararasılaşması ve yurt dışında yatırım yapma yöntemi olarak gördükleri sınır ötesi satın alma uygulamaları bu çalışmanın ana odağını oluşturmaktadır (Dünya Yatırım Raporu, 2016:43).

Sınır-ötesi şirket satın almalar, uluslararasılaşmak isteyen işletmelerin tercih ettiği yollardan birisidir. Kendi ülkelerinde başarılı bir şekilde faaliyetlerini sürdüren şirketler daha fazla kâr ve gelir için sınır-ötesi şirket satın alma yapabilirler. Kendi ülkelerinde büyümeye gitmekten ziyade, şirketler sınır-ötesi satın alma yaparak başka bir pazara erişim imkânı elde ederler. Alıcı şirket yaptığı sınır-ötesi işlemlerde, hedef şirketin ülkesine ait spesifik bilgileri (know-how), mevcut çalışanı ve dağıtım ağını kullanabilir.

Firmaların ülke dışına yaptıkları yatırımlar her geçen yıl artmaktadır. Bölgesel farklılaşma ya da ürün farklılaşması yapmak isteyen firmalara fırsat yaratması, bunun en önemli nedeni olarak gösterilmektedir (Hitt vd., 2001:125). Genel olarak ise sınır-ötesi satın almalar yeni bir pazara girmek için hızlı bir yoldur. Şirketler, pazarda daha hızlı bir şekilde yer edinir. Stratejik işbirlikleri ve ortak girişimlere nazaran daha fazla kontrolün olduğu bir yatırım biçimidir (Angwin ve Savill, 1997:427). Hitt vd.'ne (2001:150) göre uluslararası bir şirketle birleşmenin veya satın almanın beş önemli nedeni vardır. Bunlar; pazar gücü elde etme, giriş engellerinin üstesinden gelmek, yeni ürün geliştirme maliyetleri, pazara hızlı giriş ve ürün çeşitlendirmedir.

İşletmeler küreselleşmenin etkisiyle, yurt dışındaki fırsatlardan yararlanmak ve aynı zamanda kurumsal baskılardan dolayı sınır-ötesi şirket birleşme ve satın alma yapabilirler (Hitt, 2000:6; Hitt vd., 1998:91). Ancak, sınır-ötesi satın almalarda şirketlerin karşılaşacağı bazı zorluklar vardır (Child vd., 2001). Hatta bazı çalışmalarda bu sürecin başarısız olduğu yönünde bulgular mevcuttur. KPMG (1997-1998) tarafından yapılan bir araştırmaya göre, sadece %17 sınır-ötesi şirket birleşmesi-satın alması değer yaratırken, %53'unun değer kaybettiği görülmüştür.

Sınır-ötesi şirket birleşmeleri, yeni ve kazançlı pazarlara erişim ve pazar genişletme için kullanılabilir. Martin vd.'ne (1998:566) göre tedarikçiler uluslararası büyümede genellikle müşterilerini satın almaya çalışırlar. Bu stratejik hamlenin en önemli nedeni, uluslararası müşterileri satın aldıkları zaman yerel tedarikçilerin kendilerini

tehdit altında hissetmesini sağlamaktır. Böylelikle, uluslararası birleşme ve satın alma yeni bir fırsat yaratmak ya da gelecek tehditleri önlemek için yapılabilir.

2.4. Türkiye'de Satın Alma İşlemleri

Türkiye, dünyada en hızlı gelişen pazarlardan biri olup, birleşme ve satın alma faaliyetlerinde de yüksek bir büyüme oranına sahiptir. Türkiye ekonomisi 1990'larda liberalleştirmeye başlamış ve 2001-2002 krizinden sonra, ülke içinde ve dışında doğrudan yabancı yatırım ve sermaye akışı çekmeye başlamıştır. Türkiye, teknolojik altyapısını geliştirmiş ve ülkenin Asya ile Avrupa'yı birbirine bağlayan çekici konumuna ek olarak kurumsal politika önlemlerini yeniden düzenlemiştir. 2016 yılında Türkiye, Ar-Ge ve inovasyonla ilgili faaliyetler için kapsamlı bir destek paketi başlatmıştır. Bu durum, ülkeyi hızla büyüyen diğer gelişmekte olan pazarlar arasında önemli bir B&S (birleşme ve satın alma) oyuncusu haline getirmiş ve ülke, işlem sayıları ve değerleri açısından satın alma faaliyetlerinde önemli bir büyümeye tanık olmuştur. Birçok Türk şirketi birleşme ve satın alma faaliyetlerinde bulunur, çeşitli anlaşmalar yapar, ticari faaliyetlerini uluslararasılaştırır, ihracatı / ithalatı artırır. Bunlar, Türkiye'nin ekonomik büyümesini yönlendiren önemli faktörler olarak sıralanabilir. Dolayısıyla, birleşme ve satın alma son otuz yıl içinde hem yerli hem de yabancı yatırımcıların artan ilgisi sonucu giderek artan bir eğilim göstermiştir. Örneğin, Batı Asya'daki büyük doğrudan yabancı yatırım alıcılarından biri olan Türkiye, 2007-2015 döneminde alt bölgeye toplam girişlerin dörtte birinden fazlasını oluşturmuştur (Dünya Yatırım Raporu, 2018:186). Kriz dönemlerinde sınır ötesi satın alma işlem sayısının azaldığı görülse de genel olarak artan eğilimin söz konusu olduğu söylenebilir.

3. TÜRKİYE'DE 1998 – 2018 YILLARINDA GERÇEKLEŞTİRİLEN SINIR ÖTESİ ŞİRKET SATIN ALMA İŞLEMLERİ ALAN ARAŞTIRMASI

3.1. Çalışmanın Metodolojisi

Bu araştırmayı geçmiş çalışmalardan ayıran birçok farklı özellik vardır. Örneğin, çalışmanın kapsamı Alhanhanah vd.'nin (2019:1) çalışmasından farklı olarak 20 yıl gibi uzun bir dönemi içerir. Diğer bir özellik ise, yerel satın almaları araştırma dışı bırakarak sadece sınır ötesi şirket satın alma işlemlerini araştırmaya dâhil etmesidir. Bunun yanı sıra, Genç ve Kalkan (2018:791) tarafından yapılan kapsamlı araştırmaya katkı sunması açısından, bu çalışmada Zephyr denilen farklı bir veri kaynağı kullanılmış ve örneklem sayısının artırılması ile geçmiş çalışmalarla karşılaştırma yapma olanağı sunulmuştur.

Bu çalışmada uluslararası şirket satın alma ile ilgili tüm bilgiler Zephyr isimli veri tabanından elde edilmiştir. Zephyr, tüm dünyada gerçekleşen birleşme ve satın alma, halka arz, özel sermaye ve risk sermayesi anlaşmaları ve söylentileri gibi birçok bilgiyi içeren kapsamlı bir veri kaynağıdır. Daha önce Türkiye bağlamında da çalışan bazı çalışmada kullanılan bir veri kaynağıdır (Yıldırım, 2017:285).

Bu çalışmada kullanılan veriler Mart 2019 yılında ilgili veri tabanından indirilmiştir. Veriler indirilirken yapılan satın almalarda öncelikle uygulanan ilk kriter 1998-2018 tarihleri arasında sınır-ötesi satın almanın gerçekleşmiş olmasıdır. Başka bir ifade ile ulusal olan tüm satın almalar elenmiş, uluslararası olanlar örnekleme dâhil edilmiştir. Daha sonra satın alma taraflarından birinin Türkiye'den bir şirket olması gerekiyordu. Bu taraf, ya hedef şirket ya da alıcı şirketin Türk olması anlamına gelmektedir. Daha sonra oluşan veri setinden; tamamlanmamış, sadece söylenti olarak kalmış ve iptal edilmiş satın alma faaliyetleri örneklem dışında bırakılarak sadece tamamlanmış olanlar çalışmaya dâhil edilmiştir. Sonuç olarak, hedef şirketin Türk, alıcı şirketin yabancı olduğu örneklem sayısı 883 satın alma işlemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunun yanında, hedef şirketin yabancı ama alıcı şirketin Türk olduğu örneklem sayısı ise 275 olarak karşımıza çıkmaktadır. Yıllar belirlenirken satın alma işlemlerinin duyurulma tarihi değil tamamlanma tarihi baz alınmıştır. Sektörel farklılıklar veri setinde yer alan SIC kodlarına (4 haneli) göre analiz edilmiştir. Eğer hedef şirket ve alıcı şirketin SIC kodu aynı ise yatay satın alma, değilse yatay olmayan satın alma olarak sınıflandırılmıştır. Genel olarak veri setinde gizlenen veya yer almayan bilgiler analiz dışı bırakılmıştır.

3.2. Çalışmanın Bulguları

Aşağıda Türk şirketlerin taraf olduğu 1998-2018 yılları arasında gerçekleşen şirket satın alma işlemleri hakkında genel bulgulara yer verilmiştir. Araştırmanın amacında da belirtildiği gibi bu çalışmada, taraflardan birinin Türk olduğu sınır-ötesi şirket satın almaları hakkında genel bir çerçeve çizilmeye çalışılmıştır. Bu doğrultuda, satın almaya konu olan ülkelerin neler olduğu, hangi yıllarda kaç tane işlem yapıldığı, işlemin büyüklüğü, satın alma oranı, şirketlerin halka açık olup olmaması, faaliyet gösterdikleri sektör ve yatay ve yatay olmayan satın almalar gibi birçok tanımlayıcı istatistiğe yer verilmiştir.

3.2.1. Hedef Şirketin Türk, Alıcı Şirketin Yabancı Olduğu Satın Alma Faaliyetlerine İlişkin Bulgular

Hedef şirketin Türk, alıcı şirketin yabancı olduğu satın alma faaliyetlerine ilişkin satın alma işlemlerine ait genel istatistikler Tablo 1'de gösterilmiştir.

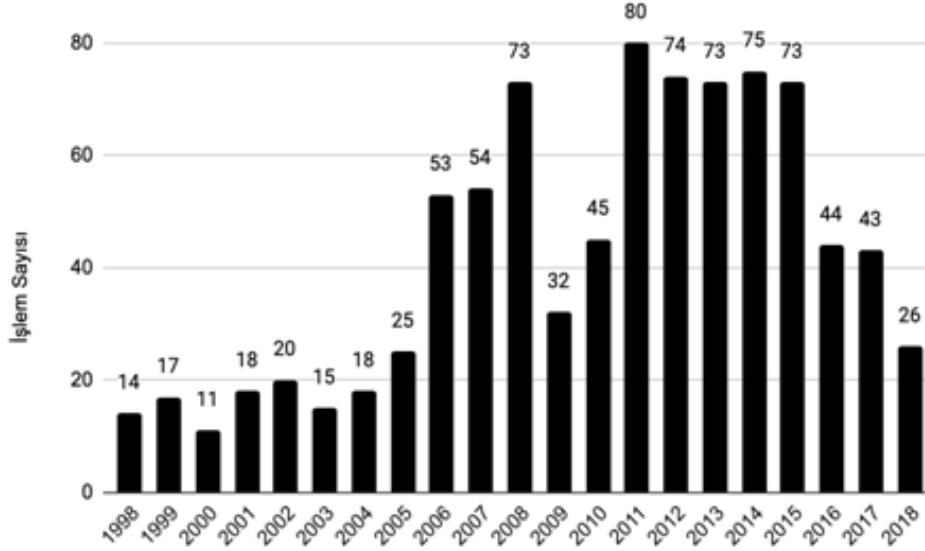
Tablo 1. Satın Alma İşlemlerine Ait Genel İstatistikler

	İşlem Sayısı	Yüzde
<u>Satın alma oranı</u>		
Tam satın alma (%100)	234	26.50%
Kısmi satın alma (%100'den az)	569	64.44%
Belirtilmeyen	80	9.06%
<u>Daha önce aynı şirkete yatırım olanlar</u>		
Daha önce aynı şirkete yatırım yapanlar	159	18.01%
İlk defa bu şirkete yatırım yapanlar	411	46.55%
Belirtilmeyen	313	35.45%
<u>Halka açık hedef şirket</u>		
Daha önce halka açık olup daha sonra borsadan çıkan	34	3.85%
Halka açık	161	18.23%
Halka açık olmayan	688	77.92%
<u>Halka açık alıcı şirket</u>		
Daha önce halka açık olup daha sonra borsadan çıkan	85	9.63%
Halka açık	277	31.37%
Halka açık olmayan	521	59.00%
<u>Sektörel benzerlik</u>		
Yatay satın alma	228	25.82%
Yatay olmayan satın alma	651	73.73%
Belirtilmemiş	4	0.45%
Genel Toplam	883	100.00%

Tablo 1'e göre, Türkiye'de satın alma yapan şirketler genel olarak kısmi satın alma yoluna gitmişlerdir. Başka bir ifade ile, bir Türk şirketinin tamamını satın almak yerine belli bir oranda satın almayı tercih etmiştir. Bu tabloda dikkat çeken bir başka nokta ise, bir şirkete yatırım yapan yabancı bir firmanın, daha önce aynı şirkete bir hissesi olup olmamasıdır. Bu açıdan verilere bakılırsa, yatırım yapan firmaların %18'i daha önce aynı şirkete yatırım yapmış ve hisselerini arttırmak için tekrar satın alma yoluna gitmişlerdir. Buna karşın, yatırım yapılan şirketin ilk defa hisseleri satın almıyor ise bu oranın %46 olduğunu görmekteyiz. Ayrıca yapılan sıklık analizinde, hedef şirketin yaklaşık %18'i halka açık iken, alıcı şirketin halka açık olma oranı %31'dir.

Hem alıcı firmanın hem de hedef firmanın büyük bir çoğunluğunun halka açık olmadığını görmekteyiz. Bahsedilmesi gereken bir başka önemli nokta, satın alma yapan taraflar arasındaki sektörel benzerliktir. Tabloya göre, alıcı firmalar satın alma yaparken yaklaşık %73 oranda hedef şirketin farklı bir sektörde faaliyet göstermesini tercih ederken, şirketlerin sadece 22'si (%25) aynı sektörde faaliyet gösteren bir başka şirketi satın alma yoluna gitmişlerdir. Yani 20 yıllık dönem içerisinde, yatay olmayan satın almaların sayısı yatay gerçekleştirilen satın alma sayısından fazladır.

Grafik 1. Yıllara Göre Satın Alma İşlem Sayısı



Grafik 1'de görüldüğü gibi, en fazla işlemin 2011 yılında 80 satın alma ile yapıldığı görülmektedir. Hatta genel olarak tabloya baktığımızda 2011 ile 2015 yılları arasındaki 5 yıllık dönemin yapılan satın almaların, toplam işlemlerin yaklaşık %42'sini oluşturduğunu söyleyebiliriz. En az satın alma işleminin 11 işlem ile 2000 yılında yapıldığı görülmektedir. Tabloda dikkat çeken bir diğer nokta ise 1998 ile 2005 yılları arasında toplamda 138 işlem yapılmıştır. Bu 8 yıllık dönemde toplam işlemlerin sadece %16'sı gerçekleştirilmiştir. Aynı zamanda 2008 krizi ile birlikte, Türkiye'ye gelen yatırımcı sayısı 2009 yılında 73'ten 32'ye düşmüştür. Yine bir başka önemli nokta, 2016 yılından itibaren düşen bir trend olmasıdır. 2018 yılında son 12 yılın en düşük işlem sayısı gerçekleştirilmiştir.

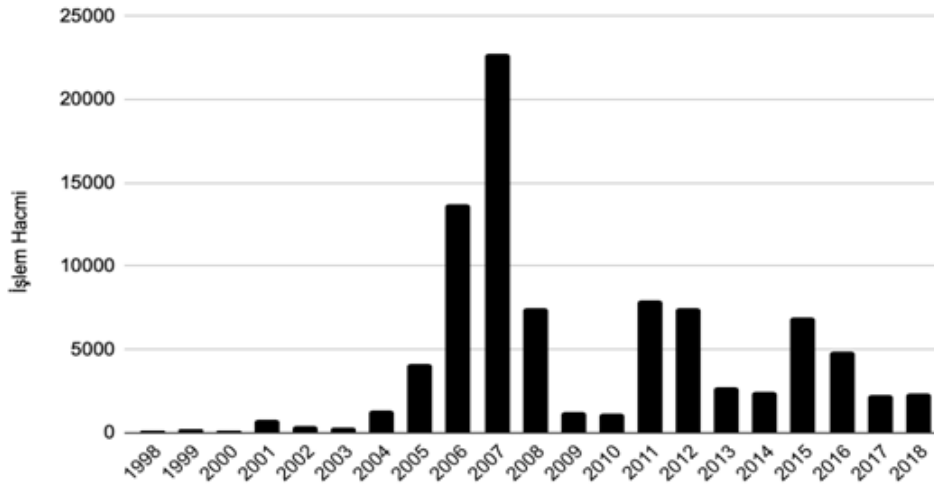
Tablo 2. Ünelere Göre Alıcı Şirketlerin Faaliyet Gösterdikleri Ünelerin Dağılımı

Ülke	İşlem Sayısı	Yüzde
Amerika Birleşik Devletleri	120	13.59%
İngiltere	95	10.76%
Almanya	84	9.51%
Hollanda	78	8.83%
Fransa	61	6.91%
Avusturya	32	3.62%
İtalya	27	3.06%
Lüksemburg	25	2.83%
Yunanistan	24	2.72%
Cayman Adaları	22	2.49%
İspanya	22	2.49%
İsveç	22	2.49%

Birleşik Arap Emirlikleri	22	2.49%
İsviçre	20	2.27%
Japonya	19	2.15%
Belçika	18	2.04%
Kuveyt	14	1.59%
Katar	14	1.59%
Polonya	12	1.36%
Rusya	12	1.36%
Azerbaycan	11	1.25%
Suudi Arabistan	10	1.13%
Diğerleri	119	13.48%
Genel Toplam	883	100.00%

Toplamda 61 farklı ülkeden bir şirket Türkiye'de bir şirketi satın almıştır (Ayrıntılı tablo için Ek 1'e bakınız). Tablo 2'de görüldüğü üzere Türkiye'ye en fazla yatırım yapan ülke 120 işlem ile Amerika'dır. Hatta genel çerçeveye bakacak olursak tüm işlemlerin %50'sini ilk sıradaki 5 ülke oluşturmaktadır (Bunlar sırasıyla, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Almanya, Hollanda, Fransa). En fazla yatırım yapan ülkelerin gelişmiş ülkeler oldukları da dikkat edilmesi gereken bir başka nokta olarak gösterilebilir. Arap ülkelerinin yatırım oranlarına bakacak olursak, Birleşik Arap Emirlikleri 22 işlem sayısı ile en fazla yatırım yapan arap ülkesidir. Bunu 14 işlem ile Kuveyt ve Katar takip etmektedir. Suudi Arabistan'ın ise bu yirmi yıllık dönemde Türkiye'ye yaptığı toplam yatırım sayısının 10 olduğu gözükmektedir. Vergi cenneti sayılan Cayman Adasından ülkemize 22 satın alma işlemi yapılmıştır. Uzak doğu ülkesi olan Japonya ise 19 satın alma işlemi gerçekleştirmiştir.

Grafik 2. Yıl Bazında Açıklanan Firma Satın Alma Hacmi (Milyon Euro)



Toplam 883 işlemin sadece 454 tanesinin satın alma değeri ilan edilmiştir. Dolayısıyla yukarıda oluşturulan Grafik 2'de 454 işlemle ilgili istatistiki bilgiler yer almaktadır. Grafikte görüldüğü gibi, son yirmi yılda yabancı şirketlerin Türkiye'de yaptıkları satın alma trendine bakıldığında ilk dikkat çeken nokta, satın alma hacminin en yüksek olduğu yıl olan 2007'dir. Bunun nedeni ise 2007 yılında gerçekleştirilen Finansbank'ın Yunan şirketi olan National Bank of Greece'ye satılmasıdır (17 milyar Euro). Hatta bu satın alma, çalışmanın kapsadığı yıllar içerisindeki değeri açıklanan en büyük hacimli satın alma işlemi olarak da dikkat çekmektedir. Grafikte dikkat çeken bir başka nokta ise satın alma hacminin 2004 yılına kadar durağan bir seyir izlemesidir. 2006 yılı itibarıyla ciddi bir oranda artmaya başlayan satın alma işlem hacmi, 2008 yılında düşüşe geçmiştir. 2009-2010 arası dönemde durağan seyreden eğilim, 2011 yılından 2018 yılına kadar olan süre içerisinde dalgalanmalara söz konusu olmuştur.

Tablo 3. İşlem Sayısına Göre Hedef ve Alıcı Şirketlerin Ana Faaliyet Alanları

SIC Kodları	Sektör	Hedef Şirket		Alıcı Şirket	
		İşlem Sayısı	Yüzde	İşlem Sayısı	Yüzde
0100-0999	Tarım, ormancılık ve balıkçılık	27	3.06%	13	1.47%
1000-1499	Belirtilmemiş	1	0.11%	3	0.34%
1500-1799	İnşaat	4	0.45%	7	0.79%
1800-1999	Finans, sigorta ve gayrimenkul	148	16.76%	354	40.09%
2000-3999	İmalat	294	33.30%	253	28.65%
4000-4999	Madencilik	15	1.70%	27	3.06%
5000-5199	Kamu yönetimi	1	0.11%	3	0.34%
5200-5999	Perakende satış	64	7.25%	28	3.17%
6000-6799	Hizmet sektörü	163	18.46%	112	12.68%
7000-8999	Ulaşım, iletişim, elektrik, gaz vb hizmetleri	99	11.21%	57	6.46%
9100-9729	Toptan satış	67	7.59%	26	2.94%
	Genel Toplam	883	100.00%	883	100.00%

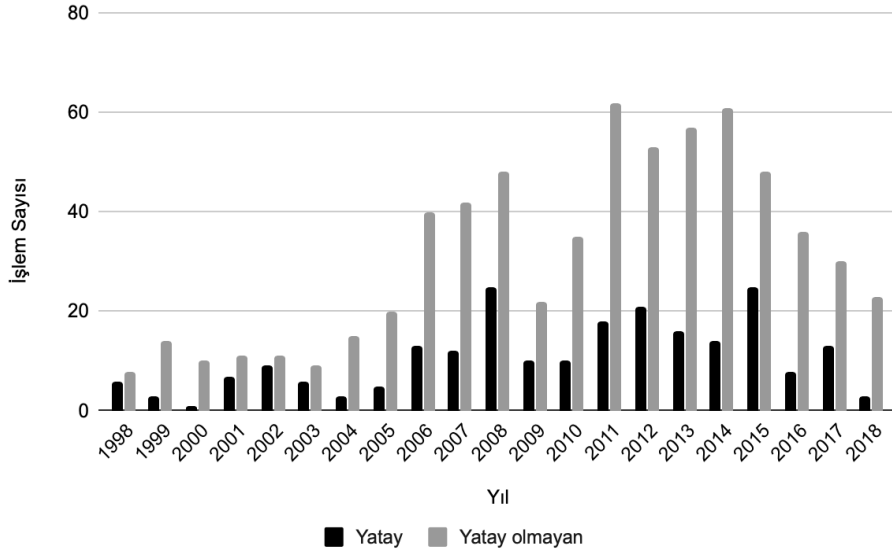
Yukarıdaki Tablo 3, her bir firmanın kendine ait olan 4 haneli SIC koduna göre düzenlemiştir. Buna göre 20 yıllık süre içerisinde en fazla yatırım yapılan sektör (hedef şirketin faaliyet alanı), %33 oranı ile imalat sektörüdür. Bunu %18 ile hizmet sektörü ve %16 ile finans sektörü takip etmektedir. Alıcı şirketlerin en az yatırım yaptıkları sektörler ise, kamu yönetimi (%0,1), yapı/İNŞAAT sektörü (%0,4) ve madencilik (%1,7) alanlarıdır. Diğer taraftan, alıcı şirketin istatistiklerine bakılırsa, Türkiye'ye en fazla yatırım yapan sektörün finans sektörü olduğu görülecektir (%40). Finans sektöründeki hedef şirket sayısının alıcı şirket sayısından az olması, finans şirketlerin büyük bir çoğunluğunun yatay olmayan satın alma işlemi gerçekleştiğini göstermektedir. En fazla yatırım yapan ikinci sektör ise %28 oranla imalat sektörü yer almaktadır. Alıcı şirketlerin en az faaliyet gösterdikleri sektörler hedef şirketlerin en az faaliyet gösterdikleri sektör ile aynıdır.

Tablo 4. En Fazla Yatırım Yapılan Alt Sektörler

Hedef Şirket				Alıcı Şirket			
SIC Kodları	Sektör	İşlem Sayısı	Yüzde	SIC Kodları	Sektör	İşlem Sayısı	Yüzde
6021	Bankacılık	46	5.21%	6799	Yatırım şirketleri	120	13.59%
7374	Bilgisayar işleme ve veri hazırlama	32	3.62%	6021	Bankacılık	54	6.12%
4911	Elektrik hizmetleri	24	2.72%	6719	Holdingleler	49	5.55%
7371	Bilgisayar programlama hizmetleri	20	2.27%	6282	Yatırım danışmanlığı	31	3.51%
6719	Holdingleler	16	1.81%	6211	Menkul kıymet, Broker ve flotasyon şirketleri	25	2.83%
2834	Hidrolik çimento	14	1.59%	7374	Bilgisayar işleme ve veri hazırlama	18	2.04%
3241	Farmasötik preparatlar	14	1.59%	4911	Elektrik hizmetleri	18	2.04%
6211	Menkul kıymetler, Broker ve flotasyon şirketleri	14	1.59%	6311	Hayat sigortası	15	1.70%
4899	İletişim hizmetleri	13	1.47%	8742	Yönetim danışmanlık hizmetleri	14	1.59%
8999	Hizmetler	13	1.47%	1311	Ham petrol ve doğal gaz	13	1.47%
	Diğerleri	667	76.67%		Diğerleri	526	59.57%
	Genel Toplam	883	100.00%		Genel Toplam	883	100.00%

Yukarıdaki Tablo 4’te, hedef firma sektörlerinin daha spesifik olarak belirlenmesi açısından SIC kodlarının 4 hanesi kullanılarak en fazla yatırım yapılan 10 alt sektör belirlenmiştir. Buna göre, 20 yıllık dönem içerisinde 883 alıcı şirketin 46 tanesi (%5) ticari bankaları satın almayı tercih etmiştir. Buna karşın son yılların gözde sektörlerinden biri olan bilgisayar işleme ve veri hazırlama sektöründe toplam 32 satın alma (%3.6) gerçekleşmiştir. Bilgisayar programlama sektörü ise 20 satın alma işlemi ile en fazla yatırım yapılan 4. sektör olarak karşımıza çıkmaktadır. Alıcı firma açısından bakılırsa, Türkiye’ye gelen yatırımcıların 120 sektör ile büyük bir kısmı bağımsız yatırım şirketlerinden oluşmaktadır (%13,5). En fazla yatırım yapan ikinci sektör ticari bankalardır ve bu alanda Türkiye’ye yatırım yapanların oranı %6’dır (54 işlem). Bilgisayar sektöründe faaliyet gösteren alıcı firmaların sayısı ise sadece %2’dir (18 işlem).

Grafik 3. Yatay ve Yatay Olmayan Satın Alma Sayısının Yıl Bazında Dağılımı



Grafik 3, 4 haneli SIC kodlarına göre sınıflandırılan sektörleri baz alarak hazırlanmıştır. Buna göre, yatay satın alma işlemi aynı sektörde faaliyet gösteren firmalar arası gerçekleşen satın alma işlemi gösterirken, yatay olmayan satın alma işlemi ise farklı sektörler arası gerçekleşen satın alma faaliyetleri anlamına gelmektedir. Genel olarak grafiğe bakıldığında, tüm yıllar açısından yatay olmayan satın alma faaliyetlerinin, yatay satın almalarından sayıca üstündür. En fazla yatay satın almanın yapıldığı yıl 2008 ve 2015 (her biri için 25 işlem) iken, yatay olmayan satın almanın en fazla yapıldığı yıl 62 işlem sayısı ile 2011 yılıdır. Bunu 2014 yılında yapılan 61 yatay olmayan satın alma faaliyeti takip etmektedir. Sayı olarak yatay olmayan satın almanın en fazla gerçekleştiği yıllar ise sırasıyla 1998 (8 işlem) ve 2003 (9 işlem) yıllarıdır.

3.2.2. Hedef Şirketin Yabancı, Alıcı Şirketin Türk Olduğu Satın Alma Faaliyetlerine İlişkin Bulgular

Hedef şirketin yabancı, alıcı şirketin türk olduğu satın alma faaliyetlerine ilişkin bulgular Tablo 5’te gösterilmiştir.

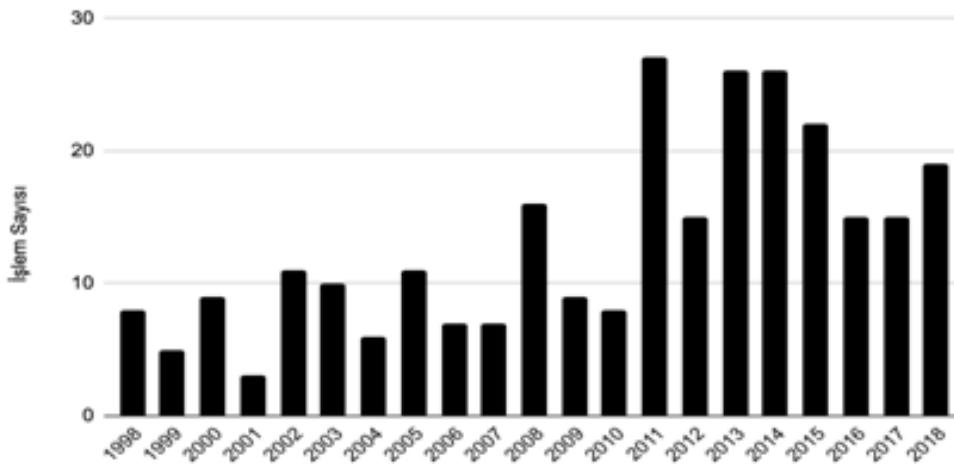
Tablo 5. Satın Alma İşlemlerine Ait Genel İstatistikler

	İşlem sayısı	Yüzde
Satın alma oranı		
Tam satın alma (%100)	94	34.18%
Kısmi satın alma (%100’den az)	160	58.18%
Belirtilmeyen	21	7.64%
Daha önce aynı şirkete yatırımı olanlar		
Daha önce aynı şirkete yatırım yapanlar	56	20.36%

İlk defa bu şirkete yatırım yapanlar	149	54.18%
Belirtilmeyen	70	25.45%
<u>Halka açık hedef şirket</u>		
Daha önce halka açık olup daha sonra borsadan çıkan	20	7.27%
Halka açık	27	9.82%
Halka açık olmayan	228	82.91%
<u>Halka açık alıcı şirket</u>		
Daha önce halka açık olup daha sonra borsadan çıkan	9	3.27%
Halka açık	80	29.09%
Halka açık olmayan	186	67.64%
<u>Sektörel benzerlik</u>		
Yatay satın alma	94	34.18%
Yatay olmayan satın alma	165	60.00%
Belirtilmemiş	16	5.82%
Genel Toplam	275	100.00%

Tablo 5'te hedef şirketin yabancı, alıcı şirketin Türk olduğu satın alma faaliyetlerine ilişkin bulgular yer almaktadır. Genel tabloya bakıldığında, Türk şirketlerinin büyük bir çoğunluğu (%58) kısmi satın alma ile yurt dışına yatırım yaparken, sadece %34'ü hedef firmanın tamamını satın almıştır. Satın alma yapılan hedef şirkette daha önceden hissesi bulunanların oranı sadece %20 iken, yaklaşık %54'ü ilk defa yatırım yapmıştır. Ayrıca, alıcı Türk şirketleri çoğunlukla halka açık olmayan hedef şirketleri satın almayı tercih etmişlerdir (228 işlem, %82). Buna karşın alıcı şirketler açısından bu durum biraz daha farklıdır. Türk şirketlerin 186'sı halka açık olmamasına rağmen, önemli bir kısmı halka açık (80 işlem) firmalardır. Hedef şirketin yabancı, alıcı şirketin Türk olduğu satın alma işlemlerinde genellikle farklı sektörler arası satın alma tercih edilmiştir (165 işlem). Bununla birlikte, aynı sektörler arasında yapılan satın alma faaliyetleri toplam faaliyetin %34'ünü oluşturmaktadır (94 işlem).

Grafik 4. Yıllara Göre Satın Alma İşlem Sayısı

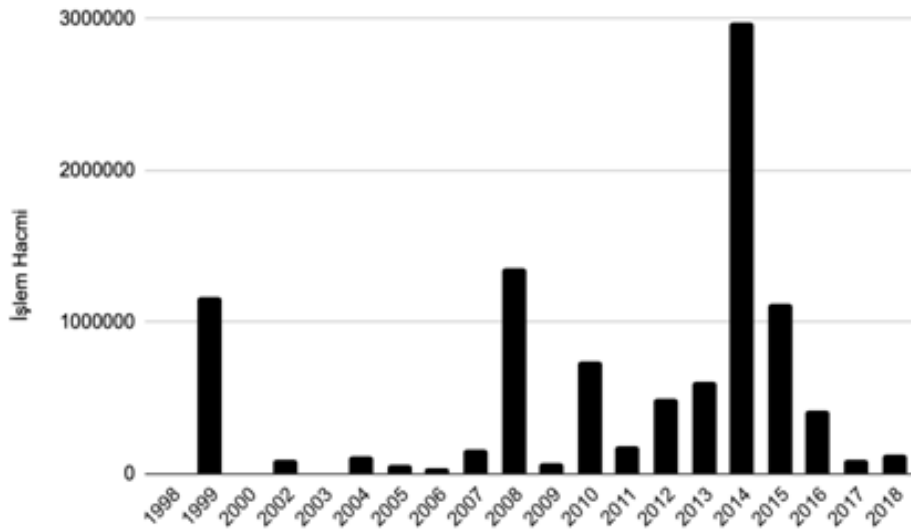


Grafik 4, toplam 20 yıllık dönemde yurt dışına gerçekleştirilen 275 işleme dayanmaktadır. Yıllara göre satın alma dağılımına bakıldığında, genel olarak dalgalı bir trend olduğunu görülmektedir. Türk firmaların yurt dışına en fazla yatırım yaptıkları yılın 27 işlem ile 2011 olduğu söylenebilir. Bunu takiben 2013 ve 2014 yılında 26 satın alma işlemi gerçekleşmiştir. Sayı olarak en az işlem 3 satın alma yapılmasıyla 2001 yılında olmuştur. Benzer şekilde 1999 yılında sadece 5 satın alma yapılmıştır. 20 yıllık döneme bakıldığında özellikle 2008 krizi sonrası bir düşüş görülse de, 2011 yılından itibaren Türk firmaların yurt dışında şirket satın alma eğiliminin arttığı görülmektedir.

Tablo 6. Ülkelere Göre Alıcı Şirketlerin Faaliyet Gösterdikleri Ülkelerin Dağılımı

Ülke	İşlem Sayısı	Yüzde
Romanya	24	8.73%
Almanya	22	8.00%
İngiltere	21	7.64%
Bulgaristan	20	7.27%
Hollanda	17	6.18%
İtalya	16	5.82%
Amerika Birleşik Devletleri	16	5.82%
Rusya	13	4.73%
Fransa	8	2.91%
Ukrayna	8	2.91%
Kanada	7	2.55%
Makedonya	6	2.18%
Arnavutluk	5	1.82%
Macaristan	5	1.82%
Sırbistan	5	1.82%
Avusturya	4	1.45%
Azerbaycan	4	1.45%
Hırvatistan	4	1.45%
Polonya	4	1.45%
İspanya	4	1.45%
İsviçre	4	1.45%
Özbekistan	4	1.45%
Diğerleri	54	19.64%
Genel Toplam	275	100.00%

Tablo 6’da yer alan ülke dağılımında araştırmanın dahil edildiği 20 yıllık döneme bakıldığında, Türk firmalarının yatırım yapmak için tercih ettikleri ilk ülkenin Romanya olduğu görülmektedir. İkinci sırada 22 işlem ile Almanya, üçüncü sırada ise 21 işlem İngiltere gelmektedir. Türk firmalar ise Amerika’da 16 satın alma işlemi yapmıştır. Genel olarak tabloya bakıldığında, Türk şirketlerin tek bir ülkeye ya da bölgeye yatırım yapmadığını, çeşitli ülkelerde farklı sayılarda satın alma gerçekleştiğini görmekteyiz. Ancak yatırımların çoğunlukla Avrupa’da gerçekleştiği söylenebilir (Ayrıntılı tablo için Ek 1’e bakınız).

Grafik 5. Yıl Bazında Açıklanan Firma Satın Alma Hacmi (Milyon Euro)

Örnekleme toplam 275 işlem yer almasına karşın, bu işlemlerden sadece 157 işlemde satın alma değeri raporlanmıştır. Buna göre Grafik 5’de, en fazla satın alma değerinin açıklandığı yıl 2014 yılıdır (yaklaşık 2,900 milyon Euro). Bu değer yaklaşık 2.500 milyon Eurosu Yıldız Holding’in dünyanın altıncı büyük bisküvi üreticisi İngiliz United Biscuits’i satın alması ile ilgilidir. Satın alma değerinin en düşük olduğu yıllar ise sırasıyla 1998 ve 2000 yıllarıdır. Grafikte dikkat çeken en önemli nokta, bazı yıllar satın alma değerlerinin dramatik bir biçimde düşmesidir. Örneğin, 2000, 2009 ve 2017 yıllarında satın alma değeri açısından ani düşüşlerin olduğu yıllardır. Bu yıllar genel olarak Türkiye’deki ekonomik kriz dönemleri ile ilişkilendirilebilir. Aynı zamanda, 1999, 2008 ve 2014 yılları ise satın alma değeri açısından ani çıkışların yaşandığı yıllar olarak dikkat çekmektedir.

Tablo 7. İşlem Sayısına Göre Hedef ve Alıcı Şirketlerin Ana Faaliyet Alanları

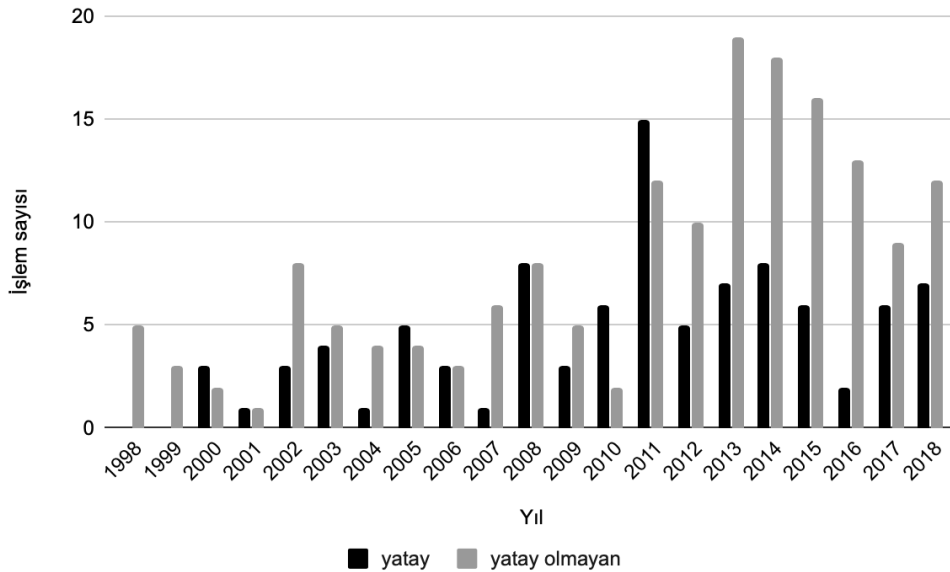
SIC kodları	Sektör	İşlem sayısı	Yüzde	İşlem sayısı	Yüzde
0100-0999	Tarım, ormancılık ve balıkçılık	2	0.73%	0	0.00%
1000-1499	Belirtilmemiş	1	0.36%	15	5.45%
1500-1799	İnşaat	2	0.73%	1	0.36%
1800-1999	Finans, sigorta ve gayrimenkul	47	17.09%	93	33.82%
2000-3999	İmalat	104	37.82%	93	33.82%
4000-4999	Madencilik	16	5.82%	7	2.55%
5200-5999	Perakende satış	11	4.00%	7	2.55%
6000-6799	Hizmet sektörü	31	11.27%	9	3.27%
7000-8999	Ulaşım, iletişim, elektrik, gaz vb. hizmetleri	49	17.82%	41	14.91%
9100-9729	Toptan satış	12	4.36%	9	3.27%
	Genel Toplam	275	100.00%	275	100.00%

Tablo 7’de işlem sayısına göre hem hedef hem de alıcı şirketlerin ana faaliyet alanları ile bilgiler yer almaktadır. Toplam 275 işlem sayısına göre, yurt dışına yatırım yapan Türk şirketlerinin faaliyet gösterdikleri sektörler baktığımızda %33 oranında finans ve %33 oranında imalat sektörlerinin önde geldiği görülmektedir. Bunu %15 oranındaki payıyla ulaşım sektörü takip etmektedir. Buna karşın, hedef şirketlerin faaliyet gösterdikleri endüstriyel alana bakıldığında en yüksek oran %37 ile imalat sektörüdür. Bunu %17 ile finans ve %17 ulaşım sektörü gelmektedir.

Tablo 8. En Fazla Yatırım Yapılan Alt Sektörler

Hedef Şirket				Alıcı Şirket			
SIC Kodları	Sektör	İşlem Sayısı	Yüzde	SIC Kodları	Sektör	İşlem Sayısı	Yüzde
6021	Bankacılık	27	9.82%	6021	Bankacılık	23	8.36%
7374	Bilgisayar işleme ve veri hazırlama	9	3.27%	6719	Holdingleler	23	8.36%
4581	Havaalanları, uçuş alanları ve havaalanı terminal hizmetleri	7	2.55%	6733	Yatırım ortaklığı	21	7.64%
4731	Yük taşıma ve kargo	6	2.18%		Belirtilmemiş	15	5.45%
4899	İletişim hizmetleri	6	2.18%	6799	Diğer yatırımcılar	11	4.00%
1081	Metal madenciliği hizmetleri	6	2.18%	4899	İletişim hizmetleri	9	3.27%
1311	Ham petrol ve doğal gaz	5	1.82%	4581	Havaalanları, uçuş alanları ve havaalanı terminal hizmetleri	6	2.18%
6719	Holdingleler	5	1.82%	3634	Elektrikli ev eşyaları ve fanlar	6	2.18%
4725	Tur operatörleri	5	1.82%	4499	Su taşıma hizmetleri	6	2.18%
4499	Su taşıma hizmetleri	5	1.82%	2823	Selülozik suni elyaflar	5	1.82%
	Diğerleri	194	70.55%		Diğerleri	125	45.45%
	Genel Toplam	275	100.00%		Genel Toplam	275	100.00%

Tablo 8’de ise SIC kodlarının 4 hanesi kullanılarak en fazla yatırım yapılan 10 alt sektör belirlenmiştir. Buna göre alıcı şirketlere bakıldığında, 20 yıllık dönem içerisinde 275 alıcı şirketlerin toplam 46 tanesi (%16), sırasıyla her birinde 23 işlemin gerçekleştirildiği ticari bankaları (%8) ve holding firmaları (%8) temsil etmektedir. Buna karşın yatırım ortaklıkları tarafından toplamda 21 (%7) satın alma yapılmıştır. Hedef şirket sektörleri açısından, son yılların gözde sektörlerinden biri olan bilgisayar işleme ve veri hazırlama sektöründe toplam 9 satın alma (%3) gerçekleşmiştir. Fakat bankalar (27 tane işlem, %9) hala yatırım yapılan en popüler alan olarak karşımıza çıkmaktadır. Havaalanı ve havaalanı hizmetleri alanı ise en fazla yatırım yapılan üçüncü sektör olarak kabul edilebilir (7 tane işlem, %2.5).

Grafik 6. Yatay ve Yatay Olmayan Satın Alma Sayısının Yıl Bazında Dağılımı

Grafik 6’da, yatay satın alma işlemi aynı sektörde faaliyet gösteren firmalar arası gerçekleşen satın alma işlemini gösterirken, yatay olmayan satın alma işlemi ise farklı sektörler arası gerçekleşen satın alma faaliyetleri anlamına gelmektedir. Bu sınıflandırma 4 haneli SIC kodlarına göre yapılmıştır. Genel olarak grafiğe bakıldığında, tüm yıllar açısından yatay olmayan satın alma faaliyetlerinin (165 işlem), yatay satın almalarından (94 işlem) sayıca fazladır. 16 işlemin sektörel bilgisi verilmediği için bu tabloda bilgisi açıklanmayan işlemlere yer verilmemiştir. En fazla yatay satın almanın yapıldığı yıl 2011 (15 işlem) iken, yatay olmayan satın almanın en fazla yapıldığı yıl 19 işlem sayısı ile 2013 yılıdır. Bunu 2014 yılında yapılan 18 yatay olmayan satın alma faaliyeti takip etmektedir. Sayı olarak yatay satın almanın en fazla gerçekleştiği diğer yıllar ise sırasıyla 2008 (8 işlem) ve 2014 (8 işlem) yıllarıdır. Sadece 2000, 2005, 2010 ve 2011 yıllarında yatay satın almalar, sayıca yatay olmayanlardan fazladır.

SONUÇ VE TARTIŞMA

Son on yılda uluslararasılaşmak için, özellikle Çin ve Hindistan gibi gelişmekte olan ekonomilerdeki firmaların artan sayıda sınır ötesi birleşmeleri ve satın alma işlemi gerçekleştirdiği görülmüştür (Athreye ve Kapur, 2009:209; Aulakh vd., 2000:342; Gubbi vd., 2010:397). Sayı olarak Çin ve Hindistan kadar olmasa da Türk firmalar tarafından gerçekleştirilen sınır ötesi işlemler de hem iş dünyası hem de akademik dünyanın ilgisini çekmektedir. Bu çalışmada ise spesifik olarak Türkiye’nin taraf olduğu 20 yıllık dönem içerisindeki sınır ötesi satın alma faaliyetleri incelenmiştir. Buna göre, toplam sayıya bakıldığında yabancı yatırımcının Türkiye’de yaptığı satın alma sayısı (883), Türk şirketlerin yurt dışına yaptıkları yatırım sayısından (275) fazladır. Aynı şekilde satın alma işlem değeri, Türk yatırımcı şirketler ile karşılaştırıldığında yabancı yatırımcı açısından hep daha fazladır. Finans ve imalat sektörleri yatırım için en fazla tercih edilen sektörler olarak dikkat çekmektedir. Türk bir firma ile satın alma gerçekleştiren ülkelerin dağılımına bakıldığında, ABD, Almanya, İngiltere, Hollanda ve Fransa ilk beşte yer almaktadır. Türkiye’yi en fazla tercih eden ülke Amerika Birleşik Devletleri iken, Türk şirketleri yatırım için en fazla Romanya’yı tercih etmiştir.

Türkiye’deki yıllar itibarıyla artan sınır ötesi satın alma sayısı, Temmuz 2016’dan bu yana Türkiye’de yaşanan olumsuz olaylar nedeniyle azalmıştır. Türkiye ekonomisi ve doğrudan yabancı yatırımlar bu durumdan olumsuz etkilenmiştir. Önde gelen derecelendirme kuruluşları Türkiye’nin hem uluslararası borçlanmayı hem de ülkedeki yabancı yatırımı caydırıcı nitelikte olan kredi notunu düşürmüştür (Dünya Yatırım Raporu, 2018:48). Bundan dolayı, sınır ötesi satın alma gibi doğrudan yabancı yatırımcı girişleri, 2016’daki önemli düşüşün ardından 2017 yılında da gerilemeye devam etmiştir. Sonuç olarak 2016 yılından yaşanan ekonomik olumsuzluklar hem sayı olarak hem de işlem hacmi olarak sınır ötesi yatırımların azalmasının nedeni olarak gösterilebilir. Genel olarak bakıldığında ise, kriz dönemlerinde sınır ötesi satın alma işlem sayısının azaldığı görülse de genel olarak artan bir eğilimin söz konusu olduğu söylenebilir.

KAYNAKÇA

- ALHANHANAH, Waleed M., AKBALIK, Murat ve AKOSILE, Abisola Leah (2019), “*Merger and Acquisition Patterns and Trends: An Evidence of an Emerging Economy, Turkey*”, **Open Access Library Journal**, S.6, ss.1-13.
- ANGWIN, Duncan ve SAVILL, Brett (1997), “*Strategic Perspectives on European Cross-Border Acquisitions: A View From Top European Executives*”, **European Management Journal**, S.15(4), ss.423-435.
- ATHREYE, Suma ve KAPUR, Sandeep (2009), “*Introduction: The Internationalization of Chinese and Indian Firms-Trends, Motivations and Strategy*”, **Industrial and Corporate Change**, S.18(2), ss.209-221.
- AULAKH, Preet, KOTABE, Masaaki ve TEEGEN, Hildy (2000), “*Export Strategies and Performance of Firms From Emerging Economies: Evidence From Brazil, Chile, and Mexico*”, **Academy of Management Journal**, S.43(3), ss.342-361.
- BHAGAT, Sanjai, MALHOTRA, Shavin ve ZHU, Peng Cheng (2011), “*Emerging Country Cross-Border Acquisitions: Characteristics, Acquirer Returns and Cross-Sectional Determinants*”, **Emerging Markets Review**, S.12(3), ss.250-271.
- CAMPLING, John ve MICHELSON, Grant (1998), “*A Strategic Choice-Resource Dependence Analysis of Union Mergers in The British and Australian Broadcasting and Film Industries*”, **Journal of Management Studies**, S.35(5), ss.579-600.

- CARTWRIGHT, Susan ve COOPER, Cary (1993), “*The Role of Culture Compatibility in Successful Organizational Marriage*”, **The Academy of Management Executive**, S.7(2), ss.57-70.
- CHILD, John, FAULKNER, David ve PITKETHLY, Robert (2001), **The Management of International Acquisitions**, Oxford University Press, Oxford.
- DÜNYA YATIRIM RAPORU (2016), **Investor Nationality: Policy Challenges**, United Nations Publisher, Geneve, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.05.2020).
- DÜNYA YATIRIM RAPORU (2017), **Investment and the Digital Economy**, United Nations Publisher, Geneve, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf (Erişim Tarihi: 20.05.2020).
- DÜNYA YATIRIM RAPORU (2018), **Investment and New Industrial Policies**, United Nations Publisher, Geneve, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2018_en.pdf (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- DÜNYA YATIRIM RAPORU (2019), **Special Economic Zones**, United Nations Publisher, Geneve, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2019_en.pdf (Erişim Tarihi: 25.05.2020).
- FINKELSTEIN, Sydney (1997), “*Interindustry Merger Patterns and Resource Dependence: A Replication and Extension of Pfeffer (1972)*”, **Strategic Management Journal**, S.18(10), ss.787-810.
- GAUGHAN, Patrick A. (2015), **Mergers, Acquisitions and Corporate Restructurings**, John Wiley & Sons Publisher, USA.
- GENÇ, Ömer Faruk ve KALKAN, Bilal (2018), “*Turkish Mergers and Acquisitions (M&As): A Historical View of Characteristics, Trends and Directions*”, **Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi**, S.14(3), ss.791-805.
- GUBBI, Sathyajit, AULAKH, Preet, RAY, Sougata, SARKAR, M. B. ve CHITTOOR, Raveendra (2010), “*Do International Acquisitions By Emerging-Economy Firms Create Shareholder Value? The Case of Indian Firms*”, **Journal of International Business Studies**, S.41(3), ss.397-418.
- HEELEY, Michael, KING, David ve COVIN, Jeffrey (2006), “*Effects of Firm R&D Investment and Environment on Acquisition Likelihood*”, **Journal of Management Studies**, S.43(7), ss.1513-1535.
- HITT, Michael (2000), “*The New Frontier: Transformation of Management For The New Millennium*”, **Organizational Dynamics**, S.28, ss.6-17.
- HITT, Michael, HARRISON, Jeffrey ve IRELAND, R. Duane (2001), **Mergers and Acquisitions: A Guide to Creating Value for Stakeholders**, Oxford University Press, New York.
- HITT, Michael, HARRISON, Jeffrey, IRELAND, R. Duane ve BEST, Aleta (1998), “*Attributes of Successful and Unsuccessful Acquisitions of U.S. Firms*”, **British Journal of Management**, S.9, ss.91-114.
- HITT, Michael ve TYLER, Beverly (1991), “*Strategic Decision Models: Integrating Different Perspectives*”, **Strategic Management Journal**, S.12(5), ss.327-351.
- HOFSTEDE, Geert (1980), **Culture’s Consequences: International Differences in Work Related Values**, Sage, Beverly Hills - CA.
- HOUSE, Robert, JAVIDAN, Mansour, HANGES, Paul ve DORFMAN, Peter (2002), “*Understanding Cultures and Implicit Leadership Theories Across The Globe: An Introduction To Project GLOBE*”, **Journal of World Business**, S.37(1), ss.3-10.
- LU, Jane ve BEAMISH, Paul (2004), “*International Diversification and Firm Performance: The S-curve Hypothesis*”, **Academy of Management Journal**, S.47(4), ss.598-609.
- MARTIN, Xavier, SWAMINATHAN, Anand ve MITCHELL, Will (1998), “*Organizational Evolution in The Interorganizational Environment: Incentives and Constraints on International Expansion Strategy*”, **Administrative Science Quarterly**, S.43, ss.566-601.
- MORRESI, Ottorino ve PEZZI, Alberto (2014), **Cross-Border Mergers and Acquisitions: Theory and Empirical Evidence**, Palgrave, USA.
- PALMER, Donald ve BARBER, Brad (2001), “*Challengers, Elites, and Owning Families: A Social Class Theory of Corporate Acquisitions in The 1960s*”, **Administrative Science Quarterly**, S.46(1), ss.87-120.

- SARIKAMIŞ, Cevat (2003), **Satın Almalar ve Yeniden Yapılanma Şirket Birleşmeleri**, Avcıol Basım Yayım, İstanbul.
- SHIMIZU, Katsuhiko, HITT, Michael, VAIDYANATH, Deepa ve PISANO, Vincenzo (2004), “*Theoretical Foundations of Cross-Border Mergers and Acquisitions: A Review of Current Research and Recommendations For The Future*”, **Journal of International Management**, S.10(3), ss.307-353.
- YILDIRIM, Canan (2017), “*Turkey’s Outward Foreign Direct Investment: Trends and Patterns of Mergers and Acquisitions*”, **Journal of Balkan and Near Eastern Studies**, S.19(3), ss.276-293.

EK 1. Yatırım Yapılan Hedef ve Alıcı Ülkelerin Ayrıntılı Listesi

Hedef ülke	İşlem Sayısı	Alıcı ülke	İşlem Sayısı
Romanya	24	Amerika Birleşik Devletleri	120
Almanya	22	Birleşik Krallık	95
Birleşik Krallık	21	Almanya	84
Bulgaristan	20	Hollanda	78
Hollanda	17	Fransa	61
İtalya	16	Avusturya	32
Amerika Birleşik Devletleri	16	İtalya	27
Rusya Federasyonu	13	Lüksemburg	25
Fransa	8	Yunanistan	24
Ukrayna	8	Cayman Adaları	22
Kanada	7	İspanya	22
Makedonya (Fyrom)	6	İsveç	22
Arnavutluk	5	Birleşik Arap Emirlikleri	22
Macaristan	5	İsviçre	20
Sırbistan	5	Japonya	19
Avusturya	4	Belçika	18
Azerbaycan	4	Kuveyt	14
Hırvatistan	4	Katar	14
Polonya	4	Polonya	12
İspanya	4	Rusya Federasyonu	12
İsviçre	4	Azerbaycan	11
Özbekistan	4	Suudi Arabistan	10
Belçika	3	Panama	8
Bosna Hersek	3	Danimarka	7
Çek Cumhuriyeti	3	Norveç	7
Gürcistan	3	Kanada	6
Kazakistan	3	Çin	5

Karadağ	3	Finlandiya	5
İsveç	3	İsrail	5
Kıbrıs	2	Singapur	5
Mısır	2	Güney Afrika	5
Hindistan	2	Belirtilmemiş	5
İsrail	2	Bahreyn	4
Kosova	2	Hindistan	4
Suudi Arabistan	2	İrlanda	4
Cezayir	1	Malezya	4
Arjantin	1	Portekiz	4
Avustralya	1	Bulgaristan	3
Belarus	1	Çek Cumhuriyeti	3
Brezilya	1	Mısır	3
Burkina Faso	1	Hong Kong	3
Çin	1	İzlanda	3
Danimarka	1	Avustralya	2
Etiyopya	1	Bermuda	2
Finlandiya	1	Brezilya	2
Yunanistan	1	Meksika	2
Hong Kong	1	Kore Cumhuriyeti	2
Endonezya	1	Romanya	2
Irak	1	Tunus	2
Ürdün	1	Bahamalar	1
Letonya	1	Brunei Sultanlığı	1
Lüksemburg	1	Curacao	1
Portekiz	1	Haiti	1
Katar	1	Ürdün	1
Güney Afrika	1	Kazakistan	1
Türkmenistan	1	Lübnan	1
Genel Toplam	275	Malta	1
		Umman	1
		Papua Yeni Gine	1
		Tayland	1
		Virgin Adaları	1
		Genel Toplam	883



Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi

International Journal of Management Academy

ISSN: 2636-8048



Yıl / Year: 2020

Cilt / Volume: 3

Sayı / Issue: 2