



KMUSEKAD

**KARAMANOĞLU MEHMETBEY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL VE EKONOMİK ARAŞTIRMALAR DERGİSİ**

**KARAMANOĞLU MEHMETBEY UNIVERSITY
JOURNAL OF SOCIAL AND ECONOMIC RESEARCH**

ARALIK 2020

CİLT:22

SAYI: 39

DECEMBER 2020

VOLUME: 22

ISSUE: 39

E-ISSN 2147 - 7833



KMUSEKAD

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi
Karamanoglu Mehmetbey University Journal of Social and Economic Research

ARALIK 2020/DECEMBER 2020 CİLT: 22/ VOLUME: 22 SAYI: 39/ISSUE: 39 E-ISSN: 2147 – 7833

Sahibi / Owner

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Adına
Prof. Dr. Mehmet AKGÜL

Editör / Editor

Prof. Dr. Ercan OKTAY

Editör Yardımcısı / Editor Assistant

Doç. Dr. Gökhan KERSE
Dr. Öğr. Üyesi Tuba AKAR

Yayın Kurulu / Editorial Board

Prof. Dr. Hasan GÜL (Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi)
Prof. Dr. H. Bahadır AKIN (Necmettin Erbakan Üniversitesi)
Prof. Dr. Birol MERCAN (Necmettin Erbakan Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet ALAGÖZ (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Mehmet İNCE (Tarsus Üniversitesi)
Prof. Dr. Rabia ÖZPEYNİRCİ (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Doç. Dr. Sinem YAPAR SAÇIK (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)

Alan Editörleri / Field Editors

Prof. Dr. Ercan OKTAY (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Prof. Dr. Serkan ADA (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Prof. Dr. Rabia ÖZPEYNİRCİ (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Doç. Dr. Sinem YAPAR SAÇIK (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)

Dil Editörü / Language Editor

Arş. Gör. Umut ÇİL (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)

Yayın Sekreteryası / Secretary

Arş. Gör. Dr. Fuat EROL
Arş. Gör. İpek SÜRMELE SÖĞÜT
Arş. Gör. Ece GÖL

Dergi Yayın Tarihi: Aralık 2020

Yayın hayatına Selçuk Üniversitesi bünyesinde Karaman İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi olarak başlayan dergimiz 2007 yılında Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi bünyesinde Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi olarak isim değiştirmiştir. 2010 yılında Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi olarak tekrardan isim değişikliğine giden dergimiz, bu isimle yayın hayatını sürdürmektedir.

KMU Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi iktisat, işletme, maliye, çalışma ekonomisi, ekonometri, kamu yönetimi, siyaset bilimi, uluslararası ilişkiler, sosyal hizmetler, uluslararası ticaret, lojistik ve benzeri alanlarda kuramsal ve/veya özgün araştırmaya dayanan makaleleri yayınlamakla bu alandaki literatüre katkıda bulunmaya çalışır.

KMU Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi Haziran ve Aralık aylarında olmak üzere yılda iki kez yayınlanan hakemli ve uluslararası bilimsel bir dergidir.

Dergide yayınlanan yazıların sorumluluğu yazarlara aittir. Kaynak gösterilerek kullanılabilir.

Dergimiz, **EBSCO**, **ProQuest**, **SOBİAD** ve **Türk Eğitim İndeksi (TEİ)**'nde taranmaktadır.

KMU Journal of Social and Economic Research which is a peer-reviewed in accordance with the double-blind system and an open access journal is published twice a year, in June and December. Since the issue of December 2013, the journal has passed to the e-journal format and its all issues can be accessed from the journal homepage (<http://dergi.kmu.edu.tr>) and EBSCO database. In this context, the journal's ISSN number has changed and our new ISSN number has been updated by ULAKBİM as "ISSN: 2147-7833". KMU Journal of Social and Economic Research is indexed by EBSCO, ProQuest, SOBİAD and the Turkish Education Index (TEI).

İletişim

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi Ofisi
70100 Karaman, Türkiye
Faks: 0 338 226 21 01 Tel: 0 338 226 2100 kmusekad@kmu.edu.tr

BİLİM VE DANIŞMA KURULU / SCIENCE AND ADVISORY BOARD

- Prof. Dr. Doğan Nadir LEBLEBİCİ (Hacettepe Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Ali DANIŞMAN (Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Adriana Burlea SCHIOPOIU (Craiova Üniversitesi, Romanya)
Prof. Dr. Malgorzata PANKOWSKA (Katowice Ekonomi Üniversitesi, Polonya)
Prof. Dr. Hasan GÜL (Kırgızistan-Türkiye Manas Üniversitesi, Kırgızistan)
Prof. Dr. Atılhan NAKTİYOK (Atatürk Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Zijad DŽAFIĆ (Tuzla Üniversitesi, Bosnia-Herzegovina)
Prof. Dr. Ahmet AY (Selçuk Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Abdulkadir BULUŞ (Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Abdullah YILMAZ (Anadolu Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Ahmet Hamdi AYDIN (Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Atilla DOĞAN (Karadeniz Teknik Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Bekir Berat ÖZİPEK (İstanbul Medipol Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Birol MERCAN (Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Ekrem YILDIZ (Kırıkkale Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Fatih UŞAN (Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. H. Bahadır AKIN (Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. H. Kürşat GÜLEŞ (Konya Gıda ve Tarım Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. İsmail SEYREK (Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Kadir ARDIÇ (Sakarya Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Kadir CANATAN (İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Salih BARIŞIK (Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Selim Adem HATIRLI (Süleyman Demirel Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Zekeriya MIZIRAK (Necmettin Erbakan Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Mehmet ALAGÖZ (Selçuk Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Mehmet BULUT (İstanbul Sabahattin Zaim Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Mehmet İNCE (Tarsus Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Muhammed KARATAŞ (Akdeniz Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Musa EKEN (Sakarya Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Mustafa AYDIN (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Nail ÖZTAŞ (İstanbul Gelişim Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Nihat IŞIK (Kırıkkale Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Osman ÇEVİK (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Ramazan AKTAŞ (TOBB Ekonomi ve Teknoloji Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Ramazan YELKEN (Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Veysel EREN (Hatay Mustafa Kemal Üniversitesi, Türkiye)
Prof. Dr. Haluk DUMAN (Aksaray Üniversitesi, Türkiye)
Doç. Dr. Muhammad Riaz SHAD (National University of Modern Languages, Pakistan)
-

BU SAYININ HAKEMLERİ / REVIEWERS OF THIS ISSUE

Prof. Dr. Birol YILDIZ (Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)
Prof. Dr. Kadir CANÖZ (Selçuk Üniversitesi)
Prof. Dr. Nihat YILMAZ (Gümüşhane Üniversitesi)
Prof. Dr. Nuri BALOĞLU (Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi)
Prof. Dr. Serhat BAŞTAN (Manisa Celâl Bayar Üniversitesi)
Prof. Dr. Özgür ÖNDER (Kütahya Dumlupınar Üniversitesi)
Prof. Dr. Vural ÇAĞLIYAN (Selçuk Üniversitesi)
Doç. Dr. Abdolvahap AKINCI (Kocaeli Üniversitesi)
Doç. Dr. Agah Tuğrul KORUCU (Necmettin Erbakan Üniversitesi)
Doç. Dr. Ahmet Burhan ÇAKICI (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Doç. Dr. Ercan ÇİÇEK (Mersin Üniversitesi)
Doç. Dr. Hakan CANDAN (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Doç. Dr. Hakan KARA (Kütahya Dumlupınar Üniversitesi)
Doç. Dr. Halim Emre ZEREN (Aydın Adnan Menderes Üniversitesi)
Doç. Dr. Harun KIRILMAZ (Sakarya Üniversitesi)
Doç. Dr. Mehmet AKINCI (Aksaray Üniversitesi)
Doç. Dr. Muhammet Ali TİLTAY (Eskişehir Osmangazi Üniversitesi)
Doç. Dr. Murat ÖZ (Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi)
Doç. Dr. Mustafa Kemal YILMAZ (Samsun Üniversitesi)
Doç. Dr. Yunus ZENGİN (Kafkas Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Adem AKBIYIK (Sakarya Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Cenay BABAOĞLU (Niğde Ömer Halisdemir Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Daimi KOÇAK (Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Emrullah METE (Giresun Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Funda DAĞ (Kocaeli Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Gökçe CANDAN (Sakarya Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi İbrahim Sarper KARAKADILAR (Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Mesut SOYALIN (Siirt Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Musa Said DÖVEN (Tokat Gaziosmanpaşa Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Onur DÜNDAR (Bandırma Onyediy Eylül Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Selma SÖYÜK (İstanbul Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Tayfun YILDIZ (Ardahan Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Ufuk ORHAN (Mersin Üniversitesi)
Dr. Öğr. Üyesi Yunus Emre BİROL (Sivas Cumhuriyet Üniversitesi)

Dergimizin bu sayısında makale değerlendirmelerinde katkıda bulunan değerli öğretim üyelerine teşekkür ederiz.

SUNUŞ

Kıymetli akademisyenler ve araştırmacılar;

Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi'nin (Karamanoglu Mehmetbey University Journal of Social and Economic Research-KMUSEKAD) 39. sayısını yayınlamıŐ bulunmaktayız.

KMUSEKAD'ın bu sayısında yer alan 9 adet makalenin gerek ekonomik gerekse sosyal alanlarda akademisyenlere, araŐtırmacılara, yöneticilere ve diğer kesimlere katkılar sağlayacağı düşünceindeyiz. Dergimizde yer alan bu makalelerin yazarlarına, bilimsel olarak değerlendirilmesinde görev alan hakemlere, yayın kurulu ve bilim ve danışma kurulu üyelerine katkılarından dolayı teşekkür ederiz.

Dergimizin 39. sayısının üniversitemize, ülkemize, bilim insanlarına ve ilgili çevrelere hayırlı olmasını diliyor, emeği geçen tüm çalışma arkadaşlarıma teŐekkürlerimi sunuyorum.

Prof. Dr. Ercan OKTAY

Editör

İÇİNDEKİLER/CONTENTS	SAYFA NO
Künye	
Sunuş	
<i>Araştırma Makaleleri / Research Articles</i>	
COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma A Quantitative Investigation of University Students' Perceptions Concerning the Learning Processes amid the Pandemic of COVID-19 Zeliha SEÇKİN, Alev ELÇİ ve Onur DOĞAN	187- 205
Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi Examining the Relationship between Personal Data and Online Privacy through Content Analysis Method Murat ÖZ ve Duygu KILIÇ	206-224
Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi Comparative Analysis of Strategic Planning Processes at Universities Mustafa KOCAOĞLU, Sümeyra KARAMAN, Merve Melek SARIGÜL ve Nazlıcan ÖZTAŞ	225-238
The Relationship Between Human Capital and The Export of Information and Communication Technology: A Study of G7 Countries Based on A Panel Error Correction Model Analysis Bilgi ve İletişim Teknolojileri Malları İhracatı ve Beşerî Sermaye Arasındaki İlişki: G-7 Ülkeleri İçin Panel Hata Düzeltme Modeli Analizi Mehmet AKYOL	239-249
<i>Derleme Makaleler / Review Articles</i>	
Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme The Structural and Functional Transformation of Public Administration: Centralization and Localization in Local Administrations Bersu VAROL ve Semanur DEMİRKAYA	250-276
Girişimcilik Kültürü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Teorik Bir Değerlendirme Relationship between Entrepreneurship Culture and Economic Growth: A Theoretical Evaluation İsa ALTINIŞIK ve Cenap KÜLEN	277-290

Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü Changing Public Administration Approach and Bureaucracy Culture Murat OKCU, Sefa USTA ve Hasibe CEYHAN	291-311
Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme Nepotism as a Type of Favoritism Restricting Meritocracy: An Assessment under the 10th and 70th Articles of the 1982 Constitution Tarık YÜCEL ve Alper ÖZMEN	312-335
Rekabetçi Bir İş Modeli: Ürün-Hizmet Sistemleri A Competitive Business Model: Product-Services Systems Nahit YILMAZ	336-349



COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma

Zeliha SEÇKİN*
Alev ELÇİ**
Onur DOĞAN***

Öz

COVID-19 pandemi süreci, tüm dünyada olduğu gibi, Türkiye’de de Yükseköğretim Kurumlarının yüz-yüze öğretimden uzaktan öğretime geçmesini zorunlu kılmıştır. Bu bağlamda yükseköğretim kurumlarının mihenk taşı olan öğrencilerin yüz-yüze ile uzaktan öğretimi kıyaslayarak yapacakları değerlendirmelerin araştırılması önem arz etmektedir. Bu çalışmada, uzaktan öğretim yöntemi ile ders alan üniversite öğrencilerinin davranış, tutum ve psikolojik duygu durumuna ilişkin algılarını belirlemek amaçlanmaktadır. Elde edilen verilerle nitel araştırma yöntemlerinden betimsel çözümleme yapılarak dört ana tema ve on bir alt tema belirlenmiştir. Bulgulara göre, öğrenciler yüz-yüze öğretim ile ilgili olumlu, uzaktan öğretim ile ilgili olarak da daha çok eleştirel görüşler belirtmişlerdir. Psiko-sosyal ortam bağlamında sosyal ilişkiler ve duygu durumları ile ilgili olumsuz; sosyal etkinlikler ve toplumsal sorumluluk bağlamında olumlu; aileleri ile olan ilişkileri açısından da mutlu ve çatışma içerikli farklı ifadeler kullanmışlardır. Sonuç olarak öğrencilerin hem olumlu hem de olumsuz görüş bildirmelerine rağmen sürece uyum sağlamaya çalıştıkları ve toplumsal bilincin oluşması konusunda farkındalıklarının olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: COVID-19, Uzaktan öğretim, Yüz-yüze öğretim, Psiko-sosyal ortam.

Makale Türü: Araştırma Makalesi

A Quantitative Investigation of University Students’ Perceptions Concerning the Learning Processes amid the Pandemic of COVID-19

Abstract

COVID-19 pandemic, globally as well in Turkey's Higher Education, made the mandatory transition from face-to-face to distance teaching. It is important to investigate students', the milestones of higher education institutions, evaluations by comparing face-to-face with distance teaching. This study aims to determine perceptions related to students' behavior, attitude, and psychology. Qualitative research methodology is used and four main themes and eleven sub-themes are emerged by descriptive analysis. According to the findings, students positively talked about face-to-face, but they expressed more critical views about distance teaching. Regarding the Psycho-social environment, they claimed negative opinions about social relationships and emotional states; while expressing positive opinions about social activities and communal responsibility; some were happy some of them had conflicts related to family relationships. Finally, it was determined that although the students expressed both positive and negative opinions, they tried to adapt to the process and were aware of forming communal consciousness.

Keywords: COVID-19, Distance education, Face-to-face teaching, Psycho-social environment.

Article Type: Research Article

*Prof. Dr., Aksaray Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Yönetim Bilişim Sistemleri Bölümü, seckinz@aksaray.edu.tr ORCID: 0000-0003-0603-3236

**Dr., Aksaray Üniversitesi, dr.alevelci@gmail.com ORCID: 0000-0002-9243-2104

***Öğr.Gör., Aksaray Üniversitesi, Ortaköy MYO, onurdogan@aksaray.edu.tr ORCID: 0000-0002-8109-4728

1. GİRİŞ

COVID-19 pandemisi 2019'un sonlarında Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkarak tüm dünyada, eğitim de dâhil olmak üzere, hayatın her alanında önemli değişim ve dönüşümlere neden olmuştur (Can, 2020). COVID-19 pandemisi dünya çapında eğitimi kesintiye uğratarak, toplam öğrenci nüfusunun %90'ından fazlasını doğrudan etkilemiştir (UNESCO, 2020). Pandemi sürecinden etkilenen ülkeler eğitim sistemlerinin sürekliliğini sağlamak amacıyla karma teknolojiler ve farklı eğitim yöntemleri kullanarak zorluklarla baş etmeye çalışmışlardır (Nagar, 2020: 272-291). Süreç, küresel düzeyde tüm eğitim kurumlarının işleyişlerinde ve akademik takvimlerinde yeniden yapılanmaya yol açmıştır (Demuyakor, 2020). Bu beklenmedik durum, dünya çapında eğitim kurumlarının nispeten kısa bir sürede yaratıcı yaklaşımlar izlemesi için bir tetikleyici olmuş ve birçok eğitim kurumu, öğrencilerine eğitim vermek için e-öğrenme platformlarını kullanmaya başlamıştır (Nagar, 2020: 272-291). Bu süreç aynı zamanda uzaktan ile yüz-yüze öğrenme ve öğretmenin çeşitli düzeylerde karşılaştırılmasına yönelik tartışmaların ve bilimsel araştırmaların yoğunlaşmasına neden olmuştur. Alanyazında bu tür tartışmalar yeni değildir ve uzaktan öğrenmenin uygun bir şekilde tasarlanması halinde yüz-yüze öğretim kadar etkili olduğu ifade edilmektedir (Bali ve Liu, 2018: 2). Bütün yükseköğretim kurumlarının uyum süreci aynı olmasa da teknoloji ile zenginleştirilmiş öğretime destek veren üniversiteler bu sürece çok daha kolay bir şekilde adapte olmayı başarmışlardır (Ebner vd., 2020: 1). Ancak bu süreç hem eğitim kurumları hem de öğrenciler açısından birtakım sorunları da beraberinde getirmiştir. Alt yapı yetersizliği, yazılım, internete erişim, bilgisayara sahip olup olmama gibi sorunlar ortaya çıkmıştır (Muthuprasad vd., 2020: 2). Bu süreçte öğrencilerin yüz-yüze öğretim ve uzaktan öğretim ile ilgili algılarını ölçmeye yönelik çalışmalara da ilgi yoğunlaşmıştır. Bu geçiş, öğrencilerin sadece ders alma biçimlerini değil, aynı zamanda sosyal yaşamları ile duyu durumlarını da etkilemiştir.

COVID-19 pandemi sürecinde birçok yükseköğretim kurumu, laboratuvarlar ve diğer öğrenme deneyimleri de dahil olmak üzere, tüm yüz-yüze dersleri sonlandırmış ve COVID-19'un yayılmasını önlemek için öğretim elemanlarının derslerini uzaktan öğretime taşımalarını zorunlu kılmıştır (Hodges ve diğ., 2020). Türkiye'de Yükseköğretim Kurumu (YÖK, 2020) 26 Mart 2020 tarihinde yaptığı basın açıklaması ile tüm üniversitelerin bahar döneminde, eğitim öğretim süreçlerini uzaktan eğitim, açık öğretim ve dijital öğretim olanakları ile sürdürmeleri yönünde aldığı kararı kamuoyuna duyurmuştur. Uzaktan öğretim sürecinin değerlendirilmesi amacıyla Türkiye başta olmak üzere Çin, Avustralya, Hindistan, Endonezya, Şili, Arabistan, vb. çok sayıda ülkede araştırma yapılmıştır (Figuroa vd., 2020: 1; Kemp, 2020: 69-77; Layali ve Al-Shlowiy, 2020: 64-72; Nagar, 2020: 273; Rohman vd., 2020: 1). Hindistan'da yapılan bir çalışmada COVID-19 pandemi sürecinde, e-öğrenmenin ne kadar etkin olduğuna ilişkin öğrencilerin algıları belirlenmeye çalışılmıştır (Nagar, 2020: 275).

Kemp (2020: 70) bazı araştırmacıların uzaktan bazıların ise yüz-yüze öğretimi desteklediklerini, fakat öğrenci başarısı ve memnuniyeti açısından her iki yaklaşım arasında çok belirgin bir fark olmadığını özetlemiştir. Bununla birlikte bilgilerin olduğu gibi aktarılmasına dayalı öğretme sürecinde; özellikle öğrencilerin öğrenmeleri üzerinde kontrol sahibi olduklarında, pratik yaptıklarında ve geri bildirim aldıklarında uzaktan öğretimin daha faydalı olduğunu belirtmiştir. Figuroa ve çalışma arkadaşları (2020) ise ortopedi uzmanlık eğitimi alan öğrencilerin uzaktan öğretim etkinlikleri ile ilgili olumlu değerlendirme yapmalarına rağmen, halen bu etkinliklerin yüz-yüze öğretim etkinliklerini gerekli bir tamamlayıcı olarak değerlendirdiklerini belirtmektedirler.

Kemp (2020: 71) farklı öğrencilerin sınıf içi ve uzaktan öğretim yöntemleri konusunda oldukça farklı deneyimleri olabileceğini ifade etmiştir. Örnek olarak bir sınıfta yapılan beyin fırtınasının bir öğrenci tarafından ilgi çekici ve yeni bilgi edinme fırsatlarıyla dolu olarak algılanabildiğini, fakat başka bir öğrenci tarafından korkutucu ve akademik gelişimini engelleyici bir yöntem olarak düşünülebildiğini vurgulamıştır. Geleneksel öğrenmeden uzaktan öğrenmeye geçiş sürecinde, öğrenenin performansı ve öğrenme hızı üzerinde öğretmenin ve sınıf arkadaşlarının önemli bir role sahip olduğu ifade edilmektedir (Nagar, 2020: 276). Aynı araştırmacı, uzaktan öğrenme yönteminde sınırların tam çizilemediğini belirterek; öğrenmenin daha fazla öz disiplin ve öz motivasyon gerektirdiğini, çalışmalara daha fazla zaman ayırıp, teknoloji okuryazarı olmak zorunluluğuna ve teknolojiyi kullanmak için iyi bir altyapının gerekliliğine vurgu yapmıştır. Rohman ve çalışma arkadaşlarının (2020: 1) yaptıkları araştırmada, öğrenciler her ne kadar COVID-19 pandemisi sırasında uzaktan öğrenmenin uygun yaklaşım olduğunu kabul etseler de uzaktan öğrenmenin kolaylığı, öğrencinin katılımı ve etkinliği gibi özelliklerinin gerekli planlama yapılmadan uygulanmaya konulmasından dolayı yetersiz kaldığını ifade etmiştir. Bu yetersizliğin yanı sıra çoğu öğrenci, ödevlerin egemen olduğu öğrenme süreçlerinden ve İnternet bağlantısının yüksek maliyetinden şikayetçi olmuşlardır.

COVID-19 pandemisi sadece akademik değil sosyal yaşamı da dönüşüme zorlayan bir yapıya sahiptir. Bu bağlamda pandemilerin toplumu ciddi bir şekilde etkileyen sosyal olgular olduğunu ifade eden Karataş (2020: 3), bu süreçte virüsün bulaşma tehdidine yönelik algı arttıkça insanların panik ve stres yaşayarak olağan dışı davranışlar sergilediklerine dikkat çekmektedir. Bu nedenle Karataş, birey ve toplum açısından ortaya çıkan belirsizlik ve kriz durumunda, duygusal ve psiko-sosyal etkilerin yönetilmesi ve başa çıkma yöntemlerinin çok önemli olduğuna dikkat çekerek, korku ve panik duygusunun insanları korunma ve kaçınma davranışına yönlendirmesinin doğal olduğunu belirtmiştir. Kabate (2014: 107) ise, uzaktan öğretimde öğrencilere yoğun yüz-yüze çalışma stratejileri uygulandığında; öğretmenlerden açıklama alma ve akranlar arası iş birliğinde artış olacağına, birbirlerinden çalışma becerileri kazanacaklarına ve psiko-sosyal destek alma gibi fırsatların sağlanacağına dikkat çekmiştir. Birzina ve Cedere (2020: 404) ise yaptıkları çalışmada öğrencilerin yüz-yüze öğrenmeyi uzaktan öğrenmeye tercih edebileceklerini saptamışlardır. Ayrıca, dijital neslin Kitleli Açık Çevrimiçi Kurslara (MOOC) katılmak için hazır bulunuşluk düzeyleri ile öz-yönetim ve öz-yeterlilikleri arasında ilişki bulmuşlardır.

Yukarıdaki alanyazından farklı olarak bu çalışmada öğrencilerin COVID-19 sürecinde öğrenme ve öğretme boyutlarının yanı sıra psiko-sosyal durumları da araştırılmıştır. Bu çalışmada öğrencilerin yüz-yüze ve uzaktan öğretime yönelik algıları belirlenerek, uzaktan öğretim sürecinin devam etmesi durumunda, dijital dönüşümün daha etkin ve çevik yönetilmesi ve yürütülmesi için yükseköğretimde politika belirleyicilere yol gösterebileceği düşünülmektedir.

Ayrıca bu çalışmada, COVID-19 Pandemi süreciyle birlikte 2019-2020 bahar döneminde uzaktan öğretim yöntemi ile ders alan üniversite öğrencilerinin davranış, tutum ve psikolojik duygu durumuna ilişkin algılarını belirlemek amaçlanmaktadır.

Bu amaca yönelik olarak hazırlanan araştırma soruları aşağıdaki gibidir:

1. Üniversitede yüz-yüze öğretim ile uzaktan öğretim sürecinde ders işlemenin davranış, tutum ve duygularınızı nasıl etkilediğini açıklayınız.

2. COVID-19 nedeniyle evde kalma sürecinin oluşturduğu psikolojik duygu durumunu ve bu sürecin sosyal ilişkileri nasıl etkilediğini açıklayınız.

2. YÖNTEM

Araştırma nitel araştırma paradigmasına uygun olarak tasarlanmıştır. Nitel araştırmalarda yöntemler esnek, örneklem küçük, tümevarım esas ve teori geliştirmek amaçtır. Nitel araştırmada araştırmacı, araştırmanın bir aracı durumunda olabilmektedir. Bu nedenle nitel verinin ayrıntılı ve belirli bir derinliğe sahip olması büyük önem taşımaktadır. Bu araştırmada bir nitel veri analiz türü olan betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Betimsel analiz elde edilmiş verilerin daha önceden belirlenmiş temalara göre özetlenmesi ve yorumlanmasını içeren bir yöntemdir (Özdemir, 2010: 323-343).

2.1. Araştırmanın Çalışma Grubu

Bu araştırmanın çalışma grubunu 2019-2020 Eğitim-Öğretim Yılı Bahar Döneminde Aksaray Üniversitesi, İİBF Yönetim Bilişim Sistemleri Bölümünde (YBS) Örgütsel Davranış dersini alan öğrenciler oluşturmaktadır. Çalışma grubunun belirlenmesinde amaçlı örnekleme yöntemlerinden ölçüte dayalı örnekleme tekniği kullanılmıştır. Bu teknikte belli özelliklere sahip kişi, olay, nesne ya da durumlardan ölçüt oluşabilir (Büyüköztürk vd., 2016: 90). Bu araştırmada ölçüt, çalışma grubuna girecek öğrencilerin Örgütsel Davranış dersini alıyor olması olarak belirlenmiştir. Çalışma grubu 38 kadın (%40), 56 erkek (%60) toplam 94 katılımcıdan oluşmaktadır. Katılımcılar 20 ile 26 yaş aralığındadır. Katılımcılar Ö1,..., Ö94 ve cinsiyetleri E ve K şeklinde kodlanmıştır.

2.2. Veri Toplama Araçları

Bu araştırmada kullanılmak üzere araştırmanın amacına hizmet eden iki açık uçlu soru içeren bir görüşme formu hazırlanmıştır. Görüşme formu hakkında uzman görüşleri alınmış ve form ona göre yeniden düzenlenmiştir. Öğrencilere dönem sonunda dijital ortamda iletilen görüşme formu ile öğrencilerin yüz-yüze ve uzaktan öğretime ilişkin algılarını tespit etmeye odaklanılmıştır. Görüşme soruları hazırlandıktan ve ASÜ İnsan Araştırmaları Etik Kurulu Başkanlığı'ndan (2020/06-43) gerekli izinler alındıktan sonra çevrimiçi form öğrencilere gönderilmiş, öğrencilerin konuya ilişkin görüşlerini yazılı olarak ifade etmeleri istenmiştir. Yapılandırılmamış sorular olarak da bilinen açık uçlu sorulara verilen yazılı yanıtlarda katılımcı soruya özgürce yanıt vererek araştırmacının öngörmediği yanıtları alarak araştırdığı konu hakkında daha derin ve ayrıntılı bilgiye erişimi sağlanmaktadır (Büyüköztürk, 2016: 141).

2.3. Verilerinin Değerlendirilmesi

Bu araştırmada veriler, betimsel analiz yöntemine göre değerlendirilmiştir. Betimsel analiz, çeşitli veri toplama teknikleri ile elde edilmiş verilerin daha önceden belirlenmiş temalara göre özetlenmesi ve yorumlanmasını içeren bir nitel veri analiz türüdür. Bu analiz türünde araştırmacı görüştüğü ya da gözlemiş olduğu bireylerin görüşlerini çarpıcı bir biçimde yansıtabilmek amacıyla doğrudan alıntılara sık sık yer verebilmektedir. Bu analiz türünde temel amaç elde edilmiş olan bulguların okuyucuya özetlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde sunulmasıdır (Yıldırım ve Şimşek, 2008: 243).

Bu çalışmada Yüz-yüze Öğretim, Uzaktan Öğretim, Psiko-sosyal Ortam ve Beklentiler olarak dört ana tema belirlenmiştir. Yüz-yüze Öğretim ve Uzaktan Öğretim temaları altında Öğrenen-Öğreten Etkileşimi, Öğrenen-İçerik Etkileşimi ve Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi olarak üçer alt tema belirlenmiştir. Psiko-sosyal Ortam temasının altında ise beş alt tema; Aile İlişkileri, Sosyal İlişkiler, Sosyal Etkinlikler,

Duygu Durumları ve Toplumsal Sorumluluk olarak belirlenmiştir. Tema ve alt temalar, frekans ve göreceli frekans değerleri ile Tablo 1’de gösterilmiştir.

Tablo 1. Araştırmanın Temaları, Alt temaları, İfade, Frekans ve Göreceli Frekansları

Tema	Alt tema	İfade	Frekans	Göreceli Frekans
Yüz-yüze Öğretim	Öğrenen-Öğreten Etkileşimi	Olumlu	43	0,46
		Olumsuz	0	0
		Yok	51	0,54
		Toplam	94	1,0
	Öğrenen-İçerik Etkileşimi	Olumlu	49	0,52
		Olumsuz	3	0,03
		Yok	42	0,45
		Toplam	94	1,0
	Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi	Olumlu	20	0,21
		Olumsuz	0	0
		Yok	74	0,79
		Toplam	94	1,0
	Uzaktan Öğretim	Öğrenen-Öğreten Etkileşimi	Olumlu	3
Olumsuz			25	0,27
Yok			66	0,70
Toplam			94	1,0
Öğrenen-İçerik Etkileşimi		Olumlu	25	0,27
		Olumsuz	65	0,69
		Yok	4	0,04
		Toplam	94	1,0

Seçkin, Z., Elçi, A. & Doğan, O. (2020). COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 187-205.

Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi			
	Olumlu	1	0,01
	Olumsuz	2	0,02
	Yok	91	0,97
	Toplam	94	1,0
Psiko-sosyal Ortam Aile İlişkileri			
	Olumlu	18	0,19
	Olumsuz	20	0,21
	Yok	56	0,60
	Toplam	94	1,0
Sosyal İlişkiler			
	Olumlu	11	0,12
	Olumsuz	52	0,55
	Yok	31	0,33
	Toplam	94	1,0
Sosyal Etkinlikler			
	Olumlu	29	0,31
	Olumsuz	4	0,04
	Yok	61	0,65
	Toplam	94	1,0
Duygu Durumları			
	Olumlu	1	0,01
	Olumsuz	68	0,72
	Yok	25	0,27
	Toplam	94	1,0
Toplumsal Sorumluluk			
	Olumlu	26	0,28
	Olumsuz	0	0

	Yok	68	0,72
	Toplam	94	1,0
Beklentiler			
	Var	31	0,33
	Yok	63	0,67
	Toplam	94	1,0

3. BULGULAR

Bu bölümde araştırmanın bulguları tema ve alt tema başlıkları altında listelenmiştir.

3.1. Yüz-yüze Öğretim

Yüz-yüze Öğretim kapsamında Tablo 1'de görüldüğü gibi üç alt tema bulunmaktadır. Çalışma grubundaki öğrenciler Öğrenen-Öğreten Etkileşimi, Öğrenen-İçerik Etkileşimi ve Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi ile ilgili daha çok olumlu ifadeler kullanmışlardır. Bunlarla ilgili betimsel analiz bulguları aşağıda sunulmuştur.

3.1.1. Öğrenen-Öğreten Etkileşimi

Öğrenciler genellikle yüz-yüze ders yapıldığı zaman öğretim elemanının bulunduğu ortamda dersleri resmi bir çerçevede işlediklerini, daha etkin ders dinlediklerini, karşılıklı etkileşimde bulduklarını, davranışlarının daha düzenli, disiplinli ve kontrollü olduğunu belirtmişlerdir. Ayrıca birçok öğrenci anlamadıkları konularla ilgili öğretim elemanına soru sorabildiklerini ve konunun örneklendirilerek anlatıldığını, böylece anlamalarının ve kavramalarının daha kolaylaştığını söylemişlerdir. Buna ilişkin olarak bazı öğrenciler Öğrenen-Öğreten Etkileşimi ile ilgili düşüncelerini aşağıdaki sözlerle ifade etmişlerdir:

“Ders esnasında dersin hocası tarafından kurulan göz kontağı ile öğrenciye “burada mısın?” sorusunu yansıtmaması, ses tonundaki yükselmeler ile öğrenciyi asıl odak noktasına yöneltmesi uzaktan eğitimle mümkün olmayan bir durum.” (Ö5, K)

“Ayrıca hocalarımızdan yüz yüze eğitim almak bize anlamadığımız bir konuyu anında sorabilme imkânı da sağlıyordu.” (Ö12, K)

3.1.2. Öğrenen-İçerik Etkileşimi

Bazı öğrenciler yüz-yüze ders yapılan ortamda genelde derslerin bir plan program çerçevesinde olduğunu, etkileşimli bir şekilde daha etkin ve daha akıcı ders işlendiğini, verimli bir şekilde not tutup ders çalıştıklarını, kendilerini sosyal olarak geliştirdiklerini, derslere daha kolay adapte olduklarını aşağıdaki cümlelerle belirtmişlerdir.

“Normal olarak aldığım eğitim, zor gibi gözükse her şey bana çok büyük değerler katıyormuş anladım. Bilginin yanında sorumluluk, disiplin ve özgüven de kazandırıyor.” (Ö16, K)

“Ancak yüz yüze eğitimin atmosferini ve ders kalitesini uzaktan eğitim sisteminden almak daha zor. Çünkü sınıf ortamında işlenen ders ve etkinliklerin verimliliği çok daha yüksek.” (Ö31, E)

“Üniversite ortamında ders işlerken kendimi bir eğitim alanında hissediyorum ve bu benim davranışlarımı ona göre sergilemem gerektiğini hatırlatıyor.” (Ö79, E)

3.1.3. Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi

Öğrenen-öğrenen etkileşimi kapsamında öğrenciler ders işlerken arkadaşlarıyla birlikte olduklarını, arkadaşlarının kendilerini motive ettiklerini, arkadaşlarından ders konusunda yardım aldıklarını, arkadaşlarıyla bir konu hakkında tartışabildiklerini, sosyal etkinlikler yaptıklarını ifade etmişlerdir. Öğrenciler öğrenen-öğrenen etkileşimi ile ilgili düşüncelerini aşağıdaki cümlelerle vurgulamışlardır.

“Okulumuzdaki arkadaşlarımız, aktivitelerimiz, oturduğumuz çimleni dahi özliyoruz.” (Ö18, E)

“Okulda arkadaşlarımla birlikte çalışmayı özledim. Okulda arkadaşlarımla bilgi alışverişi içerisindeydik.” (Ö56, K)

“Dışarıda açık havada yapılan yürüyüş, arkadaşlarla buluşup parklarda çimlenlerde oturup edilen sohbet ortamı, gidilen ev ziyaretleri benim moralimi ve motivasyonumu yüksek seviyede tutuyor.” (Ö59, K)

“Boş vakitlerimizde veya ders aralarında kampüste arkadaşlarımızla sosyalleşebiliyorduk hareket edebiliyorduk kampüste bisiklet sürebiliyorduk bu da psikolojimize iyi geliyordu duygu yönünden moral ve motivasyonumuzu güçlendiriyordu.” (Ö60, E)

3.2. Uzaktan Öğretim

Uzaktan Öğretim kapsamında Tablo 1'de görüldüğü gibi üç alt tema; Öğrenen-Öğreten Etkileşimi, Öğrenen-İçerik Etkileşimi ve Öğrenen-Öğrenen Etkileşimidir. Çalışma grubundaki öğrenciler ilk iki tema ile ilgili daha çok olumsuz ifadeler kullanırken, Öğrenen-Öğrenen Etkileşimine ilişkin çok az sayıda görüş bildirdikleri tespit edilmiştir. Bunlarla ilgili betimsel analiz bulguları aşağıda sunulmuştur.

3.2.1. Öğrenen-Öğreten Etkileşimi

Öğrenciler uzaktan eğitim sürecinde öğretim elemanlarına karşı olan sorumluluk duygularının azaldığını, genellikle işlenen derslerle ilgili anında soru sormadıklarını bu yüzden de sorunlar yaşadıklarını, e-posta ile dönüt almakta aksamlar olabildiği için zaman kaybettirdiğini, sadece dersi dinleyip not tutabildiklerini ifade etmişlerdir. Bazı öğrencilerin yorumları aşağıdaki gibidir:

“Ayrıca uzaktan eğitim üzerinden ders dinlerken aklımıza bir soru takıldığında hocalarımıza soru sormak için sadece mail üzerinden iletişime geçebiliyoruz ve bu sebeple anında öğrenmek istediğimiz sorumuzun cevabını çözümlmek bazen saatlerimizi bazen de günlerimizi alabiliyor.” (Ö12, K)

“Öğretmen ve öğrenci fiziksel olarak birbirinden farklı yerlerdedir...bu uzaklıktan kaynaklı olarak hem öğrenen hem de eğitici açısından psikolojik ve iletişimsel/etkileşimsel sorunların ortaya çıkması muhtemeldir. Üstelik uzaktan eğitimde bu sorunların ortaya çıkma ihtimali yüz yüze eğitime göre daha yüksektir.” (Ö14, K)

“Spesifik konularda öğretmenin canlı görüntü veya video aracılığıyla gelen ses ve görüntüsünün yetmemesi, mimik, vücut hareketleri gibi ifade unsurlarını kullanma ihtiyaçlarını karşılayamaması.” (Ö29, K)

“Uzaktan eğitim ortamında hocalarımız iyi, kaliteli eğitim veriyor fakat okul ortamındaki gibi öğrencilere kendi fikirlerini sorma gibi bilgi alışverişinde bulunma tarzındaki bilgilerden yararlanamıyoruz.” (Ö43, E)

“Yaşadığım çağ uzaktan eğitimi en verimli şekilde sunmaya elverse de dersi anlatan kıymetli hocalarla göz göze gelmeyi, o anda oluşan atmosferi ve beyin fırtınası yapmayı maalesef karşılamaya yetmiyor.” (Ö72, K)

Bazı öğrenciler uzaktan eğitimde öğrenen-öğreten etkileşimi bağlamında olumlu görüşlerini aşağıdaki şekilde ifade etmişlerdir:

“Uygulamada bir sorun yaşarsam eğitmenim yardımcı olabiliyor internet aracılığıyla” (Ö24, K)

3.2.2. Öğrenen-İçerik Etkileşimi

Öğrenciler genellikle uzaktan eğitimin ve evde ders takip etmenin verimli olmadığını, ders işleme süreçlerinin daha farklı ve zor olduğunu, dikkatlerini toplayamadıklarını, tembelleştiklerini, dersten uzaklaştıklarını, uygulamaya dayalı derslerde pratik yapamadıkları için başarılarının düştüğünü, ders içi sosyalleşmeden uzak kaldıklarını belirtmişlerdir.

“Öncelikle uzaktan eğitimde sanal olarak derslere girip, videolardan ders işlemek, örgün eğitimde ders işlemekten çok daha farklı ve zor olduğunu söylemek gerekir.” (Ö84, K)

“Uzaktan eğitimde biz öğrenciler, her ne kadar eğitim fırsatından uzaktan istediği şekilde ve okula gitmeden kolay bir şekilde yararlanıyor olsak da aslında yüz yüze etkileşim, grup çalışması, sınıf içi etkinlik ve sorumluluklardan ve sosyal gelişimden uzak bir şekilde öğrenim görmekteyiz.” (Ö89, K)

Öğrenen-ders etkileşimi bağlamında uzaktan eğitimin olumlu yönlerine ilişkin öğrenci görüşleri de aşağıdaki gibidir:

“Uzaktan eğitim ise teknolojik araçlar ile ders işlenebiliyor. Uzaktan eğitime ilgim de artıyor. Çünkü sürekli bilgisayar ekranında uzun süre vakit geçirmek etkili oluyor.” (Ö71, E)

“Benim için uzaktan eğitim daha iyi oldu istediğim zaman girip videoları izleyebiliyorum dökümanları okuyabiliyorum.” (Ö78, E)

“Web tabanlı uzaktan eğitimde öğretmen faktörü olmadığından kendimi daha rahat hissettim.” (Ö91, E)

Bir öğrenci de uzaktan eğitimden hoşnut olduğunu aşağıdaki şekilde ifade etmiştir:

“Ben ne kadar üniversite ortamını sevdiğimi söylesemde, daha ilerisi için uzaktan eğitim devam ettirilsin isterim, ...” (Ö50, E)

3.2.3. Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi

Bu kapsamda öğrenciler, üniversite arkadaşlarıyla birlikte çalışma, problem çözme ve araştırma yapma olanaklarından mahrum kaldıklarını ifade etmişler ve konu ile ilgili düşüncelerini aşağıdaki şekilde belirtmişlerdir:

“Üniversite arkadaşlarımla bilmediğimiz veya merak ettiğimiz herhangi bir konuyu birlikte çözme imkanına da sahip olabiliriz.” (Ö19, E)

“Bu süreçte arkadaşlarımdan uzak olmam, okulda sınıfta arkadaşlarımla beraber olmak yerine odamda ders çalışmak gibi zorlu süreçlerim oldu.” (Ö33, E)

“Sınıf arkadaşlarımla takılmadığım için uzaktan eğitimin duygu yönünden bana sağladığı katkı kızgınlık, keder, sıkıntıdır.” (Ö83, E)

3.3. Psiko-sosyal Ortam

Psiko-sosyal Ortam kapsamında belirlenen beş alt tema (Tablo 1) Aile İlişkileri, Sosyal İlişkiler, Sosyal Etkinlikler, Duygu Durumları ve Toplumsal Sorumluluktur. Öğrenciler Sosyal İlişkiler ve Duygu Durumlarına ilişkin olarak daha çok olumsuz, Sosyal Etkinlikler ve Toplumsal Sorumluluklara ilişkin olarak da olumlu görüş belirtmişlerdir. Aile İlişkileri ile ilgili hem olumlu hem de olumsuz ifadelerin olduğu dikkat çekicidir. Bunlarla ilgili betimsel analiz bulguları aşağıda sunulmuştur.

3.3.1. Aile İlişkileri

Öğrenciler bu sürecin insanların sevgilerini gösterme biçimlerini değiştirdiğini, psikolojik olarak olumsuz etkilediğini ve bu durumun aile ilişkilerine yansıdığını, aile içi gerginlik ve çatışmaların arttığını ifade etmiş ve konu ile ilgili düşüncelerini aşağıdaki cümleler ile belirtmişlerdir:

“Arkadaşlarımızla, dostlarımızla, akrabalarımızla bir araya gelememek çok üzücü. İnsanlar istediklerini yapamadıkları için rahat rahat markete dahi gidemedikleri için geriliyorlar ve çevrelerindeki insanlarla aileleriyle iletişim sıkıntısı yaşıyorlar.” (Ö6, K)

“Ayrıca sevdiklerimizi görememek onların iyiliği için onlardan uzak durmak oldukça tuhaf önceden sarılmak sevgi göstergesiydi şu anda ise sarılmamak sevgi göstergesi oldu.” (Ö42, K)

“Şimdi belki günde 16 saat ailem ile birlikteyiz fakat kesinlikle virüs öncesi kadar kaliteli zaman geçiremiyoruz.” (Ö64, E)

“Evde kalmanın hiçbir faydası olmadı evde bayağı sıkıldık aile ile sorunlarımız oluyor bu bazen küçük bazen büyük sorunlar ortaya çıkıyor.” (Ö65, E)

“... annem ile ben bile neredeyse arama mesafe koyar duruma geldim.” (Ö88, E)

Bazı öğrenciler de olumlu olarak aile bağlarının kuvvetlendiği, birlikteliğin öğrencilere iyi geldiğini ve aileleriyle daha kaliteli zaman geçirdiklerini söylemişlerdir.

“Evde kalmak ailemle beraber olmam açısından ve ailemle beraber kaliteli vakit geçirebilmem açısından çok güzel. Bu süreçte evde aile ile birlikte vakit geçirme kendi iç dünyamıza dönme vb. faaliyetler daha ön plandadır.” (Ö13, K)

“Evde ailecek kendimizi motive etmeye çalışıyoruz birlikte etkinlikler yapıyoruz” (Ö57, K)

“İnsanlar dışarıya çıkamadıkları için ev içerisindeki iletişimin kuvvetlendiğini düşünüyorum.” (Ö61, K)

3.3.2. Sosyal İlişkiler

Öğrenciler uzaktan eğitim sürecinde sosyalleşmenin yok olduğunu, yakın ilişkiler kurulamadığını, sosyal ilişkilerin neredeyse sanal iletişime dönüştüğünü, insanların birbirine karşı daha kontrollü, olumsuz ve mesafeli davrandıkları için bu durumun kendilerini bunalttığını ifade etmişlerdir. Ayrıca gelenek ve göreneklerin yıprandığını, misafirlğe gitme, tokalaşma, el öpme, kucaklama gibi davranışların artık terk edildiğini vurgulamışlardır. Konuya ilişkin öğrenci görüşleri aşağıdaki gibidir:

“Hiçbir yere gidemiyorsun sahiller yasak, maçlar iptal edildi, kültürel etkinlikler yok tabi derslerimiz bir şekilde devam ediyor ama insan sadece ders çalışarak bir şeyler öğrenmez bazen yeni şeyleri sosyal ortamından, maçlara giderek, kültürel etkinliklere katılarak öğrenebilirsin.” (Ö6, K)

“Bu süreçte herkesin sosyal ilişkisinde sorunlar yaşadığını, insanların eski sosyal yaşantılarını özlediklerini görebiliyorum.” (Ö12, K)

“Gezip görmeyi yakınlarımızla sık sık görüşmeyi seven bir toplum olarak bunları tamamen sonlandırdık. Bunun yerine sosyal medya aracılığıyla görüşmelerimize devam ediyoruz. Sosyal ilişkiyi sonlandırarak sosyal mesafemizi koyduk.” (Ö16, K)

Arkadaşlık ilişkileri zayıfladığı halde dijital iletişim araçları ile sosyal bağlantılarını koparmamaya çalıştıklarını belirtmişlerdir.

“Arkadaşlık ilişkilerimiz biraz daha azaldı haliyle daha çok internet yoluyla görüşmeler yapıyoruz ve oradan birbirimize destek oluyoruz.” (Ö53, E)

“Sosyal ilişkiler bakımından ise insanların birbirlerine zor zamanlarda birlik, beraberlik, yardımlaşma ve dayanışma gösterdiklerini ortaya çıkarıyor.” (Ö79, E)

Bir öğrenci de pandemi sürecinde sosyal ilişkilerin hem olumlu hem de olumsuz taraflarına ilişkin farkındalığını aşağıdaki şekilde özetlemiştir: “Kovid-19 hayatımıza girmesiyle birlikte hayatımıza birçok yeniliği de beraberinde getirdi. Bu yenilikler arasında dijital ortamda sohbetler, dijital ortamda dersler ve dijital misafirlikler gibi yeni yapıları hayatımıza enjekte etti. Sosyal hayat insan olmazsa olmaz bir gereksinimmiş evden çıkamayınca, gezemeyince, sevdiklerinle bir araya gelip sohbet edemeyince bunların ne kadar değerli ve gerekli olduğunun farkına varıyorsun. Bulduğumuz süreç içinde insanlar birbirine mesafeli, insanlar birbirine yaklaşımdan korkar durumda ve bir arada olmak istemiyorlar. Bu durum ise bizi yalnızlaştırmakta hatta dijital sistemin içine itmektir.” (Ö88, E)

3.3.3. Sosyal Etkinlikler

Öğrenciler genel olarak COVID-19 pandemi sürecinde boş zamanlarını değerlendirmek için farklı etkinlikler yaptıklarını; bu bağlamda kitap okuduklarını, film ve dizi izlediklerini, müzikle ilgilendiklerini, spor yaptıklarını, ekmek ve yemek yapmayı öğrendiklerini, arkadaşları ile sosyal medya aracılığı ile sanal olarak iletişim kurduklarını, bilgisayar ile uğraştıklarını, yazılımlarla ilgili çevrimiçi kurslara katıldıklarını, yabancı dillerini geliştirmeye çalıştıklarını belirtmişlerdir.

“Kitap okumak olabilir kişisel gelişim veya kariyer hedeflerimiz için kendimize birşeyler katabiliyor olmak ve onlarla uğraşabiliyor olmak bu süreçle savaşımayı biraz olsa hızlandırıyor diyebiliriz.” (Ö17, K)

Seçkin, Z., Elçi, A. & Doğan, O. (2020). COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 187-205.

“Evde kaldığımda daha çok boş durmamayı seviyorum sürekli bir işle meşgul oluyorum her gün kitap okuyarak da günümün dolu ve güzel geçmesini de sağlayabiliyorum ve bu durum beni oldukça mutlu ve sakin biri kılıyor.” (Ö19, E)

“Haber, magazin, film izlemeye kitap okumaya, modayla yakından ilgilenmeye başladım. Önemli olan bu süreci nasıl değerlendirdiğimiz kendime bir şeyler katarak bu zamanı değerlendirerek bu süreçten çıkmak istiyorum.” (Ö47, K)

Bazı öğrenciler yaptıkları etkinliklere rağmen bu süreçte sıkıldıklarını ve dikkatlerinin dağıldığını aşağıdaki şekilde ifade etmişlerdir:

“Sosyal medyada dolaşmak, dizi izlemek veya oyun oynamak vb. şeyler zor toparlayabildiğim dikkatimin daha çok dağılmasına sebep oluyor.” (Ö58, K)

“Evde de yapılacak şeyler var kitap okumak, film izlemek, oyun oynamak gibi fakat insan bir süre sonra bunlardan da sıkılıp dışarı çıkabilmek biraz hava alabilmek istiyor.” (Ö77, K)

3.3.4. Duygu Durumları

Sosyal ortamdan uzak kalmak ve sürekli evde bulunmak zorunluluğundan dolayı öğrenciler bu süreçte korktuklarını, sıkıldıklarını, çabuk sinirlendiklerini, agresifleştiklerini, üzüldüklerini, psikolojilerinin olumsuz etkilendiğini, motivasyonlarının düştüğünü ve yakınları için endişelendiklerini belirterek yaşadıkları olumsuz duygu durumlarını aşağıdaki cümlelerle ifade etmişlerdir:

“Salgının dünyadaki ölümler ile alakalı olduğu düşüncesi endişe ve panik yaratıyor.” (Ö79, E)

“Aynı düşüncelerle yeni güne başlıyor olmanın yol açtığı stres ve psikolojik yorgunluk, bazen motivasyonumuzu düşürüyor. Annem ve babam çalıştıkları için her gün risk altında olduklarını düşünmek beni hem üzüyor hem de korkutuyor.” (Ö84, K)

“... zorunlu olarak tüm hocalarımdan ve arkadaşarımdan uzak kaldım. Tüm sosyal aktiviteler bitti, psikolojik açıdan daha içe kapanık, sessiz ve sınırlı biri oldum. Benim psikolojimi bozan durum bu oldu aslında çünkü internet erişimi yok derslerimi düzenli takip edemiyorum ve hocalarımdan herkesin evde kaldığı düşüncesiyle detaylı bir ödev istemeleri ve benim bu ödevleri yapma imkanımın olmaması beni çok stresli, agresif, sinirli biri yaptı.” (Ö86, K)

Birkaç öğrenci de yaşanan bu süreçte daha olumlu duygu durumları içinde olduklarını aşağıdaki şekilde belirtmişlerdir:

“Bu izolasyonun kendini geliştirme fırsatı olduğunu düşünmeye başladığımdan benim için olumlu bir aktiviteye dönüştü diyebilirim.” (Ö80, E)

“Normal hayatta da çok fazla aktif bir insan olmadığımdan fazla eve kapanmış ya da depresif hissetmiyorum. Stresli değilim.” (Ö92, K)

3.3.5. Toplumsal Sorumluluk

Öğrenciler içinde bulunduğu durumdan hoşnut olmadıkları halde toplumun diğer üyelerinin sağlığı için bu süreçteki önlemlerin gerekliliğine dikkat çekerek sorumluluk duyguları ile hareket ettiklerini belirtmişlerdir. Bazı öğrenciler diğer kişilerin bu süreçte alınan tedbirlere karşı kayıtsızlıklarına dikkat çekerek, bu durumun kendilerini kaygılandırıldığını belirtmiş ve herkesin devletin aldığı tedbirlere uymasını tavsiye etmişlerdir.

Birkaç öğrenci de toplumsal duyarlılık projeleri çatısı altında üç boyutlu yazıcılarda maske ve siperlik üretimi yaparak buldukları bölgede sağlık personeli ve vatandaşlara ulaştırmışlardır.

“Bu biraz da bizim elimizde ne kadar iyi sosyal mesafemizi koruyabilirsek o kadar çabuk eski özlediğimiz günlere geri dönebiliriz.” (Ö27, E)

“Bunları atlatılmak için en faydalı yöntem halka bilgi veren doktorların sözlerine uymak olduğunu düşünüyorum.” (Ö28, E)

“Yürütmekte olduğum projeler ve girişimcilik olduğu içinde çok fazla evde kalmadım. Önlemlerimi alarak işlerime odaklandım. Girişimim 3D baskı üzerine olduğu için bu dönemde bir hastanede bulunan sağlık personellerimize 3D baskı ile bir miktar maske ve yüz koruyucu siper maskeleri üretilip teslim ettik.” (Ö46, E)

3.4. Beklentiler

Beklentiler ana teması kapsamında beklentisi olanlar daha çok toplumdan beklentileri hakkında görüş bildirmişlerdir. Öğrenciler öncelikle, her duyguyu yaşayabilmek adına olağanüstü durumdan çıkarak eğitim ve sosyal hayatın normale dönmesini istediklerini ifade etmişlerdir. Öğrencilerin bu konudaki görüşleri aşağıdaki gibidir.

“Umarım olabilecek en kısa sürede dünyamız bu salgından kurtulur ve biz de kampüsümüzde verilen yüz yüze eğitimimize geri döneriz. Umarım bir an önce her şey düzelir ve normal hayatımıza geri döneriz.” (Ö36, K)

“Bana bir şey olmaz diyip dışarı çıkıp hayatımı ve nice hayatları riske atan insanlar bunlara karşı insan nasıl bir davranış sergileyeceğini bilemiyor. İnsanlar virüsle iddialaşır gibi daha fazla sokağa çıkmaya çalıştığı sürece bu özlemimiz hiç dinmeyecek.” (Ö50, E)

“Umarım Ülkemiz ve içinde bulunduğumuz dünya en kısa sürede bu hastalığı atlatır ve bir an önce hayatlarımızı tekrardan aynı düzene sokarız.” (Ö70, E)

“Fakat şimdi zaman geçtikçe, evde kaldığım her gün, bir an önce bitse ve eskisi gibi günlük yaşantımıza dönebilsek, gezebilsek, planlarımızı tekrar yapıp uygulayabilsek diyorum.” (Ö84, K).

4. TARTIŞMA

Bu bölümde araştırma sonucunda temalara dayalı elde edilen bulgulara ilişkin tartışmalar yer almaktadır. Tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisi nedeni ile yüz-yüze öğretimin kesintiye uğraması ile birlikte, eğitim ve öğretim uzaktan, açık ve dijital öğretim yöntemlerinin kullanıldığı bir sürece evrilmiştir. Bu çalışmada, Pandemi süreciyle birlikte uzaktan öğretim yöntemi ile ders alan üniversite öğrencilerinin davranış, tutum ve psikolojik duyu durumuna yönelik görüşleri değerlendirilmiştir.

Araştırma grubuna yöneltilen açık uçlu sorulara verilen cevaplar doğrultusunda Yüz-yüze ve Uzaktan Öğretim temalarının Öğrenen-Öğreten etkileşimi alt temasındaki ifadeler genellikle yüz-yüze öğretim için olumlu yönde iken, uzaktan öğretim için olumlu değildir. Öğrenciler özellikle yüz-yüze öğretimde karşılıklı etkileşimin önemine vurgu yaparak, uzaktan öğretim için daha planlı ve disiplinli bir öğretim ortamının gerekliliğine dikkat çekmişlerdir (Nagar, 2020: 272-291). Bu plansızlık bir açıdan COVID-19 nedeniyle uzaktan öğretime hızlı ve zorunlu geçişten kaynaklanmış olabilir. Rohman ve çalışma arkadaşları da (2020: 3644-3651) uzaktan öğretimin, bu süreçte uygun bir yöntem olmasına rağmen,

planlama yapılmadan uygulandığından olumlu yönlerinin arka planda kaldığına işaret etmiştir. Hamutoğlu, Sezen Gültekin ve Savaşçı (2019: 19) öğretmen adayları ile yapmış oldukları araştırmada elde ettikleri veriler ışığında, öğretici-öğrenci alt boyutu açısından daha çok dezavantaj ile ilgili ifadelerin olduğunu tespit etmişlerdir. Elde ettikleri sonuçlar bu çalışmadaki öğrenen-öğreten alt teması bulguları ile örtüşmektedir.

Öğrenciler yüz-yüze öğretimin üstünlükleri bağlamında; öğretim elemanları ile daha fazla etkileşimde bulunabildiklerini, onlardan daha hızlı dönüt aldıklarını, ders konularının örneklerle zenginleştirildiği gibi yönlerine vurgu yapmışlardır. Yılmaz (2020: 15) da yaptığı çalışmada, süreç normalleştiğinde öğrencilerin %90'nın yüz-yüze öğretimi tercih edecekleri bulgusuna ulaşmıştır. Benzer şekilde Birzina ve Cedere (2020: 403) de yaptıkları araştırmada, öğrencilerin yüz-yüze eğitimi, uzaktan eğitime tercih edebileceklerine dikkat çekmiştir. Bu sonuçlar, elde edilen bulgularla örtüşmektedir. Altun Ekiz (2020: 1) yaptığı çalışmada, öğrencilerin düzensiz ders dinlemeyi uzaktan eğitimin olumsuz yönü olarak değerlendirdiklerine işaret etmektedir. Öğrencilerin kendilerine yöneltilen sorulara verdikleri cevaplarda uzaktan öğretimi tercih etmemelerinin temelinde, dersin öğretim elemanı ile yeterli seviyede iletişim kuramadıkları, anlık soru sormadıkları ve zamanında dönüt alamadıkları gibi sorunların yattığı söylenebilir. Öğrencilerin bu yöndeki görüşleri birçok araştırmanın ortak paydasını oluşturmaktadır (Altun Ekiz, 2020: 1; Aras ve Karakaya, 2019: 1; Hamutoğlu vd., 2019: 19). Kemp (2020:1) de öğrenciler geri bildirim aldıklarında uzaktan öğretimin daha etkin olabileceğini belirtmiştir.

Yüz-yüze Öğretim ve Uzaktan Öğretim ana temasının Öğrenen-İçerik etkileşimi alt temasındaki ifadeler yüz-yüze öğretimde genellikle olumlu, uzaktan öğretim için ise olumlu değildir. Bazı öğrenciler de, eleştirel bir bakışla, Öğrenen-İçerik alt boyutunun hem olumlu hem de olumsuz yönlerine dikkat çekmişlerdir. Bu bağlamda öğrencilerin geneli yüz-yüze yapılan derslerin içeriğinin daha planlı, daha akıcı ve daha verimli olduğunu belirtmişlerdir. Ayrıca, derslere uyum sağlamanın daha kolay olduğunu ifade etmişlerdir. Hamutoğlu ve çalışma arkadaşları (2019: 25) yapmış oldukları araştırmada, Öğrenci-İçerik etkileşiminde zaman ve mekândan bağımsızlık, içerik zenginliği ve beceri geliştirme gibi avantajlardan bahsetseler de; uygulama derslerinin etkili olmaması ve zorunluluk yaratmaması gibi dezavantajlar yüz-yüze öğretimin avantajlı yönünü oluşturmaktadır.

Yüz-yüze Öğretim ana temasının Öğrenen-Öğrenen Etkileşimi alt temasındaki ifadeler kapsamında öğrencilerin daha çok olumlu ifadeler kullandıkları, buna karşın Uzaktan Öğretim ana teması için ise olumlu veya olumsuz olarak çok az sayıda öğrencinin görüş bildirdiği tespit edilmiştir. Öğrenciler, yüz-yüze öğretimde birbirleri ile etkin bir iletişim ortamı kurarak karşılıklı motive olduklarını, birlikte ders çalıştıklarını, sosyalleştiklerini ve kendilerini geliştirdiklerini belirterek bu süreçte arkadaşlarından ayrı kalmanın kendilerini duygu yönünden olumsuz etkilediğini belirtmişlerdir. Nagar (2020: 290), uzaktan öğretime geçişte öğrenenin başarısında arkadaşlık ilişkisinin önemine vurgu yaparak oldukça kritik bir konuya dikkat çekmiştir. Yıldız (2020) yaptığı çalışmada, çevrim içi ortamların öğrencilerin kendilerini bir topluluğun parçası gibi hissetmelerini sağladığını, bunun da öğrenmedeki başarı, etkileşim ve tutumu etkilediğini belirtmiştir.

Psiko-sosyal Ortam ana temasında; Sosyal İlişkiler ve Duygu Durumları alt temalarında öğrenciler daha çok olumlu olmayan görüşler belirtirken; Sosyal Etkinlikler ve Toplumsal Sorumluluk alt temalarına ilişkin olarak olumlu ifadeleri daha çok kullanmışlardır. Karataş'ın (2020: 6) ifade ettiği gibi, pandemi sürecinde yaşanan tehdit algısı, insanların panik olmasına ve stres yaşamasına neden olmaktadır. Bu

saptama, bir öğrencinin “Korku ve panik duygusu beni de etkiledi. Duygusal olarak çok yıpratıcı.” (Ö8) şeklindeki ifadesini desteklemektedir. Dahası, Elmer, Mephram ve Stadtfeld (2020: 1) öğrencilerin stres, kaygı, yalnızlık ve depresif belirti düzeylerinin, kriz öncesine kıyasla daha kötüleştiğini, sosyal yaşamı kaçırma korkusunun sağlık, aile, arkadaşlar ve gelecekleri ile ilgili endişelere dönüştüğünü belirtmişlerdir. Öğrencilerin pandemi dönemindeki sosyal ilişkilere yönelik olumsuz ifadeleri, Yıldız (2020: 171)’in fiziksel uzaklık ve yazışma tabanlı öğretimin öğrencileri sınırladığı ve önemli sosyal ve psikolojik mesafelere neden olduğu tespitinden dolayı olabilir.

Psiko-sosyal Ortam ana temasında; Sosyal Etkinlikler ve Toplumsal Sorumluluk alt temalarında öğrenciler daha çok olumlu görüşler belirtmişlerdir. Sosyal etkinlikler bağlamında öğrenciler; sanal ortamda kariyer geliştirme, sanatsal faaliyetlerde bulunma, sanal topluluklara katılma ve aile içi etkinliklere yönelik faaliyetlerde bulunma gibi yeni yetenek ve beceri kazanmaya yöneldiklerini belirtmişlerdir. Toplumsal Sorumluluk alt temasında ise öğrenciler daha çok olumlu görüşler belirterek, bu dönemde sadece kendileri ve aileleri için değil, toplumun diğer üyeleri için de kaygılandıklarını, alınan önlemlere uyulmamasından rahatsızlık duyduklarını ifade etmişlerdir. Lovrić, Farčić, Mikšić ve Včev (2020: 3) yaptıkları çalışma bulgularına dayanarak, 33 hemşirelik bölümü öğrencisinin, pandemi sürecinde topluma karşı sorumluluklarının bilincinde olduklarını ve bu nedenle gönüllü faaliyetlere aktif olarak katıldıklarını bildirmişlerdir. Ayrıca, aynı katılımcılar insan birlikteliğinin farkındalıklarını arttığını işaret etmişlerdir. Örneğin, P23 kodlu öğrenci “Artık birleşen insanların gücünü ve önemini görüyorum. Maalesef, topluluğun önemini ve gücünü anlamak için bir trajediye ihtiyacımız var. " (s. 1) şeklinde açıklamada bulunmuştur.

Psiko-sosyal ana temasının Aile İlişkileri alt temasında ise bazı öğrenciler pandemi sürecinde birbirleriyle olan ilişkilerinde olumlu gelişmelerden bahsederken bir kısmı da aile içinde gerilim ve çatışma yaşadıklarından söz etmişlerdir. Birleşmiş Milletler Kadın Birimi (UN Women) yaptığı basın açıklamasında, COVID-19 pandemisinin ortaya çıkmasından bu yana, kadına yönelik aile içi şiddetin önlenmesi amacıyla ön saflarda çalışanların yaptıkları araştırmalara dayanarak, başta aile içi şiddet olmak üzere kadınlara ve kız çocuklarına yönelik her türlü şiddetin yoğunlaştığına dikkat çekmiştir (2020).

Bu çalışmanın Beklentiler ana temasında ise öğrenciler, en çok topluma yönelik beklentilerini vurgulamışlardır. Bu bağlamda öğrenciler, insanların kurallara kayıtsız kaldıklarına dikkat çekerek diğer insanlara zarar vermemek gerektiğini belirtmişlerdir. Ayrıca normal yaşama, sosyal hayata ve tekrar üniversitede yüz-yüze eğitime dönme gibi beklentilerini dile getirmişlerdir. Benzer şekilde İraqi (2020: 1) de çalışmasında öğrencilerin, üniversitelerin öğrenme ve öğretme alanında harekete geçmeleri yönünde beklentileri olduğuna dikkat çekmiştir. Bu bağlamda öğrenciler, üniversitelerinin etkileşimleri ve çevrimiçi öğrenmeyi yönetme şeklinin endişelerini artırdığını belirterek refahları üzerinde olumsuz bir etkisi olduğunu ifade etmişlerdir. Öğrencilerin bu yöndeki endişelerini ortadan kaldırmak için sadece öğrencilerin refahlarına yardımcı olacak destek mekanizmaları oluşturmak yeterli değildir; bu riskleri oluşturan nedenlerin önlenmesi de gerekmektedir.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bu araştırma ile COVID-19 pandemi süreciyle birlikte uzaktan öğretim ile ders alan üniversite öğrencilerinin algıları ve beklentileri belirlenmeye çalışılmıştır. Sonuç olarak beklenmedik bir anda tüm dünyayı etkisi altına alan COVID-19 pandemisi, hayatın tüm akışını etkilediği gibi yüz-yüze öğretim süreçlerinin de zorunlu bir değişime uğramasına neden olmuştur. Bu ani değişimle, tüm dünyada yüz-yüze öğretimden uzaktan öğretime hızlı bir geçiş gerçekleşmiştir. Böylece, Türkiye’de dijital olanaklar

kullanılarak eğitim-öğretime uzaktan devam edilmesine ve tamamlanmasına karar verilmiştir. Bu kararlar birlikte hem öğrenenler hem de öğreticiler genelde alışık olmadıkları bir süreçle karşı karşıya kalmışlardır. Uzaktan öğretim amacı doğrultusunda dünyada ve ülkemizde aynı amaç için farklı altyapı ve dijital süreçler yürütülmesine rağmen üniversitelerin alt yapı yetersizliği ve öğrencilerin teknoloji ve İnternet altyapı yetersizliğinden dolayı erişim sorunu yaşamaları, sürecin etkin yürütülmesini zorlaştırmıştır. Geçiş sürecindeki uygulama, yüz-yüze eğitimin hemen hemen bir taklidi şeklinde uygulanmasına neden olmuştur. Bu uygulamanın uzaktan öğretimin tam karşılığı olup olmadığı ise tartışma konusudur.

Uzaktan öğretimle ilgili tartışmalara neden olan birçok zorluk bulunmaktadır. Bu zorluklar bağlamında, araştırma grubundaki öğrencilerin, özellikle uzaktan öğretim süreçlerinin Öğrenen-Öğreten ve Öğrenen-İçerik Etkileşimi alt temaları ile ilgili ifadelerinde yüz-yüze öğretimdeki gibi gerçekleşmediği sonucuna varılmıştır. Bu konudan sadece üniversiteler ve öğretim elemanlarının sorumlu tutulması yeni sorunların oluşmasına yol açabilir. Ancak günümüz dijital neslinin herşeyi öğreten beklememesi, kendi kendine öğrenmeyi öğrenmesi için yetenek ve becerilerinin geliştirilmesi yönünde bilişsel dönüşüm yaşamaya adeta bir zorunluluk haline gelmiştir.

Ayrıca öğrencilerin Psiko-sosyal Ortam ana temasının altında bulunan Sosyal İlişkiler ve Duygu Durumu'na ilişkin olumlu olmayan görüşleri, sürecin verimliliği açısından handicap oluşturmaktadır. Bu zorluklara karşın öğrencilerin Psiko-sosyal Ortama ilişkin hem olumlu hem de olumsuz bir bakış açısına sahip oldukları anlaşılmaktadır. Özellikle kişisel gelişim, aile içi ilişkiler ve sosyal etkinlikler için kendilerine daha çok zaman ayırdıkları görülmektedir. Ayrıca, toplumsal sorumluluk anlamında katılımcıların bazılarının sağlık çalışanlarına ve vatandaşlara katkı sunacak birtakım girişimlerde bulunduğu anlaşılmıştır. Öğrencilerin toplumun sağlık sorunlarının iyileştirilmesi için kolektif bilinçle hareket edilmesi konusunda beklentilerinin de olduğu elde edilen sonuçlardan anlaşılmaktadır.

Bu sürecin daha etkin yürütülmesi ile ilgili öneriler aşağıdaki gibidir:

1. Aynı araştırma soruları öğretim elemanlarına yöneltilerek sürecin iyileştirilmesine ilişkin görüşleri alınıp yeni eylem planları geliştirilebilir.
2. Öğrencilerin istediği uzaktan öğrenme ve öğretme ortamını tasarlamak, hazırlamak ve kullanmak için öğretim elemanlarının teknoloji ve pedagoji açısından mesleki gelişimleri için tüm yükseköğretim kurumlarında çalışmalar yapılabilir.
3. Toplumsal bilincin artırılmasına yönelik gönüllü öğrencilerden destek alınabilir.
4. Uzaktan öğretim sürecinin verimliliğinin artırılması için tüm paydaşların hazır bulunuşluk düzeylerinin artırılması için farkındalık çalışmaları yapılabilir.
5. Çalışmanın araştırma grubu farklı fakülte ve farklı bölümlerdeki öğrencilerden oluşturularak daha geniş bir veri havuzundan elde edilen bulgular ile politika belirleyicilere yol haritası sunulabilir.

Etik Beyan

“COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma” başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına uyulmuş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır.

Seçkin, Z., Elçi, A. & Doğan, O. (2020). COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 187-205.

ASÜ İnsan Araştırmaları Etik Kurulu Başkanlığı'ndan 22.06.2020 tarihinde (2020/06-43) gerekli izinler alınmıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma bireysel ve kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına neden olmamıştır.

KAYNAKÇA

- Altun Ekiz, M. (2020) Beden Eğitimi ve Spor Yüksekokulu Öğrencilerinin Karantina Dönemindeki Uzaktan Eğitim İle İlgili Görüşleri (Nitel Bir Araştırma). *Journal of Sport and Recreation Researches*, 2(S11), 1-13.
- Aras, E. ve Karakaya, Y. (2020). Spor Eğitimi Kurumlarında Görev Yapan Akademik Personelin Uzaktan Eğitime Yönelik Görüşleri: Nitel Bir Çalışma. *Spormetre Beden Eğitimi ve Spor Bilimleri Dergisi*, 18 (2), 1-12. <https://doi.org/10.33689/spormetre.529611>
- Bali, S. ve Liu, M. C. (2018). Students' Perceptions toward Online Learning and Face-To-Face Learning Courses MISEIC 2018. *IOP Conf. Series: Journal of Physics: Conf. Series* 1108 (2018) 012094 doi:10.1088/1742-6596/1108/1/012094
- Birzina, R. ve Cedere, D. (2020). Students' Readiness for Massive Open Online Courses (Moocs) in Latvia. Society, Integration, Education Proceedings of the International Scientific Conference. Volume IV, May 22th -23th, 2020. 403-413. Doi: 10.17770/sie2020vol4.4957
- British Educational Research Association [BERA]. (2018) *Ethical Guidelines for Educational Research*, fourth edition, London. Erişim: <https://www.bera.ac.uk/researchers-resources/publications/ethicalguidelines-for-educational-research-2018>, (22.06.2020).
- Büyüköztürk, Ş. (2005). Anket Geliştirme. *Türk Eğitim Bilimleri Dergisi*, 3(2), 133-151. Erişim <https://dergipark.org.tr/tr/pub/tebd/issue/26124/275190>
- Büyüköztürk, Ş., Kılıç Çakmak, E., Akgün, Ö. E., Karadeniz, Ş. ve Demirel, F. (2016). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri* (22. Baskı). Ankara: Pegem Akademi.
- Can, E. (2020). Coronavirüs (Covid-19) Pandemisi ve Pedagojik Yansımaları: Türkiye'de Açık ve Uzaktan Eğitim Uygulamaları. *Açıköğretim Uygulamaları ve Araştırmaları Dergisi (AUAd)*, 6(2), 11-53.
- Demuyakor, J. (2020). Coronavirus (COVID-19) and Online Learning in Higher Institutions of Education: A Survey of The Perceptions of Ghanaian International Students in China. *Online Journal of Communication and Media Technologies*, 10(3), e202018. <https://doi.org/10.29333/ojcm/8286>
- Ebner, M., Schön, S., Braun, C., Ebner, M., Grigoriadis, Y., Haas, M., Leitner, P., Taraghi, B. (2020). COVID-19 Epidemic as E-Learning Boost? Chronological Development and Effects at an Austrian

Seçkin, Z., Elçi, A. & Doğan, O. (2020). COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 187-205.

University against the Background of the Concept of “E-Learning Readiness”. *Future Internet*, 12(6), 94. <https://doi.org/10.3390/fi12060094>

Elmer T., Mepham K. ve Stadtfeld C (2020). Students under Lockdown: Comparisons of Students’ Social Networks and Mental Health Before and during the COVID-19 Crisis in Switzerland. *PLoS ONE*, 15(7), e0236337. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0236337>.

Figueroa, F., Figueroa, D., Calvo-Mena, R., Narvaez, F. Medina, N. ve Prieto, J. (2020). Orthopedic Surgery Residents’ Perception of Online Education in Their Programs during the COVID-19 Pandemic: Should It be Maintained after the Crisis? *Acta Orthopaedica*, 91. Doi: 10.1080/17453674.2020.1776461

Hamutoğlu, N. B., Sezen Gültekin, G. ve Savaşçı, M. (2019). Öğretmen Adaylarının Uzaktan Eğitime Yönelik Görüşleri: Açıköğretim Uygulamaları. *Yükseköğretim Dergisi*, 9(1), 19–28. Doi:10.2399/yod.18.023

Hodges, C., Moore, S., Lockee, B., Trust, T. ve Bond, A. (2020). The Difference Between Emergency Remote Teaching and Online Learning. <https://er.educause.edu/articles/2020/3/the-difference-between-emergency-remote-teaching-and-online-learning>, (16.09.2020).

Iraqi, El Y. (2020). The Impact of COVID-19 on Undergraduate Students’ Experiences and Expectations: A Phenomenology Study, *BAU’MA*, 1(3928), 1-7. Doi: 10.13140/RG.2.2.18869.91365.

Kabate, M. J. (2014). Assessing Students Perceptions on Intensive Face To Face in Open and Distance Education: A Case of the Open University of Tanzania. *Huria Journal*, 18, 107-118.

Karataş, Z. (2020). COVID-19 Pandemisinin Toplumsal Etkileri, Değişim ve Güçlenme. *Türkiye Sosyal Hizmet Araştırmaları Dergisi*, 4(1), 3-15.

Kemp, N. (2020). University Students’ Perceived Effort and Learning in Face-To-Face and Online Classes. *Journal of Applied Learning & Teaching*, 3 (Special Issue No.1), 1-9. <https://doi.org/10.37074/jalt.2020.3.s1.14>

Layali, K. ve Al-Shlowiy, A. (2020). Students’ Perceptions of e-Learning for ESL/EFL in Saudi Universities and their Implications during Coronavirus Pandemic: A Review of Literature. *International Journal of English Language & Translation Studies*,8(1), 64-72. Doi: 10.25134/ieflj.v6i2.3378

Lovrić, R., Farčić, N., Mikšić, Š. ve Včev, A. (2020). A. Studying During the COVID-19 Pandemic: A Qualitative Inductive Content Analysis of Nursing Students’ Perceptions and Experiences. *Educ. Sci.*, 10(188). <https://doi.org/10.3390/educsci10070188>

Muthuprasad, T., Aiswarya, S., Aditya, K.S. ve Girish K. J. (2020). Students’ Perception and Preference for Online Education in India during COVID-19 Pandemic. Erişim <https://ssrn.com/abstract=3596056> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3596056>

Nagar, S. (2020). Assessing Students’ Perception toward e-Learning and Effectiveness of Online Sessions Amid COVID-19 Lockdown Phase in India: An analysis. *UGC Care Journal*, 19(13), 272-291.

Seçkin, Z., Elçi, A. & Doğan, O. (2020). COVID-19 Pandemi Döneminde Üniversite Öğrencilerinin Öğrenme Sürecine İlişkin Algılarına Yönelik Nitel Bir Araştırma. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 187-205.

Özdemir, M. (2010). Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma. *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 323-343.

Rohman, M., Marji, Sudjimat, D.A., R. Sugandi, M. ve Nurhadi (2020). Online Learning in Higher Education During Covid-19 Pandemic: Students' Perceptions. *Talent Development & Excellence*, 12(2s), 3644-3651. <https://doi.org/10.1016/j.ijedro.2020.100012>

UNESCO (2020). COVID-19 Impact on Education. Erişim <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>, (15.07.2020).

UN Women. (Mayıs 27, 2020). The Shadow Pandemic: Violence against Women during COVID-19. Erişim: <https://www.unwomen.org/en/news/stories/2020/5/press-release-the-shadow-pandemic-of-violence-against-women-during-covid-19>

Yıldırım, A. ve Şimşek, H. (2008). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yıldız, E. (2020). Çevrimiçi Öğrenme Ortamlarında Uzaktan Eğitim Öğrencilerinin Topluluk Hissine Etki Eden Faktörlerin İncelenmesi. *Eğitimde Nitel Araştırmalar Dergisi – Journal of Qualitative Research in Education*, 8(1), 180-205. Doi:10.14689/issn.2148-2624.1.8c.1s.9m

Yılmaz, N. A. (2020). Yükseköğretim Kurumlarında Covid-19 Pandemisi Sürecinde Uygulanan Uzaktan Eğitim Durumu Hakkında Öğrencilerin Tutumlarının Araştırılması: Fizyoterapi ve Rehabilitasyon Bölümü Örneği. *Necmettin Erbakan Üniversitesi Sağlık Bilimleri Fakültesi Dergisi*, 3(1), 15-20.

YÖK (2020). Yükseköğretim Kurulu Başkanı Prof. Dr. M. A. Yekta Saraç Basın Açıklaması <https://www.yok.gov.tr/HaberBelgeleri/BasinDuyurusu/2020/yok-dersleri-platformu-erisime-acildi.pdf>, (12.08.2020).



Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi

Murat ÖZ*
Duygu KILIÇ**

Öz

Bu çalışmada kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet ile olan ilişkisinin değerlendirilmesi amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda nitel yöntem olan içerik analizinden yararlanılmıştır. Araştırmanın örneklemini oluşturan 2012-2019 yılları arasında yayımlanan kişisel veriyi mahremiyet boyutu ile ele alan çalışmalar içerik analizi yöntemiyle değerlendirilmiştir. Sonuç olarak incelenen makaleler arasında en sık tekrar edilen kelimelerin mahremiyet ve veri olduğu anlaşılmıştır. Tüketici mahremiyeti konusunda bireylerin farkındalıkları üzerinde durulan çalışmalar olmasına rağmen farkındalık kelimesinin en az tekrar eden kelimeler arasında olduğu aynı zamanda mahremiyet endişesi ve kaygısı üzerinde çok fazla durmadığı anlaşılmıştır. Bu bağlamda kişisel verilerin ihlali konusunda tüketicilerin mahremiyet endişeleri, kaygıları ve farkındalıkları üzerine odaklanılması gerekmektedir.

Anahtar Kelimeler: Mahremiyet, Kişisel Veri, İçerik Analizi, Çevrimiçi Mahremiyet

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Examining the Relationship between Personal Data and Online Privacy through Content Analysis Method

Abstract

In this study, it is aimed to evaluate the relationship of personal data with online privacy. For this purpose, content analysis, which is a qualitative method, was used. The studies that dealt with the privacy aspect of personal data published between 2012-2019, which constitute the sample of the study, were evaluated using the content analysis method. As a result, it was understood that the most frequently repeated words among the articles examined were privacy and data. Although there are studies focusing on the awareness of individuals on consumer privacy, it has been understood that the word awareness is among the least repetitive words and does not focus too much on privacy concern and anxiety. In this context, it is necessary to focus on the privacy concerns, and awareness of consumers regarding the violation of personal data.

Key Words: Privacy, Personal Data, Content Analysis, Online Privacy

Article Type: Research Article

*Doç.Dr., Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi İşletme Bölümü, muratoz@kmu.ed.tr, ORCID ID: 0000-0003-4955-3848

**Yüksek Lisans Öğrencisi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, duyukilic947@gmail.com, ORCID ID:0000-0002-5880-4197

1. GİRİŞ

Kişiselleştirilmiş satış odaklı günümüz pazarında işletmelerin varlıklarını sürdürebilmeleri, kar elde edebilmeleri ve potansiyel müşterilere ulaşabilmeleri ve potansiyel müşterilerinin satın alma kararlarını etkileyebilmelerinin yolu kişisel verilere ulaşarak bu verileri depolamaktan geçmektedir (Ketizmen ve Kart, 2019: 68; Aguirre vd., 2015: 34). Rekabete direnmeye çalışan işletmeler için kişisel veriler dönemin yeni emtiası haline dönüşmüştür. Nitekim Biase, “*Personal data shouldn't be the new oil*” benzetmesi ile kişisel verilerin bir petrol yani emtia olma durumuna vurgu yapmaktadır. (Biase, 2018: 34). Her ne kadar durum işletmeler açısından böyle olsa da bireyler açısından mahremiyet endişelerine sebebiyet vermektedir. Bireyler kişisel verilerinin güvende olmasını ve mahremiyetlerinin korunmasını istemekte, verilerinin iyi korunduğunu düşünen bireyler işletmeye karşı güven duymaktadır (Polater, 2019: 2; Manso vd., 2015: 11).

İnternet kullanıcı sayısındaki artışla birlikte e-ticaretin yaygınlaşması kişisel veri ihlallerine sebebiyet vermiş ve çevrimiçi mahremiyet kavramını karşımıza çıkarmıştır. Bu bağlamda çevrimiçi mahremiyetinin literatürde karşılık bulan ve hukuksal zemini olan güncel bir konu olduğu ifade edilebilir (Aydın ve Marangoz, 2018: 483). TÜİK verilerine göre 1998 yılında başlayan internet kullanımında abone sayısı 229.8 bin kişi iken 2019 yılı Mart ayı sonu itibariyle bu rakam 74.7 milyona çıkmıştır (TÜİK, 2020). Bu çalışma da kişisel veri ihlallerinin çevrimiçi mahremiyeti boyutuna odaklanarak oluşturulmuştur. Bu bağlamda bu çalışmanın amacı kişisel verilerin hukuki açıdan ele alınarak çevrimiçi mahremiyet ile olan ilişkisinin irdelenmesi ve içerik analizi ile tüketicilerin farkındalık düzeylerinin görülmesidir.

1.1 Kişisel Veri Kavramı

Gelişen teknoloji ile birlikte karşımıza yeni bir kavram olarak çıkan kişisel veri ile ilgili uluslararası ve ulusal literatürde pek çok tanımlamaya rastlanmaktadır. Kişisel verilerle ilgili ilk olarak İktisadi İşbirliği ve Kalkınma Teşkilatı (OECD) tarafından 23 Eylül 1980 tarihli konsey kararıyla “Kişisel Alanın ve Sınır Aşan Kişisel Bilgi Trafikinin Korunmasına İlişkin Rehber İlkeler” kabul edilmiştir. Kişisel verilerin korunması ile ilgili ilk resmi belge niteliğini taşıyan bu kararda kişisel veri, “*Tanımlanmış veya tanımlanabilir olan bireylere ilişkin her türlü bilgi anlamına gelmektedir*” şeklinde tanımlanmıştır. Kişisel verilerin korunması ile ilgili yasal düzenlemeye ihtiyaç duyularak Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması Kanunu (KVKK) 7 Nisan 2016 tarih ve 29677 sayılı Resmî Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu bağlamda kişisel veri kavramı, 6698 sayılı Kişisel Verilerin Korunması Kanun (KVKK) Tasarısının 3. maddesinin (d) bendinde “*Kimliği belirli veya belirlenebilir gerçek kişiye ilişkin her türlü bilgiyi ifade eder*” şeklinde tanımlanmıştır (KVKK, 2016: madde 3). En genel tanımıyla kişisel veri kavramı; “*Bir kişiyi belirleyen ya da makul bir yöntem kullanılarak bir kişinin belirlenmesini sağlayan veya dolaylı olarak kişiyi belirleyen veri ve bilgilerle bağlantısı olan bütün diğer veriler*” olarak ifade edilebilir (Ağıralan, 2015: 4). Madde 1 uyarınca kanunun amacı, “*kişisel verilerin işlenmesinde başta özel hayatın gizliliği olmak üzere kişilerin temel hak ve özgürlüklerini korumak ve kişisel verileri işleyen gerçek ve tüzel kişilerin yükümlülükleri ile uyacakları usul ve esasları düzenlemektir*” şeklinde açıklanmıştır (KVKK, 2016: madde 1).

1.2 Kişisel Verilerin Elde Edilme Yöntemleri ve Mahremiyet

Elektronik ticaretin arttığı günümüz koşullarında, kişisel verilerin elde edilme yöntemlerinden en önemlisini çevrimiçi alışveriş ortamları oluşturmakla birlikte bu verilerin toplanması, kaydedilmesi ve ifşa edilmesi kolay hale gelmiştir (Bainbridge, 1997: 17; Stevens, 2001). Çevrimiçi alışverişin yapıldığı her türlü ortamda alışverişin gerçekleşmesi için kişisel ve finansal bilgiler istenmekte ve kişisel verilere erişim kişinin rızası doğrultusunda gerçekleşmektedir (Oğuz, 2013: 5; Karlıdağ ve Bulut, 2015: 203). Kişisel verilerin elde edilmesine olanak sağlayan bir diğer

yöntem olan Cookies (çerezler), kullanıcı davranışlarıyla ilgili bilgileri izlemek için kullanılmaktadır (Oğuz, 2013: 6; Stevens, 2001). Topaloğlu, (2005) çerezi “*web sunucuları tarafından tarayıcı marifetiyle kullanıcıların bilgisayarlarına sonraki kullanımlar için yerleştirilen bilgi parçacıklarıdır*” şeklinde tanımlamıştır (Oğuz, 2013: 6). Çerezler pazarlama hedefleri açısından kişisel veri toplama aracı olarak görülmekte ve bu sayede bireylerin internet sitelerindeki çevrimiçi reklamlara verdiği tepkilere, çevrimiçi ortamlardaki bıraktığı her türlü bilgiye erişilebilmektedir (Taşkaya ve Talay, 2019: 365).

Kişisel verilerin korunamadığı ve kişisel veri güvenliğinin sağlanamadığı durumlarda kişisel bilgiler bazı kişi ve kurumların eline geçmekte, bu bilgiler başka kişi veya kurumlara aktarılmakta ve kötü niyetle kullanım neticesinde mahremiyet ihlali konusu karşımıza çıkmaktadır (Enyew, 2009: 45; Sarıusta, 2018: 23; Çiğdem ve Seyrek, 2015; Civelek, 2011: 7). Bu bağlamda mahremiyet hakkı “*Mahremiyet insan haklarının korunmasında anahtar bir değerdir*” şeklinde ele alınmakta ve bireysel çerçevesinde değerlendirilmektedir (Ayözger, 2016: 45; Kılınç, 2012: 1103; Karahisar, 2011: 4). Bir kişinin özel hayatı ile ilgili veriler, yasaların bu verileri almaya yetkisi olmayan, bireyin mahremiyetini tehdit eden kişi veya kurumların ellerine geçebilir bu yüzden devletler mahremiyet hakkına saygı duymak ve korumakla yükümlüdür (Enyew, 2009: 45).

1.3 Mahremiyet Kavramı

Mahremiyet kavramı içinde bulunduğu zamana ve topluma göre farklılıklar gösteren hukuki, sosyal, felsefi ve antropolojik boyutları olan bir kavramdır (Çatak, 2015: 94). Mahremiyet kelimesi ilk defa Warren ve Brandeis tarafından 1890 yılında kaleme alınan makalede “*bireyin yalnız bırakılma hakkı*” olarak kullanıldığı görülmektedir (Ağralan, 2015: 47; Warren ve Brandeis, 1890: 198). Ardından Westin tarafından da tanımlaması yapılan mahremiyet kavramı bireyin kendisiyle ilgili hangi bilgilerin başkaları tarafından bilinmesi ve bu bilgilerin nasıl kullanılması gerektiğini belirleme hakkıdır (Westin, 2003). Fakat çoğu zaman “*mahremiyet*” sözcüğü yanlış bir şekilde “*özel hayat*” kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmakla birlikte özel hayat kavramının temelinde “*gizlilik ve bağımsızlık*” ifadelerinin yer aldığı görülmektedir (Salihpaşaoğlu, 2013: 233; Aras, 2010: 31).

Fisher-Hubber’ e göre mahremiyetin üç türü bulunmaktadır. Bunlar kişi mahremiyeti, mekân mahremiyeti ve veri mahremiyetidir. Mekân mahremiyeti, bireylerin fiziksel çevresinin kendi ölçütüne göre kısıtlanmasını ifade etmektedir (Tuğluk, 2017: 170). Kişi mahremiyeti, bireylerin dini, siyasi, cinsel kimlikleri gibi yaşam şekillerini korumayı kapsamakta, veri mahremiyeti ise kişisel bilgilerin elde edilmesini, depolanmasını ve şahıs ya da kurumlara aktarılmasını kapsamaktadır (Akıncı, 2019: 58; Korkmaz, 2014: 101). Neticede mahremiyet kavramı, “*bizim başkaları tarafından ne ölçüde tanınıp bilindiğimiz, başkalarının fiziksel olarak bize ne ölçüde ulaşabilir oldukları, bizim başkalarının ilgi ve dikkatinin ne ölçüde nesnesi olduğumuzla ilgili bir kavramdır*” şeklinde tanımlanmıştır (Yüksel, 2003: 278).

1.4 Çevrimiçi Mahremiyet

Çevrimiçi mahremiyet bireylerin internete aktardıkları bilgilerin kopyalanabilmesini, başka kişi veya kurumların eline geçebilmesini ve sonsuza dek saklanabilmesini içermektedir (Saeri vd., 2014: 352). Çevrimiçi mahremiyet ihlallerine zemin hazırlayan ortamlardan biri çevrimiçi alışveriş siteleridir. Çevrimiçi alışveriş ortamları tüketicilere zamandan tasarruf imkânı sunmasıyla, kişisel verilerin elde edilmesini ve depolanmasını kolaylaştırmaktadır (Acılar, Olgun ve Görür, 2015: 364). Gelişen teknoloji ile bireylerin mahrem alanları da dijital dünyaya entegre olmakta ve herkes tarafından erişilebilir olmaktadır böylece kişi veya kurumlar kişisel verilere daha kolay erişebilmektedir (Barkuş ve Koç, 2019: 37; Alakurt, 2017: 622). Bu bağlamda çevrimiçi ortamın hızlılığı ve erişilebilirliği bireylerin özel hayatlarını dijital ortamlara taşımaları mahremiyet ihlallerini

meşrulaştırmakta ve çevrimiçi mahremiyet ihlallerine sebep olmaktadır (Akça ve Başer, 2011: 28; Yabancı, Akça ve Ulutaş, 2018: 195). Bireylerin kişisel bilgilerini yönetme ve kontrol etme gücü azaldığında, mahremiyet konusundaki kaygılar devreye girmektedir (Dolnicar ve Jordan, 2007).

2. LİTERATÜR TARAMASI

Karlıdağ ve Bulut (2015) çevrimiçi alışveriş sitelerinin kişisel verileri korumaları üzerine uyguladıkları politikaları incelemiş bu bağlamda Türkiye’de 50 alışveriş sitesinin uygulamış oldukları gizlilik politikalarını içerik analizi yöntemi ile analiz etmiştir. Sonuçta, alışveriş sitelerinin bireylerin kişisel bilgilerini onların rızası olmadan başka kişi ya da kurumlarla paylaşmayacaklarını fakat istisna olarak firmaların kendi ortakları veya birlikte iş yaptığı diğer firmalar ile bu bilgileri paylaşabileceklerini ifade ettikleri görülmüştür. Sebetcı vd., (2018) yapmış oldukları çalışmada, kişisel veri güvenliği ve sosyal medya reklamcılığı ile ilgili 2012-2017 yıllarını kapsayan Türkiye’de yapılan çalışmalar içerik analizine tabi tutularak kişisel verilerle ilgili ülkemizdeki mevcut durumun nasıl olduğuna bakılması amaçlanmıştır. Sonuç olarak kişisel verilerle ilgili en çok çalışmanın 2014-2016 yılları arasında gerçekleştiği anlaşılmıştır. Bunun nedeni olarak ise kişisel verilerin korunmasının yasalaşması olduğu görülmektedir. Eroğlu (2018) yılında yaptığı çalışmasından elde ettikleri bulgulara göre öğrencilerinin büyük çoğunluğunun kişisel verinin ne olduğunu bildikleri fakat kavramsallaştırma konusunda yetersiz oldukları anlaşılmıştır. Bunun yanında kişisel verilerin korunması kanunundan haberdar oldukları fakat yeterli bilgilerinin olmadığı görülmüştür. Barkuş ve Koç’un (2019) yaptıkları çalışmada ise dijital mahremiyet kavramı ele alınarak yapılan literatür taraması sonucu elde edilen çalışmalar 4N1K kum saati modeli ile özetlenmiştir. Araştırmanın amacı dijital mahremiyet kavramını ele alan çalışmaların incelenmesidir. Elde edilen bulgulara göre dijital mahremiyet kavramının kavramsal olarak kullanılmadığı, genellikle sosyal medya mahremiyetinin ele alındığı neticede dijital mahremiyet kavramının üzerinde durulması gereken bir kavram olduğu anlaşılmıştır.

Robinson, (2017) çevrimiçi kategorisinde olan her şeyin herkes tarafından erişilebilir olduğunu nihayetinde de mahremiyet ihlallerine sebebiyet verdiğine vurgu yapmaktadır. Wu, Huang, Yen ve Popova (2012), yaptıkları çalışmada gizlilik politikalarının içeriği ile mahremiyet endişesi, güveni arasında anlamlı bir ilişki olduğu sonucunu elde etmişlerdir. Dinev, Belotto, Hart, Russo, Serra ve Colautti (2006), İtalya ve ABD’nin çevrimiçi alışveriş açısından mahremiyet endişelerini ölçtüğü çalışmalarında, İtalyan toplumunun güven, kurumsal güven, mahremiyet endişeleri ve algılanan risk açısından daha yüksek eğilim gösterdiğini ortaya koymuşlardır. Tsai, Egelman, Cranor ve Acquisti (2011), gizlilik bilgilerinin kullanılmasının bireylerin satın alma kararlarını etkileyip etkilemediğini inceledikleri araştırmalarında tüketicilerin gizlilik için ücret ödemeye istekli olabileceği sonucuna ulaşmışlardır. Karabıyık ve Armağan (2017), tüketicilerin mahremiyet endişelerinin çevrimiçi reklamlara tıklama kararları ile ilişkisinin olmadığı, çevrimiçi reklamlara olan güven arttıkça mahremiyet endişelerinin azaldığı söylemektedir. Yapraklı ve Ünalın (2017)’de yaptıkları çalışmalarında Türk kullanıcıların gizlilik ve güvenlik konularında ABD kullanıcılarından daha fazla endişe duyduklarını, iki ülke arasındaki gizlilik farklılıklarının nedeninin ise kültür kaynaklı bir sonuç olduğunu belirtmişlerdir. Anic, Skare ve Milakovic (2019), araştırmaları sonucu çevrimiçi gizlilikle ilgili endişelerin çevrimiçi satın alımları doğrudan etkilemediğini ve demografi özelliklerinin ve gizlilik bilincinin çevrimiçi gizlilik endişesinde önemli bir rol oynamadığını söylemişlerdir. Gökdemir ve Akıncı (2019) çalışmasında tüketicilerin mahremiyet endişelerinin neler olduğu araştırmıştır ve tüketicilerin kişisel verilere dayalı gösterilen reklamların mahremiyet kaygısı yaratması nedeniyle bu reklamlara sıcak bakmadıkları anlaşılmıştır.

3. YÖNTEM

Bu çalışmada kişisel veri kavramının hukuki açıdan değerlendirilerek, mahremiyet ile olan ilişkisi araştırılmıştır. Bu doğrultuda 12.09.2019 tarihinde başlayan literatür taraması 03.10.2019 tarihinde sonlanmıştır. Tarama yapılırken Google Akademik, Dergipark, Ulakbim makale veri tabanı sitelerinden yararlanılmıştır. Literatür taraması yapılırken “mahremiyet”, “kişisel mahremiyet”, “veri mahremiyeti”, “çevrimiçi mahremiyet”, “online mahremiyet”, “mahremiyet endişeleri”, “kişisel veri”, “kişisel bilgiler”, “kişisel veri güvenliği”, “çevrimiçi alışveriş” “gizlilik” gibi anahtar kelimeler kullanılmıştır.

3.1 Araştırmanın Amacı

İnternet kullanımının yaygınlaşması ile birlikte artan kişisel veri ihlalleri tüketicilerde mahremiyet endişelerine yol açmaktadır. Bu bağlamda çalışmanın amacı kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet ile olan ilişkisinin irdelenmesi ve içerik analizi ile tüketicilerin farkındalık düzeylerinin görülmesidir. Kişisel verilerin genellikle hasta mahremiyeti ve sosyal medya mahremiyeti açısından ele alındığı, çevrimiçi mahremiyet açısından çok fazla üzerinde durulmadığı anlaşılmıştır. Bu sebeple literatürde kişisel verilerin mahremiyet ile ilişkisi olduğu düşünülen Türkçe makaleler analiz edilmek amacıyla derlenerek Tablo 1 oluşturulmuştur.

3.2 Araştırmanın Yöntemi

Araştırma örnekleminin elde edilebilmesi için Türkçe yayınlar amaçlı örnekleme yönteminden ölçüt örnekleme yöntemi ile taranmıştır. Ölçüt örnekleme seçilmesinin nedeni, araştırmacı tarafından belirli kriterlere göre oluşturulan ölçütlerin bulunmasıdır (Yağar ve Dökme, 2018). Araştırma verisinin toplanması için literatür taramasına başvurulmuştur. Literatür taraması sonucu elde edilen çalışmaların birçoğunun “kişisel sağlık verileri ve hasta mahremiyeti”, “aile mahremiyeti”, “vergi mahremiyeti”, “E-Devlet mahremiyet ihlalleri” ile ilgili olduğu gerekçesi ile çalışmaya dâhil edilmeyerek, yalnızca “kişisel veri mahremiyeti” ile ilgili olan çalışmalar, araştırma ölçütü gereği çalışma kapsamında değerlendirilmiştir. Elde edilen çalışmalar tablo haline getirilerek nitel araştırma yöntemi olan içerik analizine tabi tutulmuştur. Araştırmaya dâhil edilen çalışmaların tablosu oluşturulurken Sebetcı ve diğerleri, (2018) ve Barkuş ve Koç, (2019)’un oluşturmuş oldukları tablolar gözden geçirilerek yeniden oluşturulmuştur. Tablo 1’de yer alan 59 çalışma 2012-2019 yıllarını kapsamaktadır. Tablonun kişisel veri mahremiyetinin hukuki açıdan ve dijital platformlardaki kişisel veri mahremiyet açısından ele alınan çalışmalardan oluşturduğu görülmektedir.

Tablo 1. Dijital Mahremiyet ve Kişisel Veri Güvenliği Hakkında Türkçe Literatür Taraması

ARAŞTIRMA ADI	YAZAR/YAZARLAR	ARAŞTIRMA YÖNTEMİ	YIL
Sosyal Paylaşım Sitelerinin Dijital Yerlilerin Bilgi Edinme ve Mahremiyet Anlayışına Etkisi	Yıldız, A. K.	Yüz yüze anket	2012
Türkiye’de Facebook Kullanıcılarının Mahremiyet Algısı ve Kimlik İnşası Üzerine Bir Çalışma	Sarı, Ö.	İnternet ortamında katılımlı gözlem	2012
Veri Madenciliği ve Türkiye’deki Uygulama Örnekleri	Savaş, S., Topaloğlu, N. ve Yılmaz, M.	Literatür taraması	2012
Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması	Kılıncı, D.	Kavramsal çalışma	2012
Gözetlenen ve Gözetleyen Bir Toplumda, Beden ve Mahremiyet İlişkisi: Facebook Örneği	İsmayılov, E. K., Sunal, G.	Literatür taraması	2012
Mahremiyet Sorunlarının Önlenmesinde Mahremiyet Etki Değerlendirmesi	Tataroğlu, M.	Kavramsal çalışma	2013

Sosyal Ağlarda Mahremiyet ve Yeni Mahremiyet Stratejileri	Şener, G.	Derinlemesine Görüşme	2013
Facebook ve Mahremiyet: Görmek ve Gözetle(n)mek	Korkmaz, İ.	Literatür taraması	2013
Sosyal Ağlarda Mahremiyet ve Yeni Mahremiyet Stratejileri	Gülüm, Ş.	Yüz yüze görüşme	2013
Ekonomi Politik Açından Kişisel Verilerin Korunması	Karlıdağ, S.	Kavramsal çalışma	2013
Elektronik Ortamda Kişisel Verilerin Korunması, Bazı Ülke Uygulamaları Ve Ülkemizdeki Durum	Oğuz, H.	Kavramsal çalışma	2013
Çevrimiçi Davranışsal Reklamcılık ve Kişisel Mahremiyet İhlalleri	Kırlıdoğ, M.	Kavramsal çalışma	2013
Kişisel Verilerin Korunmasında Veri Madenciliği Etkisi: Online Mahremiyetin Sonunda Mıyız?	Doğan, D.	Kavramsal çalışma	2013
X Kuşağından Z Kuşağına Değişen Mahremiyet Algısı	Çaycı, B., Karagülle, A. E.	Anket	2014
Özgürlük, Mahremiyet, Demokrasinin Değeri ve Bilişim Toplumunda Maruz Kaldığı Tehditler	Dedeoğlu, S. G.	Literatür taraması	2014
Sosyal Paylaşım Ağlarında Gizlilik: Facebook İncelemesi	Külcü, Ö.	İçerik analizi	2014
Kişisel Veri Güvenliği ve Kullanıcıların Farkındalık Düzeylerinin İncelenmesi	Çetin, H.	Anket	2014
Çevrimiçi Mahremiyet: Teknik ve Hukuksal Durum İncelemesi	Karaarslan, E., Eren, M. B., ve Koç, S.	Kavramsal çalışma	2014
Çevrimiçi Davranışsal Pazarlamanın Tüketici Davranışları Üzerindeki Etkileri ve Kişisel Verilerle İlişkisi	Ensari, A. B.	Kavramsal çalışma	2014
Kişisel Verilerin Korunması İle İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi	Tekin, N.	Kavramsal çalışma	2014
E-Ticarette Tüketici Gizliliğinin Korunması Üzerine Bir Araştırma	Karlıdağ, S., ve Bulut, S.	İçerik analizi	2015
Üniversite Öğrencilerinin Facebook Kullanımı İle Mahremiyet Kaygısı Arasındaki İlişki	Acılar, A., Mersin, S.	Anket	2015
Günümüzde Değişen Mahremiyet Algısının Sosyal Ağlar Bağlamında İncelenmesi	Karagülle, A. E.	Literatür taraması	2015
Sosyal Medya ve Değişen Mahremiyet "Facebook Mahremiyeti"	Zengin, M., Zengin, G. ve Altunbaş, H.	Anket	2015
Bilgi Güvenliği, Kişisel Verilerin Korunması ve Mahremiyet Etki Değerlendirmesi	Ağralan, E.	Betimleyici analiz	2015
Yeni Medya Mahremiyet ve Unutulma Hakkı	Karahisar, T.	Kavramsal çalışma	2015
Kamu Çalışanlarının İnternet'te Mahremiyet Kaygısı: Bursa İlinde Bir Çalışma	Acılar, A., Olgun, H., ve Görür, A.	Anket	2015
Ortaöğretim Öğrencilerine Yönelik Bilgi Güvenliği Farkındalık Ölçeği (BGFÖ) Geliştirme Çalışması	Güldüren, C., Çetinkaya, L. ve Keser, H.	Anket	2016
Sanal Dünyada Dönüşen Mahremiyet Algısı; Instagram Örneği	Türk, G. D. ve Demirci, E.	Katılımlı gözlem ve Derinlemesine görüşme	2016
Kişilik Hakkı Kapsamında Sosyal Medyada Kişisel Verilerin Korunması Ve Veri Sahibinin Rızası	Atasoy, K.	Kavramsal çalışma	2016
Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Hakkında Bir Değerlendirme	Korkmaz, İ.	Kavramsal çalışma	2016
6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun'un Big Data (Büyük Veri) Ve İrade Serbestisi Açısından Değerlendirilmesi	Çekin, M.	Kavramsal çalışma	2016

İnternet ve Sosyal Medya Kullanıcılarının İnternet Güvenliği ve Çevrimiçi Gizlilik ile İlgili Kanaatleri ve Farkındalıkları	Aslanyürek, M.	Anket	2016
Sosyal Ağlarda Gizlilik Kaygısının Ölçülmesi: İnönü Üniversitesi Öğrencilerine Yönelik Bir Araştırma	Topbaş, H. ve Gazi, M. A.	Anket	2016
Üniversite Öğrencisi Sosyal Medya Kullanıcılarının Mahremiyet Algısı	Kaplan, İ.	Yarı yapılandırılmış görüşme	2017
Büyük Veride Kişi Mahremiyetinin Korunması	Eyüpoğlu, C., Aydın, M. A., Sertbaş, A., Zaim, A. H., ve Öneş, O.	Kavramsal çalışma	2017
Tüketicinin Çevrimiçi Davranışsal Reklamlara Tıklama Kararını Etkileyen Faktörler	Karabıyık, B. K., ve Armağan, E.	Anket	2017
Türkiye’de Kişisel Verilerin Korunması Politikasının Analizi	Kutlu, Ö., ve Kahraman, S.	Kavramsal çalışma	2017
Özel Hayatın Gizliliğinin Yansıması Olarak Kişisel Verilerin Korunması Ve Bu Bağlamda Unutulma Hakkı	Çelik, Y.	Kavramsal çalışma	2017
Kişisel Verileriniz Ne Kadar Güvende? Bilgi Güvenliği Kapsamında Bir Değerlendirme	Henkoğlu, T.	Kavramsal çalışma	2017
Çevrimiçi Mahremiyet Kaygısı Ölçeği’nin Türk Kültürüne Uyarlanması	Alakurt, T.	Dilsel Eşdeğerlik Çalışması	2017
Kişisel Verilerin Ceza Hukuku Yoluyla Korunması	Sarıusta, K.	Araştırma	2018
Dijital Ortamda Kişisel Veri Güvenliği ve Sosyal Medya Reklamcılığı Üzerine Bir Değerlendirme	Sebetci, Ö., Topal, A., Hanaylı, M. C., ve Dönük, G. G.	İçerik analizi	2018
Mahremiyet ve Instagram Mahremiyetinin İnsanın Yaşam Olgusuna Etkileri	Örs, Ö. D.	Anket	2018
Dijital Yaşamda Mahremiyet (Gizlilik) Kavramı ve Kişisel Veriler: Hacettepe Üniversitesi Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü Öğrencilerinin Mahremiyet ve Kişisel Veri Algılarının Analizi	Eroğlu, Ş.	Anket	2018
Çevrimiçi Mahremiyet Kaygısı ve Duygusal Zekâ Arasındaki İlişkinin İncelenmesi	Yabancı, C., Akça F. ve Ulutaş, E.	Anket	2018
Tüketici Karar Verme Tarzları İle Algılanan Mahremiyetin Online Tekrar Satın Alma Niyeti Üzerindeki Etkisi	Yapraklı, T. Ş., Hoş, B. ve Ünalın, M.	Anket	2018
İnternet Reklamcılığında Davranışsal Hedeflemenin Tüketici Satın Alma Davranışına Etkisi	Taşdelen, H., ve Şentürk, Z. A.	Anket	2018
Tüketici Mahremiyetinin Korunması: Sorumlular ve Yöntemler Üzerine Nitel Bir Araştırma	Aydın, A. E. ve Marangoz M.	İçerik Analizi	2018
Mahremiyet Bilinci Ölçeği: Türkçe Geçerlilik ve Güvenirlik Çalışması	Öztürk, D., Eyüboğlu, G. ve Baykara, Z. G.	Anket	2019
Bir Mecra Olarak Sosyal Medyanın Reklam Hukuku Açısından Değerlendirilmesi	Özdemir, S. S. ve Doğanay, M. Z.	Kavramsal çalışma	2019
Dijital Mahremiyet Kavramı ile İlgili Çalışmalar Üzerine Bir Derleme	Barkuş, F. ve Koç, M.	İçerik analizi	2019
Çevrimiçi Davranışsal Reklamcılığa Yönelik Tüketici Tutumları ve Mahremiyet Endişeleri	Gökdemir, Ş. Ş., ve Akıncı, S.	Yarı yapılandırılmış görüşme	2019
Sosyal Ağlarda Mahremiyetin Dönüşümü: Instagram Örneği	Hekimoğlu, H.	Anket	2019
Dijital Gözetimin Pazarlama Amaçlı Aracıları: “Çerezler” ve Çerez Kullanımında “Açık Rıza”	Taşkaya, M. ve Talay, Ö.	Derinlemesine görüşme	2019
Dijital Ebeveynlerin Sosyal Medyada Mahremiyet Algısı	Bostancı, M.	Yarı yapılandırılmış görüşme	2019
Kişisel Veri ve Rekabet Hukuku Kapsamında “Big Data”	Ketizmen, M. ve Kart, A.	Kavramsal çalışma	2019

Kişisel Verilerin Reklam Amaçlı İşlenmesinde Hukuka Uygunluk Sebepleri	Polater, S.	Kavramsal çalışma	2019
--	-------------	-------------------	------

“Tablo 1 Sebetsi ve diğerleri, (2018) ve Barkuş ve Koç, (2019)’un tabloları dikkate alınarak ve revize edilerek yeniden oluşturulmuştur”

3.2.1 Verilerin Analizi

Bu çalışmada araştırmacı tarafından toplanan veriler nitel bir araştırma tekniği olan içerik analizi kullanılarak analiz edilmiştir. Çalışmanın geçerlilik ve güvenilirliği için içerik analizine tabi tutulacak makaleler, araştırma konusunun uygunluğuna ve araştırmacıların fikir birliğine dayalı olarak titizlikle seçilmiştir. Tablo 1’de yer alan çalışmalar arasından bildiri niteliğinde olanlar ayrıştırılarak 46 makalenin 05.10.2019 / 27.10.2019 tarihleri arasında MAXQDA 2018 programı ile içerik analizi yapılmış ve Microsoft Excel programına aktarılmıştır. İçerik analizi yapılan çalışmalarda sözcüklerin frekans dağılımlarına bakılırken minimal karakter sayısı 3 olarak belirlenmiş ve 3 karakterden az olan kelimeler analize dâhil edilmemiştir. Ayrıca Tablo 2’de ve frekans sonuçları tablolarında İngilizce kelimelerin yer alıyor olmasının nedeni analiz edilen makalelerin içerisinde bu kelimelerin de geçiyor olmasıdır. Analize dâhil edilen kelimeler ortak bir kategori altında toplanarak numaralandırılmış ve Tablo 2’de gösterildiği şekilde gruplandırılmıştır. Örneğin; Facebook, Instagram, Twitter gibi kelimeler “Sosyal Medya” kategorisi altında toplanmış ve “14” numaralı kodla kodlanmıştır. Google, internet, dijital, web, online, Yahoo, Youtube, Whaatsapp ve çevrimiçi kelimeleri “Dijital Ortam” olarak gruplandırılarak “5” numaralı kod ile gösterilmiştir. Kaygı, endişe, korku, öfke ve şüphe sözcükleri “Tüketici Duyguları” olarak kategorize edilerek “15” numaralı kod ile kodlanmıştır. Bilgi, veri, data, kişisel, izin ve izin kelimeleri ise “Kişisel Unsurlar” kategorisi altında gruplandırılarak “10” numaralı kodla kodlanmıştır. “Kötü Niyetler” grubu ise hırsızlık, ifşa, suiistimal, ihlal, korsan, röntgencilik, sahtecilik, dolandırıcılık, izlenmek, gözetlenmek, tehdit, saldırı ve casus kelimelerinden oluşmakla birlikte “11” numaralı kod ile gösterilmiştir.

Tablo 2. Numaralarla Kodlanan Grupların İçerikleri

1	Algı
2	Alışveriş, Hepsiburada, Markafoni, İkea, Mağaza, Mavi, Mudo, Thy, Trendyol, Ykm
3	ÇDR (Çevrimiçi Davranışsal Reklamcılık)
4	Çerez, Cookie
5	Youtube, Yahoo, Whatsapp, Web, İnternet, Online, Ttnet, Google, Çevrimiçi, Dijital
6	Farkındalık
7	Gizlilik, Privacy
8	Güven, Security
9	Hukuk, Kanun
10	Kişisel, Bilgi, Bigdata, Data, Veri, Veritabanı, İzin, İzler
11	Casus, Dikizleme, Dolandırıcılık, Gözetim, Hacker, Hırsızlık, İfşa, İhlal, İzlenmek, Korsan, Röntgencilik, Sahtecilik, Suç, Suiistimal, Tehdit, Saldırı
12	Mahremiyet
13	Risk
14	Facebook, Instagram, Twitter, Swarm
15	Endişe, Kaygı, Korku, Öfke, Şüphe
16	Madencilik
17	Rıza
18	Tüketici, Müşteri

3.3 Araştırma Bulguları

Yapılan içerik analizi sonucunda tüm çalışmalarda en sık tekrar edilen ortak kelime grupları belirlenmiştir. Çalışmalarda hangi grupların yer aldığı numaralarla kodlanarak Tablo 3’de gösterilmektedir. Kodlanan grupların içerisinde yer alan kelimelerin içeriği Tablo 2’de gösterilmektedir.

Tablo 3. İçerik Analizi Yapılan Çalışmaların Grup Kodları

YAZAR	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
Acılar ve diğer. (2015)		*			*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			*
Acılar ve Mersin (2015)	*				*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			
Alakurt (2017)		*			*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			
Aslanyürek (2016)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			
Atasoy (2016)		*		*	*	*	*	*	*	*	*		*	*			*	*
Aydın ve Marangoz (2018)	*			*	*	*	*	*		*		*	*	*	*			*
Barkuş ve Koç (2019)	*		*		*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			
Bostancı (2019)	*		*		*		*	*		*	*	*	*	*	*			
Cöddü,ve diğer. (2017)	*		*		*		*	*		*		*	*		*			*
Çaycı ve Karagüle (2014)	*				*		*			*	*	*		*				*
Çekin (2016)			*		*		*		*	*	*	*	*	*				
Çetin (2014)	*	*			*	*	*	*	*	*	*			*				
Çetinkaya (2013)	*	*		*	*		*	*	*	*	*	*			*			*
Dedeoğlu ve Baybars (2017)	*	*		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			*
Eroğlu (2018)	*	*			*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			*
Eyüpoğlu ve diğer. (2017)	*				*	*	*	*		*	*	*		*		*		
Gökdemir ve Akıncı (2019)	*	*	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			*
Güldüren ve diğer. (2016)	*	*		*	*	*	*	*		*	*	*	*					
Henkoğlu (2017)	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*		*			
Önal ve Bendaş (2017)	*	*		*	*		*	*	*	*	*	*			*			
İsmayilov ve Sunal (2012)	*	*			*		*	*		*	*	*		*	*			*
Karaarslan ve diğer. (2014)		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*						
Karabıyık ve Armağan (2017)	*	*	*	*	*		*	*		*		*	*	*	*			*
Karahisar (2015)		*		*	*	*	*	*	*	*	*	*		*	*	*		
Karlıdağ ve Bulut (2015)		*		*	*	*	*	*		*	*		*		*			*
Kırlıdoğ (2013)			*	*	*		*	*			*	*			*			*
Korkmaz (2013)	*	*			*		*	*		*	*	*	*	*				
Kutlu ve Kahraman (2017)		*			*		*	*	*	*	*	*			*			*
Külcü ve Henkoğlu (2014)	*			*	*	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*		
Oğuz (2013)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			*
Öztürk ve diğer. (2019)	*					*	*		*		*							*
Savaş ve diğer. (2012)					*		*	*	*	*	*		*	*	*	*		*
Sebetçi ve diğer. (2018)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*		*
Şener (2013)	*			*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			*
Taşdelen ve Şentürk (2018)	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*		*
Taşkaya ve Talay (2019)	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			*
Tataroğlu (2013)					*		*	*	*	*	*	*	*		*			
Topbaş ve Gazi (2016)	*	*		*	*		*	*		*	*	*	*	*	*			*
Türk ve Demirci (2016)	*	*			*		*	*		*	*	*	*	*	*			
Türten (2018)	*	*			*		*	*		*	*	*		*	*			
Utma (2018)	*	*			*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			
Yabancı ve diğer. (2018)	*				*	*	*	*		*	*	*	*	*	*			
Yapraklı ve diğer. (2018)	*	*			*		*	*		*		*		*	*			*
Yıldız (2012)		*			*	*	*		*	*	*	*	*	*	*			
Zengin ve diğer. (2015)	*				*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*			

Tüm çalışmalarda yer alan ve en sık tekrar edilen kelime frekans sorguları birleştirilerek aşağıdaki tablolarda gruplar bazında ayrı ayrı gösterilmiştir. Bu bağlamda Mahremiyet grubuna ait kelimelerin frekansları Tablo 4’de yer almaktadır.

Tablo 4. Mahremiyet Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
mahremiyet	2286
privacy	9
gizlilik	918
Toplam	3213

46 çalışmada geçen ve 51 farklı şekilde kullanılan mahremiyet sözcüğü benzerleri ile birleştirilerek 3 sözcüğe düşürülmüştür. Verilerin analizinde 2012 yılına ait üç makaleden birinde mahremiyet kelimesinin hiç geçmediği, 2014 yılında dört makaleden ikisinde geçmediği, 2015’de beş makaleden birinde geçmediği, 2016’da altı makaleden birinde geçmediği ve 2017, 2018, 2019’daki incelenen makalelerin hepsinde mahremiyet kelimesinin geçtiği bulgusuna ulaşılmıştır. 46 makalede en sık tekrar edilen kelime gruplarından Dijital Ortam frekans sorgusu ise Tablo 5’de gösterilmektedir.

Tablo 5. Dijital Ortam İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
çevrimiçi	6
dijital	108
google	87
internet	1343
online	3
ttnet	13
web	370
whatsapp	31
yahoo	6
youtube	1
Toplam	1968

55 farklı şekilde kullanılan “dijital ortam” grubunun içerisinden çekim ekli kelimeler benzer kelimeler altında toplanarak 10 sözcüğe indirgenmiştir. Kişisel Unsurlar kategorisi altında toplanan kelimelerin frekans sorguları Tablo 6’da yer almaktadır.

Tablo 6. Kişisel Unsurlar İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
bigdata	2
bilgi	418
data	473
izler	16
izin	8
kişisel	33
veri	2661
veritabanı	18
Toplam	3629

123 farklı şekilde kullanılan kişisel unsurlar grubu benzer kelime köklerinin altında bir araya getirilerek 8’de düşürülmüştür. Kişisel unsurlar kategorisindeki kelimelerin yıllar itibari ile incelenen çalışmalardan 44’ünde de kullanıldığı yalnızca 2013’deki iki çalışmada hiç kullanılmadığı bulgusuna varılmıştır. 46 çalışma içerisinde en sık tekrar edilen kelimeler arasında bulunan “Güven” sözcüğünün kelime frekansları Tablo 7’de gösterilmektedir.

Tablo 7. Güven Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
güven	913
security	161
Toplam	1074

78 farklı şekilde kullanılan güven kelimesi benzer kelime kalıplarının tek bir sözcük altında toplanmasıyla 2 sözcüğe düşürülmüştür. Sosyal Medya kategorisi altında toplanan kelimelerin frekans sorgusu Tablo 8’de yer almaktadır.

Tablo 8. Sosyal Medya Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
facebook	880
instagram	62
swarm	7
twitter	90
Toplam	1039

48 farklı şekilde kullanılan sosyal medya grubu, benzer kelime köklerinin bir araya getirilmesiyle 4 sözcüğe düşürülmüştür. Tüketici Duyguları grubu altında yer alan kelimelerin frekansları Tablo 9’da gösterilmektedir.

Tablo 9. Tüketici Duyguları Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
endişe	368
kaygı	332
korku	4
öfke	2
şüphe	5
Toplam	711

61 farklı şekilde kullanılan tüketici duyguları grubu, benzer kelime kategorileri altında birleştirilerek 5 sözcüğe düşürülmüştür. 46 makale içerisinden Kötü Niyetler olarak kategorize edilen kelime grubunun frekans sorgusu Tablo 10’da yer almaktadır.

Tablo 10. Kötü Niyetler Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
casus	8
dikizleme	4
dolandırıcılık	12
gözetim	242
gözetlenen	206
hackerlar	4
hırsızlık	26
ifşa	56
ihlâl	148
izlenmek	57
korsan	30
röntgencilik	7
sahteciliğini	1
saldırı	9
suçu	11
suiistimal	11
tehditle	2
Toplam	834

240 farklı şekilde kullanılan kelimelerin oluşturduğu kötü niyetler grubu, benzer sözcükler bir araya getirilerek 14’e düşürülmüştür. Algı kategorisi altında birleştirilen kelimelerin frekans sorgusu Tablo 11’de gösterilmektedir.

Tablo 11. Algı Grubu İçerisinde Yer Alan Kelimelerin Frekans Sorguları

Sözcük	Frekans
algı	577
Toplam	577

Analizi yapılan çalışmalar içerisinde 70 farklı şekilde kullanılan Algı kelimesi benzer kelime kökleri ile birleştirilerek bir sözcük altında toplanmıştır. Çalışmalarda en sık tekrar edilen kelime gruplarının yanı sıra madencilik kelimesinin 46 makale içerisinde sadece 5 tanesinde, rıza kelimesinin ise sadece bir makale içerisinde geçmesi de en az tekrar edilen kelime gruplarını göstermektedir. Bu bağlamda ilgili kelimelerin frekans sorgusu Tablo 12’de gösterilmektedir.

Tablo 12. Madencilik ve Rıza Kelimelerinin Frekans Sorgusu

Sözcük	Frekans
madencilik	174
rıza	30
Toplam	204

İçerik analizi yapılan 46 çalışma içerisinde en az tekrar edilen kelimelerin madencilik ve rıza olduğu bulgusuna ulaşılmıştır. Madencilik ve rıza kelimelerinin anlamları irdelendiğinde ise madencilik kelimesinden kastedilen anlamın veri madenciliği, “Veri madenciliği çok büyük miktarda bilginin depolandığı veri tabanlarından amacımız doğrultusunda gelecek ile ilgili tahminler yapmamızı sağlayacak anlamlı olan veriye ulaşma ve veriyi kullanma işidir” (Savaş, Topaloğlu ve Yılmaz, 2012) olduğu görülmektedir. Rıza kelimesinden kastedilenin ise “Veri sahibinin özel hayatına ilişkin kendi resim veya sesini sosyal medya sitelerinde paylaşması durumunda kişinin veri işlenmesine rıza gösterdiği kabul edilecektir” (Atasoy, 2016) olduğu anlaşılmıştır.

4. SONUÇ

Bilgi iletişim teknolojisindeki gelişimin yansıması olarak bireylerin verilerinin depolanması ve üçüncü kişilerle paylaşılması karşımıza kişisel veri ihlali konusunu çıkarmaktadır. Veri ihlallerinden hareketle Uluslararası ve Ulusal Hukuk sisteminde bir hak olarak ele alınan kişisel verilerin korunması konusu Uluslararası düzeyde 1980’li yıllarda, ülkemizde ise 2000’li yıllarda önem kazanmaya başlamıştır. Kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet açısından ele alınması ise henüz yeni bir konu olmasıyla birlikte genellikle hasta mahremiyeti açısından, hukuksal açıdan ve sosyal medya mahremiyeti açısından ele alındığı kişisel veri mahremiyetinin çevrimiçi boyutu üzerinde çok fazla durulmadığı anlaşılmıştır. Kişisel verilerin hukuki açıdan ele alındığı çalışmalara bakıldığında genellikle 2016 yılında yapıldıkları anlaşılmıştır. Hukuki açıdan ele alınan makalelerin 2016 yılında yoğunluk göstermesinin sebebi ise Türkiye’de kişisel verilerin korunması gerekliliğinin kanunlaştırılması olduğu görülmektedir. Kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet açısından ele alındığı çalışma sayısı ise incelenen 59 çalışma içerisinde yalnızca 17 adet olduğu tespit edilmiştir. Nitekim bu çalışmada literatürdeki az sayıda yapılmış olan çalışmalar nedeniyle kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet boyutuna odaklanılmıştır.

59 çalışma içerisinde bildiri ve tez niteliğinde olanların elenmesi ile birlikte kalan 46 çalışmada yapılan içerik analizi sonucunda en sık tekrar edilen kelime gruplarının “Mahremiyet, Gizlilik, Güven, Dijital Ortam, Kişisel Unsurlar, Kötü Niyetler, Tüketici Duyguları, Sosyal Medya ve Algı” olduğu anlaşılmıştır. En az tekrar eden kelime grubunun ise “Alışveriş, ÇDR, Çerez, Risk, Farkındalık, Hukuksal Boyut, Madencilik ve Rıza” olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bu bağlamda tüm çalışmalarda tekrar eden kelime grubunun başında 3629 frekansla Kişisel Unsurlar yer almaktadır. Kişisel Unsurlar kategorisi altında ise en çok tekrar edilen kelimenin “veri” olduğu görülmüştür. En az tekrar edilen kelimenin ise “bigdata” olduğu anlaşılmıştır. Yapılan içerik analizi sonucu en sık tekrar edilen ikinci kelime grubunun Mahremiyet olduğu anlaşılmıştır. Frekans sonucuna bakıldığı zaman 46 makalede mahremiyet ve türevlerinin yalnızca 3213 kez tekrar edildiği anlaşılmıştır. Analiz sonucuna göre çalışmalarda en az tekrar eden kelimelerin Madencilik ve Rıza olduğu görülmüştür. Bu durum kişisel veri mahremiyetinde veri madenciliği ve tüketicilerin verilerini paylaşmalarındaki rızalarının üzerinde durulmadığını göstermektedir.

Yapılan içerik analizi sonucuna göre makalelerde geçen “endişe” ve “kaygı” sözcüklerinin oldukça düşük çıktığı görülmüştür. Elde edilen bu bulguya göre yapılan çalışmalarda tüketicideki mahremiyet endişesi ve kaygıları üzerinde çok fazla durmadığı anlaşılabilir. Bu durumda tüketicilerin farkındalıklarının artması adına, devletin daha çok hukuki kamu spotu düzenlemesi gerekebilir. Aynı zamanda tüketiciler de kişisel verilerini paylaşırken daha hassas davranmaya özen göstermeli ve çevrimiçi alışveriş esnasında kişisel bilgilerini yalnızca güvendiği sitelerle paylaşması gerekmektedir. Öte yandan işletmeler açısından tüketicilerdeki mahremiyet endişelerinin giderilmesi de üzerinde durulması gereken bir başka önemli konudur. Bu bağlamda Aydın ve Marangoz (2018), işletmelerin kişisel verilerle ilgili politikalarının açıklayıcı ve hukuka uygun bir şekilde hareket ettiklerini belirtir bir şekilde hazırlanması gerekliliğe vurgu yapmaktadır. Bu durumda kişisel verilerin çevrimiçi mahremiyet ihlallerine sebebiyet vermemesi açısından devlete ve işletmelere iş düştüğü kadar tüketicilere de büyük iş düştüğü görülmektedir.

Çalışmada yalnızca ulusal literatürün içerik analizinin yapılması başlıca kısıtlar arasında gelmektedir. Hem ulusal hem de uluslararası literatürün içerik analizinin yapılması ve sonuçların kıyaslanması ileride yapılacak olan çalışmalara öneri olarak sunulabilir. Bir diğer kısıt ise analize dahil edilen çalışma tarih aralığının 2012-2019 yıllarını kapsıyor olmasıdır. Bu çalışmanın bulgularından biri olan en az tekrar edilen kelimelerin madencilik ve rıza olmasından hareketle, veri madenciliğinde tüketicilerin rıza gösterip göstermediğine bakılabilir. Literatürde tüketici mahremiyeti üzerine daha çok çalışmaya rastlanabilmesi açısından kişisel verilerin tüketici mahremiyeti boyutu ile ele alınması arttırılması gerekmektedir. Ayrıca gelecekte internet üzerinden yapılan alışverişlerde ihlal edilen kişisel verilerin tüketici satın alma davranışına etkileri incelenebilir.

Etik Beyan

“Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet İle İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi” başlıklı çalışma 2012-2019 yılına ait veriler çerçevesinde nitel analize dayalı olarak yapılmıştır. Bu çalışmada anket veya deney gibi insana dayalı herhangi bir veri bulunmamaktadır. Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Bu bağlamda çalışma için etik kurul izni gerekmemektedir.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Acılar, A. ve Mersin, S. (2015). Üniversite Öğrencilerinin Facebook Kullanımı ile Mahremiyet Kaygısı Arasındaki İlişki. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(54), 103–114.
- Acılar, A., Olgun, H., ve Görür, A. (2015). Kamu Çalışanlarının İnternet’te Mahremiyet Kaygısı: Bursa İlinde Bir Çalışma. *Research Journal of Business and Management*, 2(3), 334-347.

- Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.
- Aguirre, E., Mahr, D., Grewal, D., Ruyter, K., ve Wetzels, M. (2015). Unraveling the Personalization Paradox: The Effect of Information Collection and Trust-Building Strategies on Online Advertisement Effectiveness. *Journal of Retailing*, 91(1), 34-49.
- Ağırılan, E. (2015). *Bilgi Güvenliği, Kişisel Verilerin Korunması ve Mahremiyet Etki Değerlendirmesi. (Yüksek Lisans Tezi)*. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Akça, G. ve Başer, D. (2011). “Karanlığın Yok Oluşu” Gelişen Teknolojinin Gizlilik ve Mahremiyet Üzerindeki Etkileri. *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (26), 20-42.
- Akıncı, A. N. (2019). *Büyük Veri Uygulamalarında Kişisel Veri Mahremiyeti. (Uzmanlık tezi)*. Strateji ve Bütçe Başkanlığı Sektörler ve Kamu Yatırımları Genel Müdürlüğü, Ankara.
- Alakurt, T. (2017). Çevrimiçi Mahremiyet Kaygısı Ölçeğinin Türk Kültürüne Uyarlanması. *Pegem Eğitim ve Öğretim Dergisi*, 7(4), 611-636.
- Anic, I. D., Skare, V., ve Milakovic, I. K. (2019). The Determinants and Effects of Online Privacy Concerns in the Context of E-Commerce. *Electronic Commerce Research and Applications*, 36, 100868.
- Aras, Ü. Y. (2010). *İnsan Hakları Temelinde Özel Hayat Hakkının Ulusal ve Uluslararası Alanda Uygulamaları. (Yüksek lisans tezi)*. Bahçeşehir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aslanyürek, M. (2016). İnternet ve Sosyal Medya Kullanıcılarının İnternet Güvenliği ve Çevrimiçi Gizlilik ile İlgili Kanaatleri ve Farkındalıkları. *Maltepe Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 3(1), 80-106.
- Atasoy, K. (2016). Kişilik Hakkı Kapsamında Sosyal Medyada Kişisel Verilerin Korunması ve Veri Sahibinin Rızası. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 22(3), 269-301.
- Aydın, A. E. ve Marangoz M. (2018). Tüketici Mahremiyetinin Korunması: Sorumlular ve Yöntemler Üzerine Nitel Bir Araştırma. *Akademik Araştırmalar ve Çalışmalar Dergisi*, 10 (19), 474-488.
- Ayözger, A. Ç. (2016). *Elektronik Haberleşme Sektöründe Kişisel Verilerin Korunması. (Doktora tezi)*. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bainbridge, D. I. (1997). Processing Personal Data and the Data Protection Directive. *Information & Communications Technology Law*, 6(1), 17-40.
- Barkuş, F. ve Koç, M. (2019). Dijital Mahremiyet Kavramı ve İlgili Çalışmalar Üzerine Bir Derleme. *Bilim, Eğitim, Sanat ve Teknoloji Dergisi*, 3(1), 35-44.
- Bostancı, M. (2019). Dijital Ebeveynlerin Sosyal Medyada Mahremiyet Algısı. *Online Academic Journal of Information Technology*, 10 (38), 116-128.
- Civelek, D. Y. (2011). *Kişisel Verilerin Korunması ve Bir Kurumsal Yapılanma Önerisi. (Uzmanlık tezi)*. Bilgi Toplumu Dairesi Başkanlığı, Ankara.
- Çatak, A. (2015). Mahremiyet Kavramının Farklı Anlam Alanları veya “Fıkıh-ı Batın” da Mahremiyet Algısı. *Gümüşhane Üniversitesi İlahiyat Fakültesi Dergisi*, 4(8), 94-111.
- Çaycı, B. ve Karagülle, A. E. (2014). X kuşağından Z kuşağına değişen mahremiyet algısı. *International Trends and Issues in Communication ve Media Conference bildiriler kitabı* içinde (ss. 190–196). Dubai, BAE.

- Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.
- Çekin, M. (2016). 6698 Sayılı Kişisel Verilerin Korunması Hakkında Kanun'un Big Data (Büyük Veri) ve İrade Serbestisi Açısından Değerlendirilmesi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 74(2), 629-644.
- Çelik, Y. (2017). Özel Hayatın Gizliliğinin Yansıması Olarak Kişisel Verilerin Korunması ve Bu Bağlamda Unutulma Hakkı. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*, 8(32), 391-410.
- Çetin, H. (2014). Kişisel Veri Güvenliği ve Kullanıcıların Farkındalık Düzeylerinin İncelenmesi. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, 14(29), 86-105.
- Çiğdem, Ş., ve Seyrek, İ. H. (2015). İşletmelerde Büyük Veri Uygulamaları: Bir Literatür Taraması. Editörler: Özen, Ü., Karaman, E., Aydemir, M. ve Kabakuş, A. K., 2. *Ulusal Yönetim Bilişim Sistemleri Kongresi*, (ss. 45-46), 8-10 Ekim, Erzurum: Atatürk Üniversitesi.
- Dedeoğlu, S. G. (2014). Özgürlük, Mahremiyet, Demokrasinin Değeri ve Bilişim Toplumunda Maruz Kaldığı Tehditler. *Journal Of Yasar University*, 9(34), 5887-5897.
- Dinev, T., Belotto, M., Hart, P., Russo, V., Serra, I. ve Colautti, C., (2006). Privacy Calculus Model in E-Commerce—A Study of Italy and the United States. *European Journal of Information Systems*, 15(4), 389-402.
- Doğan, D. (2013). Kişisel Verilerin Korunmasında Veri Madenciliği Etkisi: Online Mahremiyetin Sonunda Mıyız? Editörler: Akgül, M., vd., XV. *Akademik Bilişim Konferansı Bildirileri*, (s. 857-860), 23-25 Ocak, Antalya: Akdeniz Üniversitesi.
- Dolnicar, S. ve Jordaan, Y. (2007). A Market-Oriented Approach To Responsibly Managing Information Privacy Concerns in Direct Marketing. *Journal of Advertising*, 36(2), 123-149.
- Ensari, A. B. (2014). *Çevrimiçi Davranışsal Pazarlamanın Tüketici Davranışları Üzerindeki Etkileri ve Kişisel Verilerle İlişkisi. (Yüksek lisans tezi)*. İstanbul Bilgi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Enyew, A. B. (2009). *Regulatory Legal Regime on The Protection of Privacy and Personal Information in Ethiopia. (Yüksek lisans tezi)*. Oslo Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Oslo.
- Eroğlu, Ş. (2018). Dijital Yaşamda Mahremiyet (Gizlilik) Kavramı ve Kişisel Veriler: Hacettepe Üniversitesi Bilgi ve Belge Yönetimi Bölümü Öğrencilerinin Mahremiyet ve Kişisel Veri Algılarının Analizi. *Hacettepe Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Dergisi*, 35 (2), 130-153.
- Eyüpoğlu, C., Aydın, M. A., Sertbaş, A., Zaim, A. H., ve Öneş, O. (2017). Büyük Veride Kişi Mahremiyetinin Korunması. *Bilişim Teknolojileri Dergisi*, 10(2), 177-184.
- Gökdemir, Ş. Ş., ve Akıncı, S. (2019). Çevrimiçi Davranışsal Reklamcılığa Yönelik Tüketici Tutumları ve Mahremiyet Endişeleri. *Erciyes İletişim Dergisi*, (1), 21-38.
- Güldüren, C., Çetinkaya, L. ve Keser, H. (2016). Ortaöğretim öğrencilerine yönelik bilgi güvenliği farkındalık ölçeği (BGFÖ) geliştirme çalışması. *İlköğretim Online*, 15(2), 682-695.
- Gülüm, Ş. (2013). Sosyal Ağlarda Mahremiyet ve Yeni Mahremiyet Stratejileri. Editörler: Özçetin, B., Göker, G., Bayraktutan, G., Sayımer, İ. ve Çomu, T., *Yeni Medya Çalışmaları Kuram, Yöntem, Uygulama ve Siyasa 1. Ulusal Kongresi*, (ss. 396-405), 7-8 Mayıs, Kocaeli.
- Hekimoğlu, H. (2019). *Sosyal Ağlarda Mahremiyetin Dönüşümü: Instagram Örneği. (Yüksek Lisans Tezi)*. Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kayseri.
- Henkoğlu, T. (2017). Kişisel Verileriniz Ne Kadar Güvende? Bilgi Güvenliği Kapsamında Bir Değerlendirme. *Arşiv Dünyası*, (18-19), 36-47.

- Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.
- İsmayılov, E. K. ve Sunal, G. (2012). Gözetlenen ve Gözetleyen Bir Toplumda, Beden ve Mahremiyet İlişkisi: Facebook Örneği. *Akdeniz İletişim Dergisi*, (18), 21-41.
- Kaplan, İ. (2017). *Üniversite öğrencisi sosyal medya kullanıcılarının mahremiyet algısı. (Yüksek lisans tezi)*. Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Karaarslan, E., Eren, M. B., ve Koç, S. (2014). *Çevrimiçi Mahremiyet: Teknik ve Hukuksal Durum İncelemesi. XIX. Türkiye'de İnternet Konferansı*. İzmir: Yasar Üniversitesi, İnternet Teknolojileri Derneği.
- Karabıyık, B. K., ve Armağan, E. (2017). Tüketicinin Çevrimiçi Davranışsal Reklamlara Tıklama Kararını Etkileyen Faktörler. *Journal of Yasar University*, 12(47), 202-215.
- Karagülle, A. E. (2015). Günümüzde Değişen Mahremiyet Algısının Sosyal Ağlar Bağlamında İncelenmesi. (Yüksek lisans tezi). Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Karahisar, T. (2011). Özel Hayatın Gizliliği ve İnternette İşlenen Suçlar. Editörler: Yağbasan, M. ve Süme, G. Ç., *Fırat Üniversitesi 2. Medya ve Etik Sempozyumu* (s. 599-606), 13-15 Ekim, Elazığ.
- Karahisar, T. (2015). Yeni Medya Mahremiyet ve Unutulma Hakkı. Tolga Kara (Ed.), *Ağdaki Şüpheli: Bir Sosyal Medya Eleştirisi İçinde* (ss. 249-276). İstanbul: Beta Yayınları.
- Karlıdağ, S. (2013). Ekonomi Politik Açından Kişisel Verilerin Korunması. *Amme İdaresi Dergisi*, 46(1), 127-152.
- Karlıdağ, S., ve Bulut, S. (2015). E-Ticarette Tüketici Gizliliğinin Korunması Üzerine Bir Araştırma. *Journal of Business Research Turk*, 7(4), 200-224.
- Ketizmen, M. ve Kart, A., (2019). Kişisel Veri ve Rekabet Hukuku Kapsamında "Big Data". *Kişisel Verileri Koruma Dergisi*, 1(1), 64-76.
- Kılınç, D. (2012). Anayasal Bir Hak Olarak Kişisel Verilerin Korunması. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 61(3), 1089-1172.
- Kırlıdoğ, M. (2013). *Çevrimiçi Davranışsal Reklamcılık ve Kişisel Mahremiyet İhlalleri*. Akademik Bilişim.
- Kişisel Verileri Koruma Kanunu, (2016). Resmi Gazete, 6698, 7 Nisan 2016.
- Kişisel Verileri Koruma Kurumu, (2018). *100 Soruda Kişisel Verilerin Korunması Kanunu*. Ankara: KVKK Yayınları.
- Korkmaz, A. (2014). İnsan Hakları Bağlamında Özel Hayatın Gizliliği ve Korunması. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 16(Özel Sayı 1), 99-103.
- Korkmaz, İ. (2013). Facebook Ve Mahremiyet: Görmek ve Gözetle(n)mek. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 3(5), 107-122.
- Korkmaz, İ. (2016). Kişisel Verilerin Korunması Kanunu Hakkında Bir Değerlendirme. *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, (124), 81-152.
- Kutlu, Ö., ve Kahraman, S. (2017). Türkiye'de Kişisel Verilerin Korunması Politikasının Analizi. *Siyaset, Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 5(4), 45-62.
- Külcü, Ö., ve Henkoğlu, T. (2014). Sosyal Paylaşım Ağlarında Gizlilik: Facebook İncelemesi. *Bilgi Dünyası*, 15(2), 231-252.

- Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.
- Manso, C. G., Rekleitis, E., Papazafeiropoulos, F. ve Maritsas, V., (2015). *Information Security and Privacy Standards for SMEs*. European Union Agency for Network and Information Security (ENISA), ISBN 978-92-9204-159-5, DOI 10.2824/829076.
- Oğuz, H. (2013). Elektronik Ortamda Kişisel Verilerin Korunması, Bazı Ülke Uygulamaları ve Ülkemizdeki Durum. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (3), 1-38.
- Örs, Ö. D., (2018). *Mahremiyet ve Instagram Mahremiyetinin İnsanın Yaşam Olgusuna Etkileri. (Yüksek lisans tezi)*. Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Elazığ.
- Özdemir, S. S. ve Doğanay, M. Z. (2019). Bir Mecra Olarak Sosyal Medyanın Reklam Hukuku Açısından Değerlendirilmesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (13), 295-337.
- Öztürk, D., Eyüboğlu, G. ve Baykara, Z. G. (2019). Mahremiyet Bilinci Ölçeği: Türkçe Geçerlilik ve Güvenirlilik Çalışması. *Türkiye Klinikleri Journal of Medical Ethics-Law and History*, 27(1), 57-64.
- Polater, S., (2019). Kişisel Verilerin Reklam Amaçlı İşlenmesinde Hukuka Uygunluk Sebepleri. *Kişisel Verileri Koruma Dergisi*, 1(1), 1-20.
- Saeri, A. K., Ogilvie, C., Macchia, S. T. L., Smith, J. ve Louis, W. R. (2014). Predicting Facebook Users' Online Privacy Protection: Risk, Trust, Norm Focus Theory and the Theory of Planned Behavior. *The Journal of Social Psychology*, 154(4), 352-369.
- Salihpaşaoğlu, Y. (2013). Özel Hayatın Kapsamı: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihatları Işığında Bir Değerlendirme. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(3), 227-266.
- Sarı, Ö. (2012). *Türkiye'de Facebook kullanıcılarının mahremiyet algısı ve kimlik inşası üzerine bir çalışma. (Yüksek lisans tezi)*. İstanbul Ticaret Üniversitesi, İstanbul.
- Sarıusta, K. (2018). *Kişisel Verilerin Ceza Hukuku Yoluyla Korunması. (Yüksek lisans tezi)*. Gaziantep Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep.
- Savaş, S., Topaloğlu, N., ve Yılmaz, M. (2012). Veri Madenciliği ve Türkiye'deki Uygulama Örnekleri. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi*, 1-23.
- Sebetci, Ö., Topal, A., Hanaylı, M. C. ve Dönük, G. G. (2018). Dijital Ortamda Kişisel Veri Güvenliği ve Sosyal Medya Reklamcılığı Üzerine Bir Değerlendirme. *The Journal of Kesit Academy*, 4(16), 389-409.
- Stevens, G. M. (2001). Online Privacy Protection: Issues and Developments. Congressional Research Service. *CRS Report for Congress*.
- Taşdelen, H., ve Şentürk, Z. A. (2018). İnternet Reklamcılığında Davranışsal Hedeflemenin Tüketici Satın Alma Davranışına Etkisi. *İNİF E-DERGİ*, 3(2), 175-190.
- Taşkaya, M. ve Talay, Ö. (2019). Dijital Gözetimin Pazarlama Amaçlı Aracıları: “Çerezler” ve Çerez Kullanımında “Açık Rıza”. *Akdeniz Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, Haziran (31), 356-376.
- Tataroğlu, M. (2013). Mahremiyet Sorunlarının Önlenmesinde Mahremiyet Etki Değerlendirmesi (MED). *Yönetim ve Ekonomi*, 20(1), 263-289.
- Tekin, N. (2014). Kişisel Verilerin Korunması ile İlgili Türkiye'deki Kanun Tasarısının Avrupa Birliği Veri Koruma Direktifi Işığında Değerlendirilmesi. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, (4), 222-262.

Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.

Topbaş, H. ve Gazi, M. A. (2016). Sosyal Ağlarda Gizlilik Kaygısının Ölçülmesi: İnönü Üniversitesi Öğrencilerine Yönelik Bir Araştırma. *İnönü Üniversitesi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 5 (1), 143-160.

Tsai, J. Y., Egelman, S., Cranor, L. ve Acquisti, A., (2011). The Effect of Online Privacy Information on Purchasing Behavior: An Experimental Study. *Information Systems Research*, 22(2), 254-268.

Tuğluk, A. (2017). Bir Mahremiyet Mekânı Olarak Servet-i Fünun Romanında “Oda”. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10(54), 170-179.

Türk, G. D. ve Demirci, E. (2016). Sanal Dünyada Dönüşen Mahremiyet Algısı; Instagram Örneği. *Pegem Akademi*, 518-525.

Warren, S. D. ve Brandeis, L. D. (1890). The Right to Privacy. *Harvard Law Review*, 4(5), 194-220.

Westin, A. F. (2003). Social and Political Dimensions of Privacy. *Journal of Social Issues*, 59(2), 431-453.

Wu, K. W., Huang, S. Y., Yen, D. C., ve Popova, I. (2012). The Effect of Online Privacy Policy on Consumer Privacy Concern and Trust. *Computers in Human Behavior*, 28(3), 889-897.

Yabancı, C., Akça, F. ve Ulutaş, E. (2018). Çevrimiçi Mahremiyet Kaygısı ve Duygusal Zekâ Arasındaki İlişkinin İncelenmesi. *Connectist: Istanbul University Journal of Communication Sciences*, 54, 191-218.

Yağar, F. ve Dökme, S. (2018). Niteliksel Araştırmaların Planlanması: Araştırma Soruları, Örneklem Seçimi, Geçerlilik ve Güvenirlik. *Gazi Sağlık Bilimleri Dergisi*, 3(3), 1-9.

Yapraklı, T. Ş., Hoş, B. ve Ünalın, M. (2018). Tüketici Karar Verme Tarzları ile Algılanan Mahremiyetin Online Tekrar Satın Alma Niyeti Üzerindeki Etkisi. Editörler: Keba, M. ve Alimgereyev, Z., *IV. Uluslararası Mesleki ve Teknik Bilimler Kongresi*, (s.281), 7-9 Aralık, Erzurum.

Yapraklı, T. S., ve Unalan, M. (2017). Consumer Privacy in the Era of Big Data: A Survey of Smartphone Users' Concerns. *PressAcademia Procedia*, 4(1), 1-10.

Yıldız, A. K. (2012). Sosyal Paylaşım Sitelerinin Dijital Yerlilerin Bilgi Edinme ve Mahremiyet Anlayışına Etkisi. *Bilgi Dünyası*, 13(2), 529-542.

Zengin, M., Zengin, G. ve Altunbaş, H. (2015). Sosyal Medya ve Değişen Mahremiyet "Facebook Mahremiyeti". *Gümüşhane Üniversitesi İletişim Fakültesi Elektronik Dergisi*, 3(2), 112-136

İnternet Kaynakları:

Biase, L. D., (2018). Personal Data Shouldn't Be the New Oil. the OECD Forum Network, <https://www.oecd-forum.org/users/42272-luca-de-biase/posts/31810-personal-data-shouldn-t-be-the-new-oil>; (Erişim Tarihi: 27.11.2019).

European Commission (2007). “Kişisel Bilgilerin İşlenmesi Sırasında Gerçek Kişilerin Korunması ve Serbest Veri Trafiği Direktifi (95/46 /EC)”. https://ec.europa.eu/info/law/law-topic/data-protection/reform/what-personal-data_en; (Erişim Tarihi: 08.11.2019).

Organisation for Economic Co-operation and Development (2013). “Kişisel Alanın ve Sınır Aşan Kişisel Bilgi Trafiğinin Korunmasına İlişkin Rehber İlkeler”. <https://www.oecd.org/internet/ieconomy/oecdguidelinesontheProtectionofPrivacyandTransborderFlowsofPersonalData.htm>; (Erişim Tarihi: 08.11.2019).

Öz, M. & Kılıç, D. (2020). Kişisel Verilerin Çevrimiçi Mahremiyet ile İlişkisinin İçerik Analizi Yöntemiyle İncelenmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 206-224.

Resmi Gazete, (2017). “Veri Sorumluları Hakkında Yönetmelik”. <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171230-7.htm>- (Erişim Tarihi: 14.11.2019).

Türkiye İstatistik Kurumu, (2020). <http://www.tuik.gov.tr/UstMenu.do?metod=temelist>- (Erişim Tarihi: 09.01.2020).



Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi

Mustafa KOCAOĞLU*

Sümeysra KARAMAN**

Merve Melek SARIGÜL***

Nazlıcan ÖZTAŞ****

Öz

Stratejik plan, üniversitenin misyonunun, vizyonunun, gerçekleştirmek istediği hedeflerinin ve bu hedeflere ulaşabilmek için ihtiyaç duyulan kaynakların belirlendiği genellikle beş yıldan oluşan raporlardır. İyi bir stratejik plan için üst yönetimin planı sahiplenmesi, paydaşların görüşlerinin alınması, diğer üniversitelere rekabet üstünlüğü sağlayabilmek için strateji geliştirilmesi, her yıl performans programının hazırlanması, hedeflerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini gösteren faaliyet raporlarının oluşturulması gerekmektedir. Bu hususlara dikkat edildiğinde başarılı bir stratejik plan elde edilmiş olmaktadır.

Farklı üniversitelerin stratejik planlarının karşılaştırmalı olarak ele alındığı bu çalışmada betimsel analiz yöntemi kullanılmıştır. Tesadüfi olarak seçilen üç üniversitenin hem şu an geçerli olan hem de bir önceki stratejik planları betimsel olarak irdelenmiş ve elde edilen bulgular karşılaştırmalı biçimde değerlendirilmiştir. Elde edilen bulgular neticesinde, her üç üniversitenin stratejik plan çalışmalarının, mevzuatta öngörülen hükümlere tamamen uygun olduğu ancak kurumsal olarak birtakım farklılıklar taşıdığı anlaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Strateji, Stratejik Yönetim, Stratejik Plan, Üniversitelerde Stratejik Planlama

Makale Türü: Araştırma Makalesi

Comparative Analysis of Strategic Planning Processes at Universities

Abstract

A strategic plan is usually a five-year report in which the mission, vision, goals that the university wants to accomplish and the resources needed to achieve these goals are determined. For a good strategic plan, top management needs to have a plan, to have stakeholders' opinions, to develop strategies to provide competitive advantage to other universities, to prepare a performance program every year, and to create annual reports showing whether we have achieved the goals. A successful strategic plan is achieved when attention is paid to these issues.

Descriptive analysis method was used in this study, in which strategic plans of different universities were dealt with comparatively. Both current and previous strategic plans of the randomly selected three universities were examined descriptively and the findings obtained were evaluated comparatively. As a result of the findings obtained, it was understood that the strategic planning studies of all three universities were completed in accordance with the provisions stipulated in the legislation, but there were some institutional differences.

Key Words: Strategy, Strategic Management, Strategic Plan, Strategic Planning at Universities

Article Type: Research Article

*Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, UBF, Yönetim Bilişim Sistemleri Bölümü, mustafakocaoglu@erbakan.edu.tr, ORCID: 0000-0002-9341-6341.

**Yüksek Lisans Öğrencisi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBE, Yönetim Bilişim Sistemleri ABD, sumeyrakaraman6666@gmail.com, ORCID: 0000-0002-9859-5609.

***Yüksek Lisans Öğrencisi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBE, Yönetim Bilişim Sistemleri ABD, melek.merve.tasan@gmail.com, ORCID: 0000-0003-4941-6894.

****Yüksek Lisans Öğrencisi, Necmettin Erbakan Üniversitesi, SBE, Yönetim Bilişim Sistemleri ABD, nazlicaan.can@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1462-3076.

1. GİRİŞ

Planlama, yönetimin ilk ve en önemli aşamasıdır. Günümüz küreselleşen ve uluslararası ilişkilerin arttığı dünyada stratejik anlamda planlama önem kazanmıştır. Stratejik planlama kavramı sosyal bilimlerde 1970'li yıllarda yer alamaya başlamıştır. Stratejik planlama bir kurumun temel amaçlarına ulaşabilmek için, bulunduğu çevre koşulları göz önünde bulundurularak strateji ve politikaları belirleyip bunları gerçekleştirmek için planlar hazırlayan sistemli çalışmalardır (Akçakaya, 2016: 284). Stratejik yönetim, özel, kamu ve kar amacı olmayan sektörlerin geleceğe ait hedeflerinin netleştirilmesi ve bunlara ulaşılabilmesi için yapılan tüm prosedürlerin belirlenmesine ortam hazırlayan bir yönetim şekli olarak kabul edilir (Aktan, 2008: 5). Ayrıca akademik çalışmalara bakıldığında stratejik yönetim geliştikçe, şirket veya kuruluşların stratejik planlama uygulamalarına olan ilgisi azalmaya başladığı ortaya konulmuştur (Grant, 2003: 492). Fakat değişimin gittikçe evrensel bir boyuta ulaşması bunun yanında teknolojinin giderek ivme kazanması ile beraber rekabeti artırması şirket veya kurumların tekrardan stratejik planlamaya önem vermesine sebep olmuştur (Demir ve Yılmaz, 2010: 73).

Stratejik planlama “örgütün fırsat ve tehditlerini ele alarak vizyonunu belirlemesi ve bu belirlediği vizyona uygun davranışı sergileyerek örgütün etkinliğini artıran bir araç” olarak tanımlanmaktadır (Genç, 2009: 399). Stratejik planlama belirli süreçleri içerisinde barındırmaktadır. Bu süreçler uygulanacak faaliyetleri kolaylaştırmak için veri toplayarak tahmin eder, model oluşturarak gelecekteki alternatif senaryoları oluşturur. Bunun yanında stratejik planlama kuruluşun karşı karşıya kaldığı fırsatları ve tehditleri belirlemek için bir dış çevre analizi ortaya koyar ve kuruluşun kendi kimliğini tanımlamak için de dâhili analiz içerir (Glaister ve Falshaw, 1999: 108). Ayrıca stratejik planlama, temelde yönetici ve liderlerin stratejik düşüncelerine yardımcı olan bir süreç olarak tanımlanmıştır. Bunun yanında yönetici ve liderlerin stratejik plan yaparlarken temelde dört soruyu ele almaları gerektiği savunulmuştur. Bu dört soru: Neredeyiz? Nereye gidiyoruz? Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz? (Ereş, 2004: 23).

Bu çalışmada da öncelikle strateji, stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları tanımlanarak çalışmanın kavramsal çerçevesi belirlenmiştir. İkinci bölümde ise üniversiteler için stratejik planlama sürecinden bahsedilmektedir. Son bölümdeyse Gazi, Hacettepe ve Kırşehir Ahi Evran Üniversitelerinin son iki dönem stratejik planları kendi aralarında kıyaslanarak benzerlikler ve farklılıklar ortaya konmuştur. Sonuç bölümünde üç üniversitenin stratejik planları kuramsal çerçeveye uygun olarak değerlendirilmiş ve iyi bir stratejik planda neler olması gerektiği açıklanmıştır. Böylece üniversitelerde stratejik yönetim sürecinin en önemli aşamalarından birisi olan stratejik planlamanın nasıl işlediği ve işlemesi gerektiğine yönelik çıkarımlarda bulunma imkânına sahip olunacaktır. Ayrıca, olası sorun alanlarına yönelik çözüm önerileri sunulması yoluyla Türkiye'deki tüm üniversitelerin benzer sorunları yaşamaması ve/veya mevcut sorunları çözmesine katkıda bulunulacağı beklenmektedir.

2. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bu bölüm strateji, stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları geniş bir literatür taraması ile elde edilen bilgiler sonucunda kavramsal çerçevesi çizilmiştir.

2.1. Strateji Kavramı

Strateji kelimesinin Türkçede karşılığı yoktur, Fransızcadan dilimize geçmiş bir kavramdır (Peker ve Boyraz, 2017: 69). 1970'lerin sonlarına kadar strateji kelimesinin bahsi sadece askeri alanda geçmektedir. Yirminci yüzyılın sonlarına doğru kurumlar arası rekabetin, bilgi seviyesinin yükselmesi sonucu kurumlar artık birbirinden üstün olabilmek amacıyla strateji kavramını kullanmaya başlamıştır (Yılmaz, 2007: 162).

Strateji kavramı düşünme, kararlaştırma ve uzun süreyi içeren hedefler manasına gelmektedir. Kurum ile dış çevresi arasındaki bağın kurulup kurulamaması stratejisine bağlıdır. Bu uyumun gerçekleştirilebilmesi için başvuru tüm yollar kurumun stratejisinde belirlenmiş olmalıdır (Maviş, 1988: 139). Genel olarak strateji, kurumun benimsediği düşünceye uyan amaçlara erişebilmek üzere yaptığı tüm araçlardır. Bu kavramın artık günümüzde yalnızca askeri alanda değil, herhangi bir kurumun, işletmenin, örgütün bütünlük bir siyaseti ile ifade edilir hal almıştır. Kurumun bütün siyaseti derken, ekonomisi, psikolojisi, ideolojisi, kültürü ve idari tüm konularını kapsamaktadır (Güçlü, 2003: 66). Günümüz dünyasındaki bu ağır rekabet ortamının da etkisiyle hayli bilinen bir kavram haline gelmiş olan strateji beraberinde bazı yeni kavramlar da getirmiştir. Bunlardan en önemlisi ve vazgeçilmez ise “stratejik yönetim” kavramıdır (Yılmaz, 2007: 166).

2.2. Stratejik Yönetim

1980'lerin sonunda kullanılmaya başlanmış olan strateji ve yönetim kavramı ikilisi birçok kişi tarafından farklı şekilde yorumlanmıştır. Bu bağlamda bir tanıma göre stratejik yönetim, “kurumun stratejisinin daha verimli bir şekilde ilerlemesine sebep olabilecek kararların tümü ya da kurumun hedeflerine ulaşabilmesi için yan düşünceler topluluğu” dur (Maviş, 1988: 144). Stratejik yönetimde temel araştırma, sektör yapısının kuruluşun performansını nasıl etkilediğine, iç ve dış paydaşların kurum performansı üzerindeki etkilerine, kurumun kaynaklarının, yeteneklerinin, eylemlerinin ve temel yetkinliklerinin onu rakiplerinden nasıl farklılaştırıp rekabet avantajı sağlayabileceğine odaklanmaktadır (Pfarrer, Devers ve diğ., 2019: 768). Stratejik yönetim, kuruluşların gelişimi için önemlidir. Kuruluşların değişen koşullara uyum sağlama, hizmetleri geliştirme, değer yaratma ve desteği sürdürme becerisi için birçok faktör önemlidir. Bu faktörler, çevre, düzenleme, finansman, teknoloji, organizasyon yapısı ve stratejiyi içermektedir (Johnsen, 2015: 245). Ayrıca stratejik yönetim, herhangi bir kurumun ne durumda olduğunu, neden var olduğunu, nereye ulaşmak istediğini gösteren yönetim şeklidir. Bu yönetim şekli, plan, örgüt, yürütme, denetleme vb. gibi temel yönetim görevlerini arka plana itmeden üst düzey yöneticilerin tercihi olan bir yönetim şeklidir. Stratejik yönetim demek, geleceğe yönelik bir yol çizelgesi varlığı demektir. Bu yol çizelgesine göre gelecek kaygısını kontrol altına alabilmek, kurumu sürekli hareket halinde tutabilmek gerekmektedir. Bu da sadece stratejik yönetim kurallarıyla gerçekleştirilebilmektedir (Baykal, 2018: 153).

Stratejik yönetimin özellikleri şu şekildedir (Güçlü, 2003: 74);

- Örgütün en üst düzey yönetim şeklidir. Bunun sebebi ise işletmenin tamamen geleceğini ilgilendiriyor olması öngörülür.
- Örgütün geleceğine ait uzun süreli planları öngörür ve bu planların gerçekleştirilmesi için ne yapılacağı üzerinde durur.
- Tüm kararlarda bütünü düşünerek hiçbir küçük ayrıntıyı da göz ardı etmez.
- Stratejik yönetime göre örgüt çevreden bağımsız düşünülemez. Her zaman dış çevrenin faydasını da düşünen bir örgüt görüntüsü çizmektedir.
- Örgütün hedeflerini yerine getirebilmek için en verimli yolları sunar.
- Stratejik yönetimin kararları tüm örgüt için ortak kararlardır.

Kurumlar için sadece bir misyon, bir strateji varlığı yeterli değildir. Belirlenmiş olan misyonun stratejisi üzerinde yer bulmuş olması gerekmektedir. Uygulanan stratejik yönetimin varlığının gerçeklerle çelişmesi durumunda her kurumun varlığının tehlikede olduğu bilinmelidir. Stratejik yönetimde stratejilerin oluşturulması konusunda şu aşamalardan geçilmesi tavsiye edilir (Peker ve Boyraz, 2017: 76):

- Ne için oluşturulduğu
- Neden oluşturulduğu

- Zaman aralığının ne olduğu
- Ulaşmak istediği hedefin neresi olduğu
- Nasıl oluşturulmak istendiği
- Kimin için oluşturulduğu sorularının cevapları çerçevesinde karşılaştırılan bir stratejik yönetim verilen cevapların doğruluğuyla da amacına ulaşacaktır.

Stratejik yönetimden mahsur kalmış kurum ve işletmeler, rakiplerinden üstün olamayacak, sermayelerini düzgün yerlere kullanamayacak, çalışanlarının istek ve arzularını yerine getiremeyecek, eksikliklerine göre önceden planlayıp da gerekli tedbirlerde bulunamayacak, ekonomik iniş çıkışlardan oldukça etkilenecektir. Yani stratejik yönetim kurumlara rakiplerine üstünlük sağlama şansı, maddi sıkıntılar yaşamama hali, insan kaynaklarının düzenli ilerleyebilmesi, geleceğe yönelik önsizde bulunabilme şansı vermektedir (Yılmaz, 2007: 168).

2.3. Stratejik Planlama

Plan, netleşmiş bir faaliyetin ifade ediliş biçimidir. Dizgeli bir planlama sayesinde işletmelerin gelecekte nasıl hareket etmesi gerektiği öngörülebilir. Geleceğe ait verilecek kararlarda yani strateji belirlenmesinde planların önemi büyüktür (Saruhan, 1994: 19). Stratejik planlama, kuruluşların temel sorunlarını belirleyerek bu sorunlara karşı hedefleri nasıl belirlemesi gerektiğini, alternatifleri değerlendirerek nasıl strateji oluşturması gerektiğini gösteren süreçlerdir. Stratejik planlama aynı zamanda organizasyonel karar vermeyi hem merkezileştirmek hem de merkezden uzaklaştırmak için temel bir unsur olarak tanımlanmaktadır (Wolf ve Floyd, 2017: 1775).

Stratejik planlama, kuruluşun misyon, vizyon ve değerlerinin analizi, kuruluşun iç ve dış çevre analizi ve bu analiz sonucunda ulaşılan sorunlara karşı stratejilerin, planların ve hedeflerin belirlenmesidir. Bu bağlamda son yıllarda stratejik planlama işletmelerin başarısının temelinde yer alır mantığı benimsenmektedir. Her işletmenin, kurumun uzun vadeli ortaya çıkardığı planlar çevre şartlarına, pazar payına, teknolojik gelişmelere göre farklılık göstermektedir. Kurumların çoğunluğunun planlama için öngördüğü süre beş yıl olarak düşünülmüştür. Bu bağlamda süre arttığında gerçeklik payı azalacaktır düşüncesi hâkim olmuş durumdadır (Özalp, 1988: 34). İşletmelerin yanı sıra yeni kamu yönetimiyle birlikte kamu kurumlarında da özel sektör uygulamalarını teşvik eden yönetim reformları hız kazanmıştır. Stratejik planlamanın kamu kurumlarında uygulanmasındaki asıl amaç, özel sektörün daha iyi performans göstermesine yardımcı olan stratejik planlamanın kamu kurumlarında da aynı etkiyi yaratacağına dair düşüncedir (George ve Walker, 2019: 810-811).

Stratejik plan, örgütün tümü için bilgi sağlanan bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Yani örgüt içerisinde bulunduğu çevreyi tanıması, misyon ve vizyonunu belirlemesi, belirlediği politikaların güçlü ve zayıf yönlerini belirleyerek paydaşlarını ortaya koyduğu bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Bahar, 2020: 2018). Stratejik planlama bu nedenle organizasyonlarda sürekli gelişme, belirlenen hedeflere ulaşılma ve sürekliliğin sağlanması için temel bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır (Acar ve diğerleri, 2005).

Stratejik planlama, kurumun şu anki dönemi ile gelecekte bulunmayı arzu ettiği yer arasındaki bağı ifade eder. Kurumun ne olduğunu ve ne olması gerektiğini gösteren bir haritadır. Stratejik planlama değişimin planlanması demektir ve bu sebeple sürekli hareket halinde olmak zorundadır. Amacı, kurumun etrafındaki fırsatlardan yararlanabilmesi için kurumun elindeki varlıkların nasıl kullanılabilmesinin belirlenmesidir. Özellikleri arasında uzun süreli olmak ve geleceğe ait izler taşımak yer alır (Baykal, 2018: 154). Heracleous stratejik planlamayı programlı, analitik ve stratejik düşüncüyü yaratan ve birbirinden gittikçe uzaklaşan düşünce sürecine atıfta bulunmak için kullanılan bir terim olarak açıklamaktadır (Heracleous, 1998: 481). Demir ve Yılmaz (2010), stratejik

planlamayı, kurumun gelişimi ve yapısında meydana gelen değişimlerine göre misyonunu ve tüm hedeflerini belirleyerek, içerisinde bulunduğu ortamın faaliyet durumuna önem verip alternatifler içerisinde uygun olan bir seçeneği seçtiği bir plan olarak tanımlamaktadırlar (Demir ve Yılmaz 2010: 72).

Stratejik planlama bütün çalışanların amaçlarına ulaşabilmek için çaba sarf ettiği, vizyon ve misyona ait tüm yeniliklere açıklığın daimi olduğu bir süreçtir. Stratejik planlama sürecinin başarılı bir şekilde sonuçlanması demek o kurumun çabalarının karşılıksız kalmaması demektir. Bunun olabilmesi için ise bazı aşamalara uyulması gerekir. Bunlar (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 404):

- Örgütsel Değerler ve İlkeler
- Vizyon
- Misyon
- İç Çevre Analizi
- Dış Çevre Analizi
- SWOT
- Kritik Başarı Etmenleri
- Amaçlar
- Hedefler
- Stratejiler ve Politikalar
- Eylem Planları
- Kaynak Dağılımı
- Performans Ölçümüdür.

Stratejik planlama nokta atışı kararlara odaklanırken, stratejik yönetim ise yeni teknolojiler, yeni yer getirmeye gibi faydalı olabilecek sonuçlara odaklanır. Stratejik planlama, stratejik yönetimin temelini oluşturmaktadır. İkisi kıyas edildiğinde ilk bakılacak yer plan aşaması olacaktır. Haliyle yönetimin plandan daha geniş bir yelpazesi vardır (Baykal, 2018: 156).

3. ÜNİVERSİTELERDE STRATEJİK PLANLAMA SÜRECİ

Günümüz ekonomisinin bilgiye dayanması küresel rekabette yükseköğretim ve onun temsilcisi olan üniversiteleri oldukça önemli bir konuma getirmektedir. Çünkü üniversiteler bir ülkenin politikalarından iş dünyasının isteklerine kadar toplum için bilim ve yenilik adına her türlü görevi üstlenmektedir. Üniversitelerin bu politikaları en iyi şekilde yürütmek ve sürdürmek için stratejik planı en iyi şekilde hazırlayarak uygulamaya koyması gerekmektedir. Bu da stratejik planın önemini ortaya koymakta, kavramın her detayının incelenmesi gerektiğini göstermektedir. Yükseköğretim kurumları yapı olarak büyük ve karmaşıktır. Bu da üniversiteleri stratejik planlama yapmaya itmektedir. Ayrıca üniversiteler de özel sektör gibi artan rekabet ortamında yaşamlarını sürdürebilmek için farklılaşmaya gitmek durumundadırlar. Bir üniversitenin stratejik planlama yapabilmesi ve başarılı şekilde yönetilebilmesi için planlamayı sahiplenecek bir yönetsel anlayışa ihtiyacı vardır. Ayrıca, üst yönetim kadar planlamanın başarısını destekleyen etkenler arasında, kurum politikaları, kurum kültürü ve çalışanların tutumları da yer almaktadır (Omuse, Kihara ve Munga, 2018: 456).

T. C. Kalkınma Bakanlığı tarafından 2018 yılında hazırlanan “Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi”ne göre (www.sp.gov.tr, 2018), yükseköğretim kurumları, toplumun ve ekonominin ihtiyaçlarına duyarlı, iç ve dış paydaşlarıyla etkileşim halinde olan, ürettiği bilgiyi ürüne dönüştürebilen, küresel çapta rekabetçi bir sisteme sahip olabilmek için başarılı bir stratejik yönetim sürecine ihtiyaç duymaktadır. Üniversiteler için uygulanan stratejik yönetim süreci; üniversitelerin orta ve uzun vadeli önceliklerinin belirlenmesi, bütçe hazırlama ve uygulamada mali disiplinin maliyetlendirme yoluyla takip edilmesi, stratejilere göre kaynak belirlenmesi ve etkin kullanılıp

kullanılmadığı takip edilerek hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesi olarak ifade edilmektedir. Üniversiteler farklı bir sektörü oluşturduğu için haliyle uygulanan stratejik planda farklı olmalıdır. Üniversitelerin stratejik üstünlük sağlama ve tercih edilmelerini sağlayabilmek için diğer üniversitelerden farklılaşmaları gerekmektedir. Bunu sağlayabilmek için idari, mali ve bilimsel özerkliğe sahip olmaları ve stratejik planların üniversiteye özgü olması gerekmektedir.

Stratejik planlama ilk olarak II. Dünya savaşı sırasında askeri alanda ortaya çıkmıştır. Daha sonra iş dünyasında uygulanmıştır. 1970’li yıllarda ise yükseköğretim kurumlarında daha sonra ise diğer okul düzeylerinde kullanılmaya başlanmıştır (Eren, Orhan ve Dönmez, 2014: 122). Bu bağlamda ortaya konulan planlamanın sonuçlarının, kurum içinde değerlendirilmesi oldukça önemli olmakta ve bunun içinde üniversitelerde liderlik ile strateji süreci ortaya konulmaktadır (Birinci, 2014: 137).

Üniversiteler kar amacı olmayan, toplumun farklılıklara yetişebilmesini hedefleyen örgütlerdir. Stratejik planlama ise bu vb. örgütlerin hedeflerine ulaşabilmek için üst düzey yönetim tarafından oluşturulmuş uzun süreyi kapsayan planlardır (Dağlar, 2019: 2). Üniversitelerin işletmelerden daha farklı planlama yapmaları zorunludur. Bunun nedeni ise üniversitelerin hizmet ağırlıklı olması ile stratejik yönetim anlayışı şeklinde olmasıdır. Bu stratejik yönetim; eğitim sisteminin ve bilimsel gelişmelerin gerekliliği, yükseköğretim kurumunun rekabetçi bir duruma getirilmesi ve kaynak kullanımının etkin bir şekilde sağlanarak performans bazlı bir sistem olarak karşımıza çıkması gerekmektedir (Bahar, 2020: 2019). Üniversitelerde stratejik planlama modeli ise; belirlenen paydaşlar ile sürekli etkileşim içinde olmak, toplum ve ekonomi taleplerini karşılamak, ortaya çıkarılan bilgiyi ürüne dönüştürmek, teknoloji ve hizmeti kullanmak, küresel çapta yükseköğretim sistemine ulaşılacak olarak karşımıza çıkmaktadır (Dağlar, 2018: 49).

T.C. Kalkınma Bakanlığı tarafından üniversiteler için hazırlanmış rehberde göre stratejik yönetimin süreci (Dağlar, 2019: 3);

- Planlama süreci stratejik plan hazırlık süreci ile başlamaktadır. Hazırlık süreci, planın sahiplenilmesi, planlama sürecinin organize edilmesi, ihtiyaçların belirlenerek zaman çizelgesi ve hazırlık programının oluşturulması aşamasıdır.
- Neredeyiz? sorusunun cevabı için yapılan durum analizi ise kurumsal tarihçe, uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, mevzuat analizi, üst politika belgelerinin analizi, faaliyet alanları ile ürün hizmetlerin belirlenmesi, paydaş analizi, kuruluş içi analiz, akademik faaliyetler analizi, yükseköğretim sektörü analizi ve GZFT analizlerinin yapıldığı aşamadır.
- Nereye ulaşmak istiyoruz? sorusunun cevabını “geleceğe bakış”, “farklılaştırma stratejisi” ve “strateji geliştirme” bölümleri oluşturmaktadır. Geleceğe bakış bölümünde üniversitenin uzun vadede idealleri doğrultusunda ilerleyebilmesi için misyon, vizyon ve temel değerlerden bahsedilmektedir. Farklılaştırma stratejisinde diğer üniversitelere karşı rekabet üstünlüğü sağlayabilmek için konumu, başarı bölgesi, değer sunumu ve temel yetkinlik tercihleri ortaya konulmaktadır. Strateji geliştirme bölümünde ise üniversitenin amaçları, hedefleri, performans göstergeleri ve bunlara bağlı olarak geliştirdiği stratejileri yer almaktadır.
- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? sorusunun cevabı için “faaliyet raporları” ve “performans programlarının” öngörülebilmesini sağlayan ve buna bağlı olarak bütçenin hazırlandığı aşamadır.
- Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz? sorusunun cevabı ise izleme ve değerlendirmenin gerçekleştirildiği aşamadır.

4. YÖNTEM

Bu bölümde betimsel analiz yapmak suretiyle tesadüfi olarak seçilmiş olan Gazi, Hacettepe ve Kırşehir Ahi Evran Üniversitelerinin son iki dönem stratejik planları incelenerek bu stratejik planların benzerlikleri, farklılıkları ve şayet varsa eksiklikleri karşılaştırmalı biçimde ortaya konulmaktadır. Bu üniversitelerin seçilmesinin sebebi, üniversiteler özelinde yapılan ön hazırlık çalışması neticesinde, stratejik plan süreçlerinin betimsel analize ve kendi arasında karşılaştırmaya müsait olmasıdır. Ayrıca bu üniversitelerde yapılacak (yapılması muhtemel) bir karşılaştırmalı çalışmanın diğer tüm üniversitelere yönelik çıkarımlarda bulunmaya müsait özellikler göstermesidir. Nitekim bu yapılırken ilgili üniversitelerin stratejik planlarına internet siteleri üzerinden ulaşılmış ve her birisinin daha önce kuramsal olarak ortaya konmuş olan ilkeler çerçevesinde analize tabi tutulması sağlanmıştır.

4.1. Gazi Üniversitesi 2014-2018 ve 2019-2023 Dönemleri Stratejik Planlarının Karşılaştırılmalı Analizi

Gazi Üniversitesi 2014-2018 ve 2019-2023 dönemleri stratejik planları karşılaştırılarak aşağıdaki bilgilere ulaşılmıştır: 2014- 2018 planı giriş bölümünde stratejik planın kavram olarak ne manaya geldiğinden, öneminden, yapıldıktan sonraki başarısından bahsedilirken, 2019-2023 planında giriş bölümü yazılmamıştır. Yalnızca 2019-2023 planında sunuş bölümü çok daha detaylı ve anlaşılır verilmiştir. Bu plan döneminde üniversitenin artık araştırma üniversitesi olduğundan buna göre de birçok teknolojik yapı ve faaliyetlerinden ve bu planda katılımın diğer stratejik planlara oranla daha yüksek tutulmaya çalışıldığından bahsedilmiştir. 2014-2018 planında stratejik plan hazırlık süreci bölümünde önceki planın değerlendirmesinden, plan modelinden ve çalışmalarından bahsedilmiştir. Bunların kapsamında plan hazırlığının yasal sürecinden, hazırlık döneminden, eğitim durumundan, kurulların oluşturulmasından kısaca kısaca bahsedilerek bu bölüm bitirilmiştir.

2019-2023 planında bu bölümden önce 2 başlık daha incelenmiş (Üniversiteler için Stratejik Planlama Rehberi öngörülerek) ilk başlık olan “Bir Bakışta Stratejik Plan” tercih edilmiş; ikinci başlıkta Temel Performans Göstergeleri tablo halinde açık ve anlaşılır biçimde verilmiştir. Üçüncü başlık olarak Stratejik Plan Hazırlık Süreci’ne geçilmiştir. Burada son olarak üniversitenin yeni kurulan Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’ne bağlanması sebebiyle tüm planın ön taslağının değiştirilmesi gerekliliğinden bahsedilmiştir.

Durum analizi bölümüne bakıldığında ise her iki planda da bir önceki dönem değerlendirilmesi yapılarak şuan ki durumun eksiği belirlenmektedir. Bir önceki dönem değerlendirmesi, 2014-2018 planında daha önceki bölümde verildiği için burada değerlendirilmemiştir. 2019-2023 planında ise önceki dönemin değerlendirmesi yapılmış ve artık daha çok araştırmaya dayalı olan üniversitenin teknolojik bütün planlarının yerine getirildiğinden, artık öğrencilerin, akademisyenlerin daha aktif hale getirilebilmesi için yapılması hedeflenen tüm çalışmaların ve çalışmaların teşvikleri için belirlenen tüm hedeflere ulaşıldığından detaylı şekilde bahsedilmiştir. Üst politika belgelerinin analizi başlığına ise 2014-2018 planında yer verilmemiştir.

2019-2023 stratejik planında bu başlığın içeriğinde yaklaşık 8 adet stratejik eylem planı ve programından bahsedilerek tüm bunların görev ve içeriklerinden tablolar halinde bahsedilmiştir. Kurum içi analiz başlığı 2014-2018 stratejik planında, çevre analizi ile birlikte değerlendirilmiştir. Paydaş analizi bölümünde kavramak istediğimiz katılımcılık faktörünü en küçük detaylarında dahi görebilmekteyiz. Bu bölüm için takip edilen yöntem, her iki plan döneminde de benzer olmuştur. Her ikisinde de üniversitenin iç ve dış paydaşları belirlenerek paydaş analizi yapılmış ve sonuçlarına göre de hangisinde katılımın daha az ya da fazla olduğuyla alakalı tablolar sunulmuştur.

2019-2023 stratejik planında ise tüm durum analizi ve paydaş analizi sonuçlarından yararlanıldığı, bu sebeple katılım sayısının oldukça iyi olduğu ve süre olarak da plan dönemini

kapsayabilecek bir sürede yapılmış olduğu görülmektedir. Buna dayanarak, önceki plan dönemine göre bu dönem GZFT analizinin gerçeği daha fazla yansıttığı söylenebilir. Farklılaşma stratejileri bölümü, 2014-2018 stratejik planında ele alınmamış bir bölümdür. Bunun aksine yine üniversiteler için stratejik planlama rehberi örnek alındığı için, 2019-2023 planında bu bölüm incelendiğinde, dört alt başlıkla açıklanmış, bu başlıkların her birisi için de yeterli özen gösterilerek; tüm teknolojik faaliyetlerini gerçekleştirmede nereden yola çıkıldığını anlattığı görülmektedir. Maliyetlendirme bölümünde her iki dönem planında da 4 yıllık bir maliyet tablosu oluşturulmuştur (GÜ SGDB 2014-2018 Stratejik Planı, 2014 ve GÜ SGDB 2019-2013 Stratejik Planı, 2019).

4.2. Hacettepe Üniversitesi 2013-2017 ve 2018-2022 Dönemleri Stratejik Planlarının Karşılaştırılmalı Analizi

Hacettepe Üniversitesi'nin son iki yılına ait stratejik planlarının karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkan benzerlikler ve eksiklikler bazında genel değerlendirme şu şekildedir:

İki planda da ilgili üniversite rektörünün açıklaması yer almaktadır. Bu aşamalar her ikisinde de büyük farklılık ya da eksiklikler içermemektedir.

2013-2017 yılı planında stratejik planlama yaparken 'Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planı' şablonundan faydalanılmıştır. Stratejik plana 2011 yılında Strateji Geliştirme Kurulunun toplantısı ile kurul üyeleri misyon, vizyon, değerler, paydaş analizi, GFZT ve çevre analizleri tanımlamışlar, fakat 2011 yılında üst kurul değiştiği için kurul üyeleri değişmiş ve bu da hazırlanan planın daha sonra yeniden yön verilmesine sebep olmuştur.

2018-2022 yılı stratejik planı ise 'Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi Taslağına' göre hazırlanmıştır. Bu yılda web sayfası üzerinden paydaş anketi yapılmış ve üniversite paydaşları bilgilendirilmiştir. 2018-2022 planı hazırlanırken hem kurulda çalışma grubu hem de yazım grubu oluşturulmuştur. Durum analizinden sonra kurul 3 günlük toplantı yaparak detayları belirlemiştir. Planın ikinci kısmı olan durum analizi ise birçok etken yönünden farklılıklar göstermektedir. Bazı analizler başlıklar altında değerlendirilmemiştir.

2013-2017 yılı planında örgütlenme başlığı altında rektörün görevinden ve rektör yardımcılarının görev paylaşımlarından bahsedilmiştir ve üniversite senatosu hakkında bilgi verilmiştir. Diğer planda ise böyle bir açıklama yapılmamıştır. Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirildiği 2018-2022 yılı planında 11 amaç belirlenmiştir. Bu amaçlarda dikkat çeken açıklamalar ise teknolojik olanakların artırılması ve iyileştirilmesi gerektiği yönündedir.

2018-2022 yılı planında üst politika belge analizinde hangi belgelerden yararlanıldığı ortaya konulurken, aynı zamanda hangi alanlarda hedeflerin belirleneceği de açıklanmıştır. Diğer planda ise bu başlık yer almamaktadır. Üniversitenin son iki yılın stratejik planının faaliyet alanları raporuna bakıldığında 2018-2022 yılı planında girişimcilik kavramını ekleyerek teknolojinin önemi tekrar vurgulanmıştır. Üniversite ne kadar teknolojiye önem verirse gelişimi de o kadar hızlı olmaktadır.

Paydaş analizi, stratejik planın hazırlık aşamasından bu yana etkili olmaktadır. Paydaşların belirlenmesi, hangi aşamada devreye girdikleri oldukça önemlidir. 2013-2017 yılı planında paydaş analizinin tanımlamasının arkasından paydaşlar hakkında bilgilendirilen bir tablo yer almıştır. İki planda da bu tabloya yer verilmiştir. Fakat bazı paydaşlar çıkarılmış bazıları eklenmiştir. Bunun nedeni ise 2018-2022 planında paydaşlara anket yöntemi uygulanmış ve buna göre değerlendirilmiştir. İlk planda ise bir önceki dönemin paydaşları aynen bir sonraki dönem planına aktarılmıştır. Bu da bu yönde de 2013-2017 planının yetersizliğini ortaya koymaktadır. Her iki planda da paydaş analizi gerektiği gibi ele alınmamıştır

Üniversitelerin stratejik plan rehberinde paydaş analizinin dört alt başlıkta ele alınması gerektiği ortaya konulmuştur. Bunlar: Paydaşların tespiti, ölçeklendirilmesi, değerlendirilmesi, görüşlerin alınması ve değerlendirilmesidir. Buna göre paydaş analizinde etki/önem matrisi yer alarak, paydaşların etkisinin ölçülmesi ve ona göre önlem alınması gerektiği iki planda da ayrı ayrı değerlendirilmiştir. GFZT analizinde ise farklılık olarak 2013-2017 yılı planında teknoloji geliştirme bölgesi zayıf yönlerde gösterilirken; 2018-2022 yılı planında teknoloji geliştirme bölgesi güçlü yön olarak gösterilmiştir. Diğer bir bölümde ise üniversitenin misyon, vizyon ve temel değerlerine değinilmiştir. Bu kısımda da büyük farklılıklar olmamakla beraber planlar arasında eksiklikler mevcuttur. Stratejik amaç ve hedefler 2013-2017 yılında daha ayrıntılı açıklanıp her amaç ve hedefin altında performans değerlendirilmesi yapılmıştır. 2018-2022 planında ise stratejik amaç ve hedefler daha genel hatlarıyla belirlenmiştir.

Belirlenen amaç ve hedeflerin bütçe değerlendirilmesi performans programında yer almaktadır. 2018, 2019 ve 2020 yıllarının performans programlarına yer verilmiştir. Bu performans değerlendirmelerinde maliyet tabloları yapılarak her hedef için bütçeler ayrıntılı şekilde ele alınmıştır. 2019 yılı faaliyet raporlarına göre amaçlanan hedeflerin çoğu başarılı olarak belirlenmiştir. Fakat sonraki yılların faaliyet raporları olmadığı için genel bir değerlendirme yapmak doğru olmayacaktır. 2013-2017 yılı planı için her yılın performans programları ve faaliyet raporları hazırlanmıştır (HÜ SGDB, 2012 ve HÜ SGDB 2018-2022 Stratejik Planı, 2018).

4.3. Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi 2015-2017 ve 2017-2021 Dönemleri Stratejik Planlarının Karşılaştırılmalı Analizi

Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi'nin 2015-2017 ve 2017-2021 dönemleri stratejik planlarının karşılaştırılması sonucu elde edilen bilgiler nezdinde elde edilen bulgulardan hareketle bir takım değerlendirmeler yapma imkânı ortaya çıkmaktadır. Bu bağlamda giriş bölümünde 2017-2021 planında stratejik planlamanın önemi, hukuki çerçevesi, amaç ve kapsamı hakkında bilgilere yer verilmiştir. Katılımcılık, şeffaflık, hesapverilebilirlik, etkinlik ve verimlilik kavramları üzerinde durulmuştur. Fakat 2015-2017 planında giriş bölümü yer almamıştır. İkinci bölümde stratejik plan hazırlık süreci yer almıştır. 2017-2021 planında hazırlık süreci planın sahiplenilmesi, sürecin organizasyonu ve hazırlık programı oluşturularak eksiksiz bir şekilde yapılmıştır. 2015-2017 planında ise hazırlık sürecinin alt başlıklarına yer verilmemiştir. Ana başlık altında hazırlık sürecinden bahsedilmiş, sürecin organizasyonu ve stratejik plan çizelgesi oluşturulmuştur.

Üçüncü bölüm ise stratejik planın temelini oluşturan durum analizidir. Durum analizinin özen gösterilerek yapılması ile başarılı bir stratejik plan elde edilmektedir. Durum analizinde “neredeyiz” sorusuna cevap arandığı için ilk olarak uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesine yer verilerek eksikler tespit edilmiş; yeni planda bunlara dikkat edilmesi amaçlanmıştır. 2015-2017 planında uygulanmakta olan planın değerlendirilmesi durum analizi bölümünde değil stratejik planın tamamlandığı izleme ve değerlendirme bölümünde yer verilmiştir.

2017-2021 planında ise bir önceki plan olan 2015-2017 planı değerlendirilmiş üst yöneticinin değişmesi ile hukuksal bir çerçevede 2017 yılında yeni plana geçilme kararı alınmıştır. Değerlendirmede uygulanan plandaki eksiklikler tek tek belirtilerek girişimcilik, inovasyon, e-kampüs uygulaması, bölgesel kalkınma, fizik tedavi, tarım-hayvancılık, ahilik kültürü ve değerleri gibi konuların öne çıkarılmasına karar verilmiştir. Mevzuat analizinde ise 2015-2017 planında sadece tabi olunan yükümlükler listelenirken, 2017-2021 planında mevzuat analizi yapılmıştır. Yükümlülükler sonucunda tespitler ve ihtiyaçlar belirlenerek analiz amacına ulaşmıştır. Üst politika belgeleri analizine bakıldığında 2015-2017 planında bu analiz gerçekleştirilmemiştir. Sadece Onuncu Kalkınma Planı ile hedefler arasındaki ilişki incelenmiş olup izleme ve değerlendirme bölümünde yer verilmiştir. Bunun

da durum analizine hiçbir katkısı olmamıştır. 2017-2021 planında ise tüm üst politika belgelerine yer verilmiştir ve analiz amacına uygun olarak ihtiyaçlar tespit edilmiştir.

Paydaş analizine bakıldığında ise 2015-2017 planında alt başlıklar yine eksiktir. Paydaşların nasıl tespit edildiği, paydaş görüşlerinin nasıl alındığı hakkında bilgi verilmemiştir. Paydaş tipinde (iç ve dış) yanlış tespitler yapılmıştır. Paydaş etki-önem matrisinin nasıl yapıldığına ilişkin herhangi bir tabloya ya da veriye ulaşılamamıştır. 2017-2021 planında paydaş analizi yapılırken katılımçılık ilkesine önem verilerek katılımçıların görüşleri çeşitli yöntemlerle alınmıştır.

Kuruluş içi analize bakıldığında, 2015-2017 planında, yapılması gereken beş analizden hiç biri yapılmamıştır. Sadece personel ve fiziki yapı hakkında bilgiler verilmiştir. 2017-2021 planında ise kuruluş içi analizlerin hepsi yapılmıştır. Eksiklikler tespit edilmiş ve ihtiyaçlar belirlenmiştir. Bu analizlerde kurum kültürüne, teknoloji ve bilişim alt yapısına önem verildiği gözlemlenmiştir.

Yükseköğretim analizine bakıldığında, sektörel eğilim analizi olan PESTLE analizi her iki planda da yapılmış fakat 2015-2017 planında etkenlerin tamamı verilmemiştir. Sektörel yapı analizi her iki planda da yapılmamıştır. GZFT analizi değerlendirildiğinde ise 2015-2017 planında GZFT analizinin temelini oluşturan kuruluş içi analiz, yükseköğretim analizi ve akademik faaliyet analizinin eksik olduğu görülmektedir.

2017-2021 planında GZFT analizinin daha gerçekçi ve etkin yapıldığı görülmektedir. Durum analizinin sonunda tespit ve ihtiyaçlar belirlenmiştir. 2015-2017 planında durum analizinde birçok eksik olduğu için herhangi bir tespit ya da ihtiyaca ulaşılamamıştır. 2017-2021 planı bu yönden de bir önceki plana göre daha iyi olduğunu ispatlamaktadır. Dördüncü bölüm olan geleceğe bakışta, misyon, vizyon ve temel değerler belirlenmektedir. Her iki planda da misyon, vizyon ve temel değerlere yer verilmiştir. Fakat misyon, vizyon ve temel değerler uzun vadeli olması gerekirken 2017-2021 planında yeniden oluşturulmuştur. Bu da bize önceki dönem misyon, vizyon ve temel değerlerinin olması gerektiği gibi olmadığını göstermektedir. 2017-2021 planına geçilmesinin gerekçeleri arasında misyon ve vizyon içeriklerinin kısa ve anlaşılır olmadığı belirtilmektedir.

Beşinci ve önemli bölümlerden biri olan farklılaştırma stratejisiyle üniversiteler yükseköğretim sektöründe rekabet üstünlüğü sağlayabilmektedirler. 2015-2017 planında farklılaştırma stratejisi oluşturulmamıştır. 2017-2021 planında farklılaştırma stratejisine yer verilmiştir. Girişim odaklı bir konum belirlenerek gerekçeleri açıklanmıştır. Başarı bölgesi seçiminde Kırşehir ilinin avantajlı yönleri üzerinde durularak hem üniversitenin gelişmesi hem de bölgesel kalkınma amaçlanmıştır. Diğer sektörlerle işbirliği yaparak yenilenebilir enerji, sürdürülebilir tarım-hayvancılık, kültür, sanat, turizm ve sanayi işbirliği projeleri bölgesel kalkınmada rekabet üstünlüğü sağlayacak projeler arasındadır. Değer sunumunda ise yine bölgesel kalkınma odaklı hareket edilerek tarım-hayvancılık, jeotermal ve sanayi alanında girişimlerde bulunmak amaçlanmıştır. Temel yetkinlik tercihinde ise içsel güçlü yönler belirlenmiştir. Altıncı bölümde ise tüm analizler sonucunda strateji geliştirmede amaç, hedef, performans göstergeleri ile stratejiler belirlenmektedir. Her iki planda da strateji geliştirme bölümüne yer verilmiştir. Fakat amaç, hedef, performans göstergeleri ve stratejiler incelendiğinde 2015-2017 planında sadece 7 tane amaç belirlenmiştir.

2017 planına geçilme sebeplerinden birisi de amaçların sayıca fazla olması, amaçlarla hedeflerin birbirine karıştırılması ve hedeflerin amaçları tam olarak açıklayamamasıdır. 2017-2021 planında ise 5 tane amaç oluşturulmuştur. Hedefler amaçlara yönelik belirlenmiştir. Amaçlar belirlenirken analizler sonucunda elde edilen verilerden yararlanılmıştır. Hedef riskleri ve kontrol faaliyetlerinde amaç hedeflerin taşıdığı riskleri belirleyerek bunları nasıl kontrol altında tutulacağını açıklamaktadır. 2015-2017 planında hedef risklerinden bahsedilmemiştir. 2017-2021 planında ise tüm hedeflerin taşıdığı riskler tek tek belirlenerek, kontrol faaliyetleri yazılmıştır. Yedinci bölüm olan

maliyetlendirmede amaç, bütçe ile tahmini stratejik plan maliyetini ilişkilendirebilmektir. Her iki planda da maliyetlendirme yapılmıştır. Sekizinci bölüm ise izleme ve değerlendirme aşamasıdır. Bu bölüme her iki planda da yer verilmiştir (www.sp.gov.tr, 2015 ve www.sp.gov.tr, 2017).

5. DEĞERLENDİRME ve SONUÇ

Araştırma kapsamında ele alınan her üç üniversitenin son iki dönem stratejik planlarının karşılaştırmalı analizi sonucunda elde edilen verilere dayanarak bir takım sonuçlara ulaşmak mümkün hale gelmektedir. Öncelikle Gazi Üniversitesi'nde yapılmış olan son iki dönem stratejik planlara bakıldığında 2014-2018 planının bir takım eksikliklerinin bulunduğu sayfa sayısından, sayfa düzenlemelerinden, bahsedilen konulara hâkimiyetin yeterli olmamasından, yapılan analizlerin tüm gerçeklere hitap edemeyişinden oldukça belirgin bir şekilde anlaşılmaktadır. İlgili planın sayfa düzenlemesinde kullanılan arka fondan, temasından, sayfa sayısından, fotoğraf kalitesinden dahi yeterli hazırlığın yapılmadığı net bir şekilde anlaşılmaktadır. Buna karşılık olarak 2019-2023 planı hazırlanırken Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi Taslağı'ndan aynen faydalanılmış, buna göre sayfa sayısı da oldukça uzun tutularak, başlıkların sıralaması dahi bozulmadan düzenli bir şekilde yazılmıştır. Böylece iç düzeni kadar, içeriğiyle de tam manasıyla doyurucu bir plan hazırlanmıştır.

Hacettepe Üniversitesi'nin son iki yılına ait stratejik planlarının karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkan benzerlikler, eksiklikler bazında genel değerlendirme şu şekildedir: 2013-2017 stratejik planı ile 2018-2022 stratejik planının ilk olarak şekil şartlarına bakıldığında anlaşılmaktadır ki 2013-2017 planı hem sayfa sayısı olarak hem de içerik olarak diğer plana göre eksik kalmıştır. 2013-2017 yılı planında stratejik planlama yapılırken 'Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Plan' şablonundan faydalanılmıştır. Stratejik plana 2011 yılında Strateji Geliştirme Kurulu'nun toplantısı ile kurul üyeleri misyon, vizyon, değerler, paydaş analizi, GFZT ve çevre analizleri tanımlamışlar fakat yine aynı yıl üst kurulda değişiklikler olduğu için kurul üyeleri değişmiş ve bu da hazırlanan plana daha sonra yeniden yön verilmesine sebep olmuştur. 2018-2022 yılı stratejik planı ise "Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi Taslağına" göre hazırlanmıştır. İki plana bakıldığında 2018-2022 planının daha dikkatli ve titiz bir çalışma niteliği gösterdiği anlaşılmaktadır. Ayrıca planın şablonu, katılımcı bir yaklaşımla hazırlandığını göstermektedir. Yukarıda bahsedildiği gibi örnek şablonların farklılığı stratejik plandaki farklılığın en büyük sebebi olmaktadır. Çünkü kamu kurumları için yapılan plan daha geneli kapsarken üniversiteler için oluşturulan plan daha özeli kapsamaktadır. Bu da çalışmanın seyrini değiştirmektedir. Son olarak Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi'nin 2015-2017 ve 2017-2021 dönemleri stratejik planlarının karşılaştırılması sonucu elde edilen bilgiler nezdinde genel değerlendirmeye göre her iki plana bakıldığında 2015-2017 planındaki eksikliklere karşın 2017-2021 planının buna göre daha kapsamlı ve her aşaması belirlenen ilkelere uygun olarak yapılmıştır. Bir stratejik planlama döneminin 5 yıldan oluştuğu düşünülecek olursa 2015-2017 planının yarım bir plan görünümünde olduğu anlaşılmaktadır. Çünkü 2015-2017 planı 2019 yılında tamamlanması gerekirken üst yönetimin değişmesi ve planda eksikliklerin çok olması sebebiyle 2017 yılında yeni bir plan dönemine geçilmiştir.

Her üç üniversitenin de son dönem planlarının bir önceki döneme göre, gerek şekil şartları, gerek içerik bakımından daha nitelikli olduğu görülmektedir. Nitekim son dönem stratejik planlar yapılırken Kalkınma Bakanlığı'nın üniversiteler için oluşturduğu kılavuzdan yararlanılmıştır. Bu da stratejik planların daha düzenli ve eksiksiz yapılmasını sağlamıştır. Üç üniversitenin de her iki dönem planları karşılaştırıldığında ilk dönem planlarının eksikliklerinin daha çok olduğu görülmektedir. İlk dönemde belirlenen eksikliklerin giderilmesi için ikinci dönem planlarının özellikle bu konular üzerinde durularak oluşturulduğu görülmektedir. Her üç üniversitenin yeni dönem planları da bir önceki planlarında eksik olan teknoloji alanında iyileştirme, girişimcilik ve inovasyon kavramları

üzerinde durmaktadırlar. Yine son dönem planlarının katılımcılık, hesap verebilirlik, gerçekçilik kavramlarına uygun yapıldığı görülmektedir.

Bu çalışma ile öncelikle her üç devlet üniversitesinin hem kendi içerisinde dönemsel olarak stratejik planlarının karşılaştırılması, hem de üniversitelerin kendi aralarında yine aynı açıdan bir karşılaştırmanın yapılması sağlanmıştır. İlgili üniversitelerin stratejik planlarına genel olarak bakıldığında amaç ve hedeflerin uygun şekilde belirtildiği görülmektedir.

Son olarak gerçekleştirilmiş olan bu çalışmanın alana yönelik ve uygulamaya ilişkin olarak katkıda bulunduğu hususlar şu şekilde ifade edilebilir:

- Üniversitelerde stratejik plan çalışmalarında temel unsurun, Üniversitelerde Stratejik Planlama Rehberi olduğu; bu konuda beklenilenin gerisinde kalan ve bir takım boşlukların olduğu stratejik planlara sahip üniversitelerin ise bu rehberine uygun hareket edilmemesinden dolayı böyle bir durum ile karşı karşıya kaldıkları görülmüştür.
- Stratejik plan hazırlama ve uygulama sürecinde üst yönetim başta olmak üzere ilgili tüm aktörlerin sürece olan inancı ve desteğinin tam olması gerektiği ortaya konmuştur. Örneğin Kırşehir Ahi Evran Üniversitesi'nde mevcut stratejik dönemi bitmeden ilgili aktörlerce görülen lüzum üzerine yeni bir stratejik plan hazırlık sürecine girilmiştir.
- Son olarak, stratejik plan gibi üniversiteler için yüksek derecede öneme sahip olan bir belgenin hazırlanması ve güçlü bir irade gösterilerek uygulanmasında belirtilen ilkelere tam olarak uyum sağlanması gerekmektedir. Bu sayede tüm üniversitelere çalışmalarında dayanak noktası olmasını sağlayarak onların çok daha nitelikli bir stratejik plan süreci yaşamaları muhtemel hale gelecektir.

Etik Beyan

“Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi” başlıklı çalışmanın yazılması yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Çalışma için etik kurul izni alınmamıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Acar, İ. A., Gençtürk, M., Göktepe, Ö., Keçeci, D., Kırdemir, V., ve Yılmaz, C. (2005). Üniversitelerde Stratejik Planlama Sürecinde Eğitime Yönelik Sürdürülebilir Kalite Uygulamaları-Süleyman Demirel Üniversitesi Örneği. S. Birgün, K. G. Gülen, V. Z. Yener, T. Altınpulluk (Ed.), *V. Ulusal Üretim Araştırmaları Sempozyumu bildiriler kitabı* içinde (ss. 641-647). İstanbul: İstanbul Ticaret Üniversitesi.
- Akçakaya, M. (2016). Stratejik Yönetim ve Planlama. M. A. Özer, M. Akçakaya, H. Yaylı ve N. Y. Batmaz (Ed.), *Kamu Yönetimi Modern Yapı ve Süreçler içinde* (ss. 255-309), Ankara: Adalet Yayınevi.

- Kocaoğlu, M., Karaman, S., Sarıgül, M. M. & Öztaş, N. (2020). Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 225-238.
- Aktan, C. C. (2008). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Çimento İşveren Dergisi*, 22 (4), 4-21.
- Bahar, E. (2020). Örgüt Kültürü Analizi: Üniversite Stratejik Planlarına Yönelik Bir Araştırma. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 12(2), 2017-2030.
- Baykal, T. (2018). Örgütlerde Etkinlik ve Etkililik için Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Social Sciences Research Journal*, 7(2), 151-160.
- Birinci, M. (2014). Üniversitelerde Stratejik Yönetim Uygulamalarının Performansa Etkileri: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinin Karşılaştırmalı Analizi. *Yükseköğretim Dergisi*, 4(3), 135-147.
- Dağlar, H. (2018). Üniversitelerin Girişimciliğe Bakışı: Devlet Ve Vakıf Üniversitelerinin Stratejik Planları Üzerine Bir İnceleme. S. Erdoğan, A. Gedikli ve D. Ç. Yıldırım (Ed.) *Uluslararası Yönetim, Ekonomi ve Politika Kongresi Özet bildiriler kitabı* içinde (ss. 35), İstanbul.
- Dağlar, H. (2019). Stratejik Planlama Kapsamında Türkiye'deki Üniversitelerin Stratejik Amaçlarının Analizi. *Journal Of Emerging Economies And Policy*, 4 (1), 1-12.
- Demir, C., ve Yılmaz, M. K. (2010). Stratejik Planlama Süreci ve Örgütler Açısından Önemi. *Dokuz Eylül Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 25(1), 69-88.
- Eren, V., Orhan, U., ve Dönmez, D. (2014). Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreci: Devlet ve Vakıf Üniversitelerinde Karşılaştırmalı Bir Araştırma. *Amme İdaresi Dergisi*, 47(2), 121-143.
- Ereş, F. (2004). Eğitim Yönetiminde Stratejik Planlama. *Gazi Üniversitesi Endüstriyel Sanatlar Eğitim Fakültesi Dergisi*, 15, 21-29.
- Genç, F. N. (2009). Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 12, 386-410.
- George, B. ve Walker, R. M. (2019). Does Strategic Planning Improve Organizational Performance? A Meta-Analysis. *Public Administration Review*, 79 (6), 810-819.
- Glaister, K. W., & Falshaw, J. R. (1999). Strategic Planning, Still Going Strong? *Long Range Planning*, 32, 107-116.
- Grant, R. M. (2003). Strategic Planning in a Turbulent Environment: Evidence From The Oil Majors. *Strategic Management Journal*, 24(6), 491-517.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim. *G.Ü. Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), 61-85.
- Heracleous, L. (1998). Strategic Thinking or Strategic Planning? *Strategy at the Leading Edge New Research & Conference Reports*, 31(3), 481-487.
- Johnsen, A. (2015). Strategic Management Thinking and Practice in the Public Sector: A Strategic Planning for All Seasons? *Financial Accountability & Management*, 31 (3), 243-268.
- Küçükşüleymanoğlu, R. (2008). Stratejik Planlama Süreci. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 16(2), 403-412.
- Maviş, F. (1988). Stratejik Yönetim Modeli. *Eskişehir Anadolu Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6(1), 135-147.
- Omuse, G., Kihara, P. M., Munga, J. (2018). Determinants Of Strategic Plan Implementation in Public Universities: A Case Of Selected Public Universities in Nairobi County, Kenya, *International Academic Journal of Human Resource and Business Administration*, 3(2), 452-477.

Kocaoğlu, M., Karaman, S., Sarıgül, M. M. & Öztaş, N. (2020). Üniversitelerde Stratejik Planlama Süreçlerinin Karşılaştırmalı Analizi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 225-238.

Özalp, İ. (1988). İşletmelerde Stratejik Planlama. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (1), 33-42.

Peker, A. E., & Boyraz, A. (2017). Stratejik Yönetim Kavramına Teorik Bir Yaklaşım. *Fırat Üniversitesi İİBF Uluslararası İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 1(2), 67-92.

Pfarrer, M. D., Devers, C. E. ve diğ. (2019). Sociocognitive Perspectives in Strategic Management, *Academy of Management Review*, 44 (4), 767-774.

Saruhan, Ş. C. (1994). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Öneri Dergisi*, 1(1), 18-21.

www.sp.gov.tr (2015). <http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/1105/Kirsehir+Ahi+Evrans+Universitesi+2015-2019>, (21.10.2020).

www.sp.gov.tr (2017). http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/Q6Pk8+AHI_EVRAN_UNIVERSITESI_2017-2021_STRATEJIK_PLAN.pdf, (21.10.2020).

Wolf, C. ve Floyd, S. W. (2017). Strategic Planning Research: Toward a Theory-Driven Agenda. *Journal of Management*, 43 (6), 1754-1788.

TC. Kalkınma Bakanlığı (2018). "Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi", http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/wtnii+Universiteler_Icin_Stratejik_Planlama_Rehberi.pdf (19.10.2020).

Yılmaz, M. L. (2007). *İlk 500'de Faaliyet Gösteren Konya'daki İşletmelerin Stratejik Yönetime Bakış Açılırları, Sorunları ve Çözüm Önerileri. (Yüksek Lisans Tezi)*. Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Konya.

İnternet kaynakları

Gazi Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı (2014). <http://C:/Users/PC/AppData/Local/Temp/gazi-universitesi-2014-2018-stratejik-plani.pdf>, (21.10.2020).

Gazi Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı (2019). <http://C:/Users/PC/AppData/Local/Temp/2019-2023.pdf>, (21.10.2020).

Hacettepe Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, (2012). http://sgdb.hacettepe.edu.tr/sayfa_dosyalari/raporlar/stratejik_plan/2013-2017_HU_SP.pdf, (21.10.2020).

Hacettepe Üniversitesi Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı (2018). http://sgdb.hacettepe.edu.tr/sayfa_dosyalari/raporlar/stratejik_plan/2018-2022_HU_SP.pdf, (21.10.2020).

TC. Kalkınma Bakanlığı (2018). "Üniversiteler İçin Stratejik Planlama Rehberi", http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/wtnii+Universiteler_Icin_Stratejik_Planlama_Rehberi.pdf (19.10.2020).



The Relationship Between Human Capital And The Export of Information And Communication Technology: A Study of G7 Countries Based on A Panel Error Correction Model Analysis

Mehmet AKYOL*

Abstract

In today's information age the acceleration of technological advances increases the importance of information and communication technologies. Many countries increase their physical and human capital investments in the information and communication technologies sector to increase their production power and exports. In this study, the long and short-term relationships between exports of information and communication technology products and higher education graduate employment are analyzed by means of pooled mean group estimator, mean group estimator and dynamic fixed effects estimator. The study covers G-7 countries (Canada, Germany, France, Italy, England, Japan and the USA) and Japan is not included in the analysis due to lack of data. In the study evaluating the period between 2003-2018, it was concluded that the results of the Hausman test mean group estimator were valid. According to the pooled average group estimator results, the existence of a long-term relationship between information and communication technology products exports and higher education graduate employment has been confirmed.

Key Words: Human Capital, Information and Communication Technology, Panel Data

Article Type: Research Article

Bilgi ve İletişim Teknolojileri Malları İhracatı ve Beşeri Sermaye Arasındaki İlişki: G-7 Ülkeleri İçin Panel Hata Düzeltme Modeli Analizi

Öz

Bilgi çağının yaşandığı günümüzde teknolojik ilerlemelerin hız kazanması bilgi ve iletişim teknolojilerinin önemini arttırmaktadır. Birçok ülke bilgi ve iletişim teknolojileri sektöründe üretim gücü ve ihracat artışı sağlamak adına sektöre yönelik fiziksel ve beşeri sermaye yatırımlarını arttırmaktadır. Bu çalışmada bilgi ve iletişim teknolojileri ürünleri ihracatı ile yüksek öğretim mezunu istihdam arasındaki uzun ve kısa dönemli ilişkiler havuzlanmış ortalama grup tahmincisi, dinamik sabit etkiler tahmincisi ve ortalama grup tahmincisi aracılığı ile analiz edilmektedir. Çalışma G-7 ülkelerini (Kanada, Almanya, Fransa, İtalya, İngiltere, Japonya ve ABD) kapsamakta ve veri eksikliğinden dolayı Japonya analize dahil edilmemektedir. 2003-2018 yılları arası dönemin değerlendirildiği çalışmada Hausman testi ile havuzlanmış ortalama grup tahmincisinin sonuçlarının geçerli olduğuna kanaat getirilmiştir. Havuzlanmış ortalama grup tahmincisi sonuçlarına göre bilgi ve iletişim teknolojisi ürünleri ihracatı ve yüksek öğretim mezunu istihdamı arasında uzun dönemli ilişkinin varlığı doğrulanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Beşeri sermaye, Bilgi ve İletişim Teknolojileri, Panel Veri

Makale Türü: Araştırma Makalesi

1. INTRODUCTION

During the last quarter of a century, developments in information and communication technology (ICT) have transformed the society we live in into what some have called a communication society (Yoon, 2019: 1). The development and technology achieved in this field plays an important role in shaping many sectors, including finance and manufacturing. Furthermore, with the process of digitalization, transformations of new sectors are expected to occur in the near future within the fields of agriculture, education and medicine (ILO, 2019: 10). The rapid advance of ICT, sometimes described as a digital revolution, has played an important role in increasing productivity and ensuring greater resource distribution. Countries that invest and develop their ICT pave the way for national companies to benefit from these technologies. Moreover, companies that use ICT extensively gain competitive advantages by improving their production processes, increasing their output levels, and typically are one step ahead in international trade (Wang and Li, 2017: 96). This technology, which accelerates the speed of communication and refines the process for obtaining information, also reduces production costs and encourages an increase in demand and investment in the sectors that it impacts. Therefore, the effects seen across all sectors show that ICT has made positive and substantial contributions to economic development through structural changes in the economy for both developed and developing countries (Yoon, 2019: 1).

ICT is at the core of our information-oriented economic structure. Technological advances and innovation associated with this technology constitute one of the reasons behind the distinct economic growth differences between regions and countries. In other words, this technology is a significant determinant of these differences. The technological medium for information and communication play a key role in how world economies benefit from the opportunities offered by globalization (Murphy and Siedschlag, 2007: 2). The opportunities offered by developments in information and communication technologies to companies and national economies are closely related to the human capital factor. Although the concept of human capital started to be used with the emergence of economics, the idea that the human factor is a capital element gained more theoretical integrity after World War II. Especially after the 1960s, Denison (1962) and Schultz (1967) put forward studies emphasizing the importance of human capital. In this context; human capital is accumulated with skills and qualifications and emerges as a qualified workforce, especially through education. Human capital accelerates the process of technological progress by facilitating the adaptation of the workforce to technological development, as well as the production and use of technological knowledge (Çakmak and Gümüş. 2005). The opportunities provided to companies and national economies as a whole by developments in ICT particularly enhances the importance of labor or human capital. The development of this technology creates a web of knowledge and experience that can be obtained more efficiently through education and training. (Ahmed, 2009: 1). The demand for a qualified workforce is increasing rapidly in companies that operate in the field of ICT. This is a reality not just for economies where the production and use of information are commonplace but also for economies where the development of highly-skilled labor is still ongoing (Falk and Seim, 2000: 2).

For economies seeking to develop their information and communication technological industry, the workforce must be highly-skilled and qualified. For instance, when the workforce has the equipment and specialized knowledge to closely follow technological developments it not only directly enhances their efficiency and skills but it creates an increased potential for further innovation and development. Besides, growing leadership skills, strategy development skills and the ability to create organizational partnerships and other similar competencies can also be the product of highly-efficient ICT (Jevtic et al., 2013: 153). Naturally, the development of this technology is gaining momentum in countries who have strong assets in human capital or the ability to create human capital over time. With the advance

of technology in general, ICT has continued to spread into all sectors of the economy. A skilled workforce employed in the field of ICT can be categorized in two different ways. The first refers to labor that is directly related to ICT and who specialize in this field such as a software engineer, etc. The second refers to labor that indirectly uses ICT not as a goal but as a tool with varying levels of expertise (Jevtic et al. 2013: 156).

The effect of technology on the demand for educated and skilled labor can be seen in a few ways. The first is that an educated and skilled workforce is more congruent with the technology-based production process. As technological progress accelerates, the demand for an educated and skilled workforce increases. So a sense of harmony and compatibility is necessary between the education process, general work experience, and the technology that is available in the field. Second, it is critical to understand the role of an educated and experienced workforce in how technology is adopted. Achieving success in implementing new technology and applying it to the production process certainly requires the employment of a trained and skilled workforce (Chun, 2003: 1). In this context, it has been argued that a complementary relationship between human capital and new technology –including ICT– plays a role in how an unskilled workforce can evolve to meet the industry demand for skilled labor (Falk and Seim, 2000: 2). One of the important prerequisites for obtaining the highest value from ICT is employing a highly qualified workforce that is solution-oriented, performs statistical process controls and is knowledgeable and experienced in computer systems. On the other hand, currently, computer-equipped systems can function in ways that often replace the human factor for making process-oriented decisions. Nevertheless, these systems still require skilled workers, managers and professionals to interpret the large amounts of data that are produced to maximize the value of the data that is obtained (Arvanitis, 2005: 229).

There is a unique type of development that occurs within different sectors when a workforce utilizes or is employed in ICT. In particular, various education and training investments are often made to obtain the highest level of efficiency from the potential workforce. These education investments play a major role in increasing the skills and experience of the workforce. Moreover, on-the-job training, in-service training can also be used to develop or refine skills that increase the potential productivity of the workforce. In addition to education and training activities, another way to benefit from a qualified workforce is to transfer resources through foreign investment to countries that are developed in the ICT sector and have a sufficient labor infrastructure (ILO, 2019). Advanced and skilled human capital makes it easier to benefit from ICT investments. Therefore, investments in ICT are increasing in economies where human capital continues to develop and where the supply of educated and skilled labor is high. In other words, there is both a high demand for ICT and a surge in the intensity of investments toward countries that produce a large number of higher education graduates (Karahan and Erçakar, 2018: 870).

2. LITERATURE REVIEW

While studies in the literature often examine the relationship between ICT and economic growth, only a limited number of studies analyze the relationship between ICT and human capital. For example, Ketteni et al. (2006) analyzed the economic effects of ICT combined with highly educated human capital between 1980 and 2004 in the OECD countries. They concluded that highly educated human capital, which was measured by the average education level, played an important role in increasing productivity in this sector. In other words, according to the study, the output level in the ICT sector is higher in economies that have a greater concentration of skilled human capital. Similarly, Chun (2003) conducted a study that analyzed the effects of ICT on the demand for educated labor in 56 industries operating in the US from 1960 to 1996. The analysis shows that an educated workforce has a comparative advantage through the widespread use of ICT in these sectors. In addition, the results show

that the increase in ICT also affected a 40% increase in the demand for educated labor. Galve-Gorriz and Castel (2010) analyzed the relationship between human capital and ICT on 1,269 companies from Spain. The results of the study show a correlation between companies that invest heavily in ICT and companies that have a high rate of employing educated and experienced workers. The results of the analysis also confirm that there is a positive relationship between ICT and having a workforce that is highly skilled, experienced, educated and produces effective research and development. Falk and Seim (2001), in their study with cross-sectional data on 1,000 West German companies in 1996, concluded that information technology and a highly-skilled workforce are complementary. Companies that achieve high output levels in the field of information technology often employ a highly-skilled workforce rather than unskilled workers. Further, the results of their study indicate that a company's expectations for the potential size of a future highly skilled workforce are closely related to the level of initial investment in information technology. Beyond that, the analysis also shows that companies that implement ICT into the production process need qualified and well-trained personnel to increase their productivity. Murphy and Siedschlag (2013) analyzed the development of human capital and ICT-intensive industries for open economies from 1980 to 1999. According to the analysis results, human capital and ICT plays an important role in the development of ICT-intensive industries for open economies. The research suggests that in economies where the assets of human capital are quickly accumulating the additional value, labor productivity and labor employment in ICT-intensive industries are increasing rapidly. In the same way, Asongu and Roux (2017) analyzed the impact of ICT on human capital for 49 African countries from 2000 to 2012. Again, according to their results, the development of ICT in these countries promoted the development of human capital.

In a study conducted by OECD (2016), the relationship between employment and ICT was examined in a few selected OECD countries between 1990 and 2012. The results found that the investments in ICT from 1990 to 2007 increased total labor productivity. However, the total labor demand from the investments made in the post-2007 period decreased, while the demand for a high and medium-skilled workforce increased. The reduction in total labor demand in situations like this occur through an inter-industry reallocation process. It is estimated that ICT investments, in general, tend to decrease the total labor demand in the manufacturing industry, services, trade, transportation, accommodation, information and communication and financial services sectors. Arvanitis (2005), in his analysis of 1,667 Swedish companies in 1999, concluded that ICT, new organizational practices and human capital positively affect production efficiency and the overall performance of these companies. Besides, a strong and reciprocal relationship was also identified between ICT and human capital.

3. DATA SET AND METHOD

The effect of human capital on the export of ICT products was analyzed using the panel error correction model. The data used in the model were obtained from statistical data published by the World Bank. In the model, the set of countries often called the G7 countries were selected for the study. They consist of Canada, Germany, France, Italy, Japan, England and the US, but because some data related to Japan was not published or available, Japan was excluded from the analysis and the remaining six countries were included in the model. The model covers the period between 2003 and 2018. The dependent variable of the model is the export of ICT products (BITEXP) as a share of the total exports. ICT exports include computers and hardware equipment, communication equipment, consumer electronic equipment, electronic components and other types of information and technology products. Since the software is classified as a service, it is typically not included among ICT products and is excluded for the purposes of this study. The independent variable of the model is the highly educated workforce (HEG) among the working population. Higher education in this study includes a bachelor's degree or equivalent education level, master's degree or equivalent education level, or doctoral degree

or equivalent education level as well as short-term higher education that is classified according to the 2011 International Standard Education Classification. The panel data regression model is shown in the figure below:

$$BITEXP_{it} = \alpha_{it} + \beta_1 HEG_{it} + u_{it} \quad (1)$$

The factors of the model include the share of ICT exports with respect to total exports (BITEXP), the constant value (α), the slope parameter (β), the rate of higher education graduates among the total working population (HEG), the unit size of the panel (i), the time dimension of the panel (t) and the error term (u).

A three-stage process was used to analyze the relationship between the export of ICT products and a highly-educated workforce. The first stage is to analyze what is called the stationarity of the panel data series in order to prevent false regression. The stationarity of the series is tested by the unit root tests. In the second stage, when the series is stationary, the existence of a cointegration relationship within the series in the long run is tested by the cointegration test developed by Pedroni (1999). Finally, in the third stage, the analysis is completed by using the mean group estimator (MG), the pooled mean group estimator (PMG) and the dynamic fixed effects estimator (DFE), which provide estimates of the short-term and long-term coefficients as a result of the existence of a cointegration relationship within the series.

In the study, the data from 2003 to 2018 was analyzed by the unit root tests as to whether the series was stationary or not. When conducting an econometric analysis, one of the vital issues to consider in order to avoid errors is whether a series is stationary. If the mean and variance of the time series are constant over time and the covariance between the two periods does not depend on the time of the observed variables but depends on the distance between the two periods, then the time series is considered stationary. When the series is not stationary, the series cannot maintain its average in the long run, and both the time and variance approach infinity. On the other hand, as the number of lags increases, it is observed that auto-correction values also move away from zero. Furthermore, when the t statistic values are significant, the R2 value is also high. In the light of these outcomes, it is clear that the model's predictions in the long term have given inaccurate results. Again, in addition to inaccurate results, a false regression problem is also seen and as a result, there is a need to stabilize the series (Güven and Mert, 2016: 139-140). Table-1 contains the unit root test and its results for the BITEXP and HEG variables that are part of the model.

Table 1: Panel Unit Root Test Results

Tests	BITEXP		HEG	
	Level	Difference	Level	Difference
Levin, Lin and Chun Test	0.1928	0.0000*	0.0127	0.0000*
Breitung Test	0.9147	0.0000*	0.7367	0.0005*
Im, Pesaran and Shin W Test	0.9134	0.0000*	0.5634	0.0006*
ADF - Fisher Test	0.9418	0.0000*	0.6157	0.0016*
PP - Fisher Test	0.9663	0.0000*	0.8242	0.0000*

*, %1 expresses the significance level.

According to the results of the series shown in Table-1, the HGE variable, the level values of the Levin, Lin and Chu test statistics are smaller than $p < 0.05$ critical value and stationary at the level. According to these results, both variables are not stationary at these levels. However, looking at the initial difference in the series, it is concluded that the series is stationary, since according to the results of the whole unit root test the probability values at the 1% significance level are $p < 0.01$. In the unit root test, the length of the lag was automatically selected according to Akaike Information Criteria.

After determining that the series is stationary with respect to the difference, the cointegration relationship between the series is then tested by the cointegration test developed by Pedroni (1999, 2004). Pedroni proposed a total of 7-panel cointegration tests with the basic hypothesis that there is no cointegration. Four of these tests are panel tests and three are group tests. From these statistics, four of them are within the sections as it were, and take homogeneity into account, while three of them are cross-sections statistics. Furthermore, Panel-v, Panel-rho, and Panel-PP test statistics are not parametric tests, while the fourth statistic, Panel-ADF, is parametric (Topal, 2017: 11). Two classifications are made in the test that allow for heterogeneity under the alternative hypothesis. In the first classification, cointegration tests of the time series are performed for all the units and the test averages are then obtained. In the second classification, the averages are obtained from each part and the limit distributions are established through the limits of the numerator and denominator terms (Tatoğlu, 2013: 235). If the results of test statistics are greater than the critical value, the H0 hypothesis, which states that there is no cointegration, is rejected. The rejection of the H0 hypothesis means a cointegration relationship exists between the variables (Topal, 2017: 11). Below, the panel cointegration test (Pedroni, 1999: 656) is estimated with some residuals as

$$Y_{it} = \alpha_i + \delta_i t + \beta_{1i} x_{1i,t} + \beta_{2i} x_{2i,t} + \dots + \beta_{Mi} \Delta X_{Mit} + e_{it} \quad (2)$$

for $t = 1, \dots, T$; $i = 1, \dots, N$; and $m = 1, \dots, M$.

In the equation, T expresses the number of observations over time, N is the number of individual observations in the panel and M is the regression variables. Since there are N units in the panel, N is the number of different equations that can be considered, each of which is an M regressor. The slope parameters $\beta_{1i}, \beta_{2i}, \dots, \beta_{Mi}$, are given a value according to their units, α_i denotes the effects of the constant that is particular to the units and it is also given a value according to its units and δ_i shows the parameter of the deterministic trend. Under the H0 hypothesis, which states that there is no cointegration, the error term is I(1) when the dependent and independent variable is assumed to be I(1) (Tatoğlu, 2017: 195).

In nonparametric statistics the regression is estimated under this equation: $\hat{u}_{it} = \hat{y}_i \hat{u}_{it-1} + \hat{e}_{it}$. In this regression, the residuals \hat{e}_{it} roots are used to estimate the unit-specific long-term variance ($\hat{\sigma}_i^2$). $\hat{s}_i^2, \hat{e}_{it}$ denotes the unit-specific variance and the equation is expressed as $\hat{\lambda}_i = \frac{1}{2} (\hat{\sigma}_i^2 - \hat{s}_i^2)$.

However, in parametric statistics, the regression is estimated as $\hat{u}_{it} = \hat{y} \hat{u}_{it-1} + \sum_{k=1}^{K_i} \hat{y}_{ik} \Delta \hat{u}_{it-k} + \hat{e}_{it}^*$ and the residuals are used to estimate the \hat{e}_{it}^* variance (\hat{s}_i^{*2}). Table-2 contains results of the Pedroni panel cointegration test.

Table 2: The Pedroni Panel Cointegration Test Results

Tests	Statistic	Probability	Weighted	
			Statistic	Probability
Panel v- statistic	-0.717545	0.7635	0.536789	0.2957
Panel rho- statistic	-1.954145	0.0253**	0.039110	0.5156
Panel PP- statistic	-17.35814	0.0000*	-3.306006	0.0005*
Panel ADF- statistic	-10.31404	0.0000*	-4.063825	0.0000*
	Statistic	Probability		
Group rho- statistic	1.477892	0.9303		
Group PP- statistic	-4.717304	0.0000*		
Group ADF- statistic	-2.292062	0.0110**		

*, **, denotes statistical significance at the 1% and 5% level respectively.

According to the Pedroni cointegration test results in Table-2, there is no cointegration relationship between the variables for the Panel v, weighted Panel v and Panel rho and the Group rho statistics. Since the probability values of these statistics are $p > 0.0500$, according to the results of the test, the H_0 hypothesis cannot be rejected. On the other hand, since the probability values of 7 out of the 11 test statistics are $p < 0.05$, the H_0 hypothesis, which states that there is no cointegration relationship between variables, is rejected. Thus, the results of these values show the existence of a long-term cointegration relationship. In the cointegration analysis, the Akaike Knowledge Criterion was used to determine the maximum lag length. After the cointegration test is applied to the BITEXP and HEG series, whose differences are stationary, the test demonstrates that the BITEXP and HEG series have a long-term cointegration relationship. And therefore, the next step is then to determine the long-term and short-term relationships between the series.

To estimate long-term and short-term parameters, the pooled mean group estimator (PMGE), the mean group estimator (MGE) and the dynamic fixed effects estimator (DFE) are used. These estimators calculate the long and short term parameters with the help of the error correction model. The MGE estimator developed by Pesaran and Smith (1995) produces long-term estimates by using the long-term parameter averages of the ARDL, that is, by using the autoregressive distributed lag models specific to each unit. The PMGE estimator developed by Pesaran, Shin, and Smith (1999) estimates the parameters by pooling and averaging the data simultaneously. The PMGE estimator allows for changes in the short-term coefficients and error correction coefficients of MG within the fixed and slope parameters according to the units. The fixed-effects model also allows for changes in the constant based on the unit but does not allow for variability in the slope parameters. While PMGE has limits on the changes of the long-term coefficient on a unit basis, it still allows for changes in short-term parameters and error variances by units (Tatoğlu, 2011: 82). Finally, the dynamic fixed effects (DFE) estimator allows for the constant parameter to change from unit to unit and uses the pooling method for the other parameters. However, when the slope coefficients are not the same for each unit, the results obtained from the DFE estimator are inaccurate and inconsistent (Güven and Mert, 2016: 141). On the other hand, since the DFE produces estimates for the error correction model which assumes fixed effects, it does not make calculations on a unit basis since all the parameters are kept constant (Tatoğlu, 2013: 244). The PMGE estimator is based on the ARDL delay model and is given as follows:

$$y_{it} = \sum_j^p \lambda_{ij} y_{i,t-j} + \sum_{j=0}^q \delta'_{ij} x_{i,t-j} + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

In the model, x_{it} ($k \times 1$) is the vector for the explanatory variables specific to the units, μ_i is the delayed values coefficient of the dependent variable in the fixed effects model, λ_{ij} is the numerical values and δ_{ij} ($k \times 1$) is the coefficient vectors. It is important that T is large enough to make model estimates on a unit basis. In this case, the model is rewritten as follows:

$$\Delta y_{it} = \phi_i y_{i,t-1} + \beta'_i x_{it} + \sum_{j=1}^{p-1} \lambda_{ij}^* \Delta y_{i,t-j} + \sum_{j=0}^{q-1} \delta'_{ij} \Delta x_{i,t-j} + \mu_i + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

In the model, ϕ represents the general error correction parameter and the error correction parameter (ϕ_i) is expressed below as:

$$\phi_i = -\left[1 - \sum_{j=1}^p \lambda_{ij}\right], \beta_i = \sum_{j=0}^q \delta_{ij}, \lambda_{ij}^* = -\sum_{m=j+1}^p \lambda_{im}, \delta_{ij}^* = -\sum_{m=j+1}^q \delta_{im} \quad (5)$$

If $\phi = 0$, it means that there is no long-term relationship between the variables. If ϕ_i is negative and thus significant, it is concluded that there is a long-term relationship between the dependent and independent variables. β_i is the long term parameters and λ and δ are the short term parameters. The PMGE estimator produces estimates through the maximum probability method. Also, the homogeneity

of the slope parameters is evaluated by what is called the Hausman Test Statistic. The long-term and short-term relationship between the variables is shown in Table-3.

Table 3: Long-Term and Short-Term Panel Coefficients

Long-Term Coefficients				Hausman Test Statistic	
BITEXP	PMGE	MGE	DFE		
HEG	0.256 (0.000)*	1.750 (0.059)**	0.928 (0.000)*	0.43 (0.5107)	
Error Correction Coefficient	-0.279 (0.003)*	-0.524 (0.042)**	-0.616 (0.000)*		
Short-Term Coefficient					
Δ HEG	-0.179 (0.426)	-0.329 (0.121)	0.063 (0.787)		
Unit-Specific Long-Term Coefficients and Error Correction Coefficients					
	PMGE	Error	MGE	Short-Term	Error
	Short-Term Coefficient	Correction Coefficient	Long-Term Coefficient	Coefficient	Correction Coefficient
Canada	0.535 (0.095)***	-0.129 (0.303)	0.591 (0.000)*	0.357 (0.326)	-0.427 (0.078)***
Germany	-0.268 (0.347)	-0.157 (0.090)***	1.457 (0.332)	-0.359 (0.313)	-0.213 (0.120)
France	-0.576 (0.061)***	-0.160 (0.114)	0.423 (0.766)	-0.599 (0.145)	-0.164 (0.186)
Italy	-0.127 (0.018)**	-0.650 (0.000)*	0.252 (0.000)*	-0.126 (0.044)**	-0.645 (0.000)*
Englad	0.313 (0.659)	-0.477 (0.025)**	1.515 (0.000)*	-0.078 (0.880)	-1.720 (0.000)*
US	-0.951 (0.103)	-0.100 (0.173)	6.259 (0.763)	-1.170 (0.059)***	0.027 (0.795)

*, **, *** indicate statistical significance at 1%, 5% and 10% levels, respectively.

The figures above include the pooled mean group estimator (PMGE), mean group estimator (MGE) and dynamic fixed effects estimator (DFE) of the panel error correction model. Also, the figures include the Hausman test results, which is used to decide between using the pooled mean group estimator and mean group estimator. As mentioned before, the pooled mean group estimator states that all the units of the long-term parameters are homogeneous, while the mean group estimator states that the long-term parameters are heterogeneous. According to the Hausman test results, the H0 hypothesis cannot be rejected, and it was concluded that the pooled mean group estimator (PMGE), which typically yields more reliable results in line with the H0 hypothesis, was valid. According to the PMGE estimator, the error correction parameter is negative and thus statistically significant at the 1% level. It can therefore be shown that there is a long-term relationship between the variables of ICT exports (BITEXP) and the employment of higher education graduates (HEG). The error correction parameter shows the speed at which short-term deviations reach equilibrium in the next period for the non-stationary series. When the coefficient of the error correction parameter is analyzed, the results show that approximately 28% of the imbalances that occur within a certain period will be balanced in the next period. Moreover, the long-term parameter of the HEG variable is indeed statistically significant at the level of 1%, whereas the short-term parameter is insignificant. Consequently, a 1% increase in the long-term employment of higher education graduates (HEG) increases the exports of ICT products (BITEXP) by approximately 26%.

It is also observed that a single long-term parameter is estimated by the pooled mean group estimator (PMGE) according to the unit-specific results. However, the error correction coefficients and short-term and fixed parameters take different values based on the units. According to these results, the

error correction parameters have negative values and are significant at 10%, 1% and 5% levels in Germany, Italy and England, respectively. It is concluded that there is a long-term relationship between employment for higher education graduates (HEG) and the export of ICT products (BITEXP) in these countries. Furthermore, the findings show that the error correction parameter in Italy is much larger than the parameters in both England and Germany. In other words, the elimination of imbalances in Italy in the short term is much faster than in the UK and Germany.

4. RESULTS AND FINDINGS

Developments in ICT, which are at the core of technological innovation, have gained momentum in the last few decades. The fact that computer systems are now used throughout the entire production process plays an important role in how information is collected, processed, stored and transferred quickly and reliably from one place to another. In today's world, where international competition continues to increase, countries are closely following developments in ICT to increase overall productivity and to gain competitive advantages. This process in turn contributes to more broad national welfare and development as the use of information in modern society has become a virtual necessity. Furthermore, investments in the information and communication sector also contribute to overcoming problems and challenges even in the employment sector. The advancement of information and communication systems is critical for a country that seeks an experienced, well-educated and skilled workforce and the development of its human capital.

Rapid and recent developments in technology have made information one of the main factors of production. In fact, as ICT expands, the importance of physical capital is more frequently reduced to the background. In its place, the importance of human capital that is highly-trained and well-educated and can develop technical knowledge and innovation through the efficient use of information is now at the forefront. In this context, there is now a strong demand to increase one's international market share by gaining a competitive advantage in the information and communication sector. Consequently, this has dramatically accelerated the importance of investments in this sector. As a result, through this process, the countries that have a considerable demand for these types of highly-valued exports have built an economic infrastructure of human capital that significantly contributes to the national welfare.

This study analyzes the effects of the employment of higher education graduates in the export of ICT products from G7 countries that include Canada, Germany, France, Italy, England and the USA. The results of the analysis prove that a skilled and well-trained workforce with higher education credentials who are employed in the information and communication sector in these countries have a positive effect on the exports that occur in that sector. Although the analysis results are in line with expectations, it continues to highlight the importance of human capital in the production of ICT. In this direction, human capital investments that play an important role in accelerating the development of the sector should be given considerable priority. Necessary training investments should be accelerated to follow the developments of this type of technology closely, to encourage studies for the future, and to facilitate the conditions necessary for a highly-skilled workforce that can create, use and share information effectively in this sector. Moreover, to create a highly-skilled human capital infrastructure that can positively influence a country's ICT sector, it is important to create new undergraduate and graduate programs within higher education institutions, to expand the scope of existing programs and to enable the creation of vocational education programs in both the public and private sector.

Ethical Statement

The rules of Research and Publication Ethics have been complied with during the writing and publication of the study. and no falsification was made to the data obtained for the study. Ethics committee permission for the study not required.

Contribution Rate Statement

The author of the study, from the writing of the study to the creation of the draft. It contributed to the processes and confirmed its final form by reading.

Conflict Statement

This work does not cause any conflict of interest, whether individual or institutional/organizational.

REFERENCES

- Ahmed, E.M. (2009). ICT And Human Capital Intensities Impact on Asean 5 Productivity. *The Journal of Knowledge Economy and Knowledge Management*, 4, 1-8.
- Arvanitis, S. (2005). Computerization, Workplace Organization, Skilled Labour and Firm Productivity: Evidence for the Swiss Business Sector. *Economics of Innovation and New Technology*, 14(4), 225-249.
- Asongu, S. A. and Roux, S. L. (2017). Enhancing ICT for Inclusive Human Development in Sub-Saharan Africa. *Technological Forecasting and Social Change*, 118, 44-54.
- Çakmak, E. and Gümüş, S. (2005). Türkiye'de Beşeri Sermaye ve Ekonomik Büyüme: Ekonometrik Bir Analiz. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 60(01), 59-72.
- Chun, H. (2003). Information Technology and The Demand for Educated Workers: Disentangling the Impacts of Adoption Versus Use. *The Review of Economics and Statistics*, 85, 1-8.
- Denison, E. F. (1962). *Sources of United States Economic Growth, Readings in Economics*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Falk, M. and Seim, K. (1999). The Impact of Information Technology on High-Skilled Labour In Services: Evidence from Firm Level Panel Data. *ZEW Discussion Papers*, No. 99-58, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung.
- Falk, M. and Seim, K. (2001). Workers' Skill Level and Information Technology: A Censored Regression Model. *International Journal of Manpower*, 22(1/2), 98-120.
- Galve-Górriz, C. and Castel, A.N. (2010). The Relationship Between Human Resources and Information and Communication Technologies: Spanish Firm-Level Evidence. *Journal of Theoretical and Applied Electronic Commerce Research*, 5(1), 11-24.
- Güven, S. and Mert, M. (2016). Uluslararası Turizm Talebinin Eşbütünleşme Analizi: Antalya İçin Panel Ardl Yaklaşımı. *C.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 17(1), 133-152.
- ILO (2019). *Skills Shortages and Labour Migration in The Field of Information and Communication Technology in India, Indonesia and Thailand*. Switzerland: ILO Publishing.
- Jevtic, B., Dediński, S., Beslac, M., Grozđanic, R. and Papic, Z. (2013). The Impact of Skilled Workers in Implementing ICT On Firm Performance. *Metalurgia International*, 18, 152-161.

Akyol, M. (2020). The Relationship Between Human Capital And The Export of Information And Communication Technology: A Study of G7 Countries Based on A Panel Error Correction Model Analysis. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 239-249.

- Karahan, Ö. and Erçakar, M.E. (2018). Bilgi İletişim Teknolojileri ve İnsan Sermayesi Arasındaki Karşılıklı İlişkinin Analizi. Bedriye Tunçsiper ve Ferhan Sayın (Ed.) *Birinci Uluslararası Sosyal Bilimlerde Kritik Tartışmalar* bildiri kitabı içinde (ss. 866-876), 5-7 Ekim, İzmir.
- Ketteni, E., Mamuneas, T. and Stengos, T. (2006). The Effect of Information Technology and Human Capital on Economic Growth. *Rimini Centre for Economic Analysis Working Paper*, 03-07.
- Murphy, G. and Siedschlag, I.T. (2007). The Effect of Human Capital on Output Growth in ICT Industries: Evidence from OECD countries. *ESRI Working Paper*, No. 184.
- Murphy, G. and Siedschlag, I.T. (2013). Human Capital and Growth of Information and Communication Technology-intensive Industries: Empirical Evidence from Open Economies. *Regional Studies*, 47(9), 1403–1424.
- OECD (2016). Icts and Jobs: Complements or Substitutes? The Effects of Ict Investment on Labour Demand by Skills and By Industry in Selected OECD Countries. DSTI/ICCP/IIS (2016)1/Final.
- Pedroni, P. (2004). Criticalvalues For Cointegration Tests in Heterogeneous Panels with Multiple Regressors. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics: Special Issue*, 0305-9049, 653-670.
- Pesaran, M., Shin, H.Y. and Smith, R.P. (1999). Pooled mean group estimation of dynamic heterogeneous panels. *Journal of the American Statistical Association*, 94, 621-634.
- Pesaran, M.H., and Smith, R.P. (1995), Estimating Long-Run Relationships from Dynamic Heterogeneous Panels. *Journal of Econometrics*, 68, 79-113.
- Schultz, T. W. (1967). Investment in Human Capital, Readings in Economics (5th Edition). New York: McGraw Hill Book Company.
- Tatoğlu, F.Y. (2013). *İleri Panel Veri Analizi: Stata Uygulamalı* (2. Baskı). İstanbul: Beta Yayıncılık
- Tatoğlu, F.Y. (2017). *Panel Zaman Serileri Analizi: Stata Uygulamalı*, İstanbul: Beta Yayıncılık.
- Tatoğlu, F.Y. (2011). The Relationship Between Human Capital Investment and Economic Growth: A Panel Error Correction Model, *Journal of Economic and Social Research*, 13(1), 77-90.
- Topal, M.H. (2017). Çifte Kazanç Hipotezinin OECD Ekonomileri İçin Testi: Panel Eşbütünleşme ve Nedensellik Analizi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 2-20.
- Wang, Y. and Li, J. (2017). ICT's Effect on Trade: Perspective of Comparative Advantage. *Economic Letters*, 155, 96-99.
- Yoon, S.C. (2019). The Impact of ICT Goods Imports on Economic Growth: Evidence from Asia-Pacific Countries. *Journal of Korea Trade*, 23(7), 1-12.



Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme

Bersu VAROL*

Semanur DEMİRKAYA**

Öz

Bu çalışmada kamu yönetiminin dönüşümünde merkezileşme ve yerelleşme konuları iki ana başlık altında ele alınacaktır. Bu başlıklardan ilki dünyadaki kamu yönetiminin tarihsel gelişimidir. Sonrasında yerel yönetimler ele alınarak, dünyadaki merkezi ve yerel yönetimlerin tarihsel süreci karşılaştırılacaktır. İkinci ana başlıkta ise Türkiye'deki kamu yönetiminin gelişim sürecine değinilecektir. Türkiye'de kamu yönetiminin gelişimi Selçuklu Devleti, Osmanlı Devleti ve Türkiye Cumhuriyeti olmak üzere üç bölümde incelenecektir. Selçuklu dönemine ait ayrıntılı verilere ulaşılmasa da merkezi yönetim anlayışı benimsendiği bilinmektedir. Osmanlı döneminde, merkezileşmeden yerelleşmeye geçiş sürecine değinilecektir. Cumhuriyet döneminde ise anayasal hükümlerden, uzmanlar tarafından hazırlanan raporlardan ve Avrupa Birliği sürecinde gerçekleşen gelişmelerden yararlanılacaktır. Merkezi yönetimin yerel ve müşterek ihtiyaçları yeterince hızlı karşılayamaması, ihtiyaçların farklılaşması ve sunulan hizmetlerin ihtiyaçlar çerçevesinde değerlendirildiğinde, bölgeler arası eşitsizlik oluşturulabileceği düşünülmektedir. Bu nedenle bu çalışmada hizmetlerin yerine getirilmesinde yerelleşmenin ön plana çıktığı savunulmuştur. Ancak uygulamada yerelleşmenin tam olarak sağlanamadığı bu çalışma sonunda görülecektir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Merkezileşme, Yerelleşme, Avrupa Birliği Süreci

Makale Türü: Derleme Makalesi

The Structural and Functional Transformation of Public Administration: Centralization and Localization in Local Administrations

Abstract

In this study, centralisation and localisation in the transformation of public administration will be discussed into two main topics. The first one is the historical development of public administration. After that, local administration will be mentioned and then the historical process of central and local administrations in the world will be compared. In the second main topic, the development process of public administration in Turkey will be mentioned. The development of public administration in Turkey will be studied into three parts: Seljuks, Ottoman Empire, and the Turkish Republic. Even if it could not be reached to the detailed data belonging Seljuk period, it is known that the central administration view was accepted. In the Ottoman Period, the transformation process from centralisation to localisation will be mentioned. And in the Turkish Republic period, it will be benefitted from constitutional provisions, reports from experts and developments in the European Union process. It is thought that there can be inequality among regions due to the central government's not satisfying local and common necessities fast enough, changes in necessities and supplied services through necessities. For this reason, in this study, it is argued that localisation stands out in fulfilling the services. However, it will be seen at the end of this study that in practice localisation could not be carried out.

Key Words: Public Administration, Centralization, Localization, European Union Process

Article Type: Review Article

*Bersu Varol, Kocaeli Üniversitesi Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans Öğrencisi, varolbersu5.5@gmail.com, ORCID: 0000-0003-4519-1544.

**Semanur Demirkaya, Kocaeli Üniversitesi Yönetim Bilimleri Yüksek Lisans Öğrencisi, demirkaya.dmrky@gmail.com, ORCID: 0000-0003-2136-0809.

1. GİRİŞ

Kamu yönetimi anlayışında zamanla değişimler yaşanmıştır. Yaşanan bu değişimler yerel yönetimlere de yansımıştır. Literatür taraması yapıldığında tarihsel süreci bütünüyle ele alan bir çalışma gözlemlenmemiştir. Bu nedenle çalışmanın yerel yönetimleri inceleyen diğer çalışmalardan farkı tarihsel sürecin Selçuklu Devleti'nden itibaren ele alınmasıdır.

Nüfusun artması ile birlikte insanların talepleri de aynı oranda artmaktadır. Bu durum devletlere daha fazla sorumluluk yüklemektedir. Devletler ise yapı ve işlev olarak büyüyüp uzmanlaşmaktadır. Bunun sonucunda yönetim faaliyetlerini yürüten kamu yönetimleri de gelişmekte ve karmaşık bir hal almaktadır. Bu durum kamu yönetiminin genel geçer bir tanımının olmasını zorlaştırmaktadır (Eryılmaz, 2013: 3-6). Ancak bir tanım yapılması gerekirse kamu yönetimi, devletin yönettiği faaliyetlerin yararlı ve etkin bir şekilde düzenlenmesini sağlayan bilim s

Toplumun ortaya çıkmasıyla paralel olarak bu toplumun nasıl yönetileceği sorunu da gündeme gelmiştir. Özellikle Antik Yunan'da iyi bir devletin ne olduğu, nasıl yönetilmesi gerektiği, bu yöneticilerin hangi özelliklere sahip olması gerektiği birçok filozof tarafından tartışılması nedeniyle kamu yönetiminin tarihçesi Antik Yunan'a kadar dayandırılabilir (Kalfa, 2011: 405). Ancak kamu yönetiminin diğer sosyal bilim dallarından ayrılarak ortaya çıkışı kapitalist devletler ile birlikte olmuştur (Çevik, 2012: 15). Kamu yönetimi zaman içinde ikiye ayrılmıştır. Bunlardan ilki klasik kamu yönetimidir. İkincisi ise yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Kamu yönetimi, bilgi toplumuna geçiş ile birlikte dönüşüm yaşamıştır. Yaşanan dönüşüm kamu yönetimi anlayışında değişimlere neden olmuştur. Genel bir ayırım yapılması gerekirse küreselleşme öncesi klasik kamu yönetimi olarak adlandırılırken küreselleşmenin başlaması ve sonrasında yaşanan değişimler yeni kamu yönetimi anlayışını ortaya çıkarmıştır.

Bu çalışmanın asıl konusunu oluşturan yerel yönetimlerin temelini Batıdaki kent toplulukları oluşturmaktadır. Bu topluluklarda gelişen sosyal ve ekonomik olaylar ile birlikte iktidar gücü kavramı ön plana çıkmıştır. İktidar gücü kavramının ön planda olması yerel yönetimlerin ortaya çıkmasında aktif rol oynamıştır. Yerel yönetimlerdeki değişim ve dönüşüm sürecinde dalgalanmalar meydana gelmiştir. Son dalga 1970'li yıllarda yaşanan petrol krizi ile yaşanmıştır. Yaşanan bu dalgalanmaların ardından küresel ölçekte modern kamu yönetimine geçiş süreci hızlanarak yerel yönetimler önem kazanmıştır. Bu bağlamda yerel yönetimlerdeki dönüşüm gerçekleşmiştir. Yerel yönetimlerin gelişimi ve güçlenmesi her ülkede aynı ölçüde yaşanmamıştır. Dolayısıyla günümüzde yerel demokrasi ülkelere göre farklılık göstermektedir. Türkiye'de ise yerel yönetim ve merkezi yönetim arasında bir denge bulunmamaktadır. Yerel yönetimlerin etkinliği cumhuriyet döneminde artış gösterse dahi bu artış düzenli bir şekilde gerçekleşmemiştir. Cumhuriyetin ilk yıllarında merkezi yönetim, oluşturulan raporlarda giderilmesi gereken bir sorun alanı olarak ele alınsa dahi sistematik düzenlemelerle sorun çözülememiştir. Öte yandan Avrupa Birliği uyum sürecinde kapsamlı reformların yapıldığı görülmüştür ancak bu düzenlemeler merkezi yönetimin baskınlığını kırmaya yetmemiştir. Üstelik yerel yönetim odaklı yapılan reformlar incelendiğinde yerelleşmeyi güçlendirilmek amaçlanırken merkeziyetçi anlayışın devam ettirildiği gözlemlenmiştir. Bu durum, AB Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü: Yerel Yönetimler adlı başlık altında 5302 sayılı kanunun incelenmesinde somut bir şekilde ele alınmıştır. Ancak yerel yönetimlerin küresel anlamda ön plana çıkması kamu yönetimindeki dönüşümle gerçekleşmiştir. Dolayısıyla Türkiye'deki yerel yönetim süreçlerini daha iyi anlayabilmek için kamu yönetiminin dünyadaki tarihsel süreci ve geçirdiği dönüşüm öncelikli olarak ele alınmıştır.

2. DÜNYADA KAMU YÖNETİMİNİN TARİHSEL GELİŞİMİ

19. yüzyılın sonu 20. yüzyılın başlarına doğru klasik kamu yönetimi anlayışı ortaya çıkmıştır. Klasik kamu yönetimi, dışarı kapalı ve bürokratik bir modeldir (Demir, 2014: 154). İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra toplumda hâkim olan ekonomik sıkıntı devlet eliyle çözümlenmiştir. Bu durum refah devletini ortaya çıkartmış ve klasik kamu yönetimi anlayışını güçlendirmiştir (Kaya, 2017: 748). Klasik kamu yönetiminin temellerini oluşturanlar Woodrow Wilson, Max Weber ve Frederick Taylor'dır (Demir, 2014: 154). Woodrow Wilson 1887 yılında yazdığı "Yönetimin İncelenmesi" başlıklı çalışmasında siyaset ve kamu yönetimi kavramlarının birbirinden ayrılarak ayrı bir alan olarak incelenmesi gerektiğini savunmuştur (Bayırbağ ve Göksel, 2012: 157). Bu iki kavramın birbirinde ayrılmasının nedeni; siyaset karar almakta kamu yönetimi ise alınan kararı uygulamaktadır. Yani kamu yönetimi bir amaç değil bir araç olarak görülmüştür bunu engellemek için ayrılması gerektiği düşünülmüştür (Demir ve Yavaş, 2015: 93). Klasik kamu yönetimi dönemi 1980'li yıllara kadar uzanmaktadır ve bu dönem Weber'in bürokratik yönetim modeli çerçevesinde temellenir (Özay, 2008: 14). Bu anlayışta bürokrasi ve hiyerarşik yönetsel yapılara dikkat çekilerek yönetimin etkin olması ve rasyonelliği açısından gerekliliği vurgulanmıştır (Kalfa, 2011: 408).

Klasik kamu yönetiminde devlete yüklenen ağırlık 1929 Ekonomik Krizi ve İkinci Dünya Savaş ile artmıştır. Daha sonra 1970'li yıllardaki petrol kriziyle klasik kamu yönetiminde derin çatlaklar meydana gelmiştir (Akçakaya, 2017: 15). 1980'li yıllara gelindiğinde klasik kamu yönetiminde yönetim-siyaset ayrımının pratikle bağdaşmaması, arka planda siyasetin karar alma süreçlerinde etkili olması, özel sektör yapısının kamu yönetimine uygulanması düşüncesini artmıştır. Klasik kamu yönetiminin en çok eleştirildiği konular hiyerarşik olması, bürokratik olması, yönetenlerin yetkilerinin kısıtlı olması, büyük kurumlarla verimsiz ve etkinsiz faaliyetlerin yapılması, aşırı israf ve merkeziyetçiliğin baskın olmasıdır (Demir, 2014: 155). Eleştirilerin yanı sıra liberal paradigmanın yaygınlaşması ile birlikte kamu yönetimi anlayışında oldukça büyük değişimler meydana gelmiştir (Yılmaz, 2013: 70). Liberal düşünce bireyin hak ve özgürlüklerini temel aldığı için devlet eliyle yapılan faaliyetlerde de etkisi görülmüştür. Halkın devlete karşı olan beklentileri ve talepleri merkezileşmenin önüne geçmiştir (Demir, 2014: 159). Bu dönem kamu yönetimindeki değişimlerin başlangıcı olmuştur (Yılmaz, 2013: 73). 1980'li yıllarda yeni kamu yönetimi ilk defa İngiltere'de uygulanmaya başlamıştır. Bu anlayışı ile kamusal alan daraltılmış, halka müşteri gözü ile bakılmış, özel sektör genişletilmiş ve devletin kamu üzerindeki etkinliği azaltılmıştır (Kurt ve Yaşar Uğurlu, 2007: 84). Kamu yönetiminin sunduğu hizmetleri yerine getirirken merkezi yönetimden daha çok yerel yönetimleri ön plana çıkarmayı hedeflemiştir. Bunu hedeflerken yönetim erkinin merkezileşmesi sonucu birtakım sakıncalar oluşturabileceği düşüncesinden hareketle, merkez dışında küçük ve etkili birimlerin oluşturulmasını savunmuştur. Bahsedilen etkili ve küçük birimler ise yerel yönetimlerdir. Bu sistemde klasik anlayışın aksine araçları amaç haline getiren bir felsefeye sahiptir (Arslan, 2010: 28). Kısacası yeni kamu yönetimi anlayışı beraberinde aşırı merkeziyetçilik anlayışından yerelleşmeye geçişi sağlamıştır. Merkezileşmeden yerelleşmeye geçişi daha iyi anlayabilmek için bu iki kavramların incelenmesi gerekmektedir.

2.1. Merkezileşme

Merkezileşme de yönetim sistemi tek elde toplanmıştır. Hizmetler merkezden çevreye doğru aktarılmaktadır. Bu durumun temel sebebi hizmetlerin merkezden yürütülmesinin zor olmasıdır. Bu nedenle merkez, yetkilerinin bir kısmını taşra teşkilatına devretmiştir. Ancak taşra teşkilatı her hâlükârda merkezin emir ve talimatlarına uymak zorundadır. Bu sisteme merkezi yönetim adı verilmektedir (Öztürk, 2019: 136-37).

Ülkelerde merkezi yönetim sisteminin uygulanması ile ortaya iki sonuç çıkmaktadır. Kararların merkezden alınması devletin otoritesini güçlendirmektedir. Gelir ve giderler tek elde

toplandığı için mali denetim daha kolaydır. Ülkenin her yanına eşit bir şekilde hizmet götürmektedir. Ayrıca taşra teşkilatındakiler merkeze bağlı olduğu için yerel baskılardan kurutulmaktadır (Erkan, 2014: 5). Bu özellikler merkezi yönetimin yararları arasında sayılırken bu sistemin bir diğer özelliği şu şekilde sıralanmaktadır. Hiyerarşiden kaynaklanan kırtasiyecilik hizmette aksamaya sebep olmaktadır. Merkeze bağlı olan taşra teşkilatında çalışan memurların kısıtlı yetkileri nedeniyle kendilerini yeterince geliştiremeyip körelmektedir. Her bölgede yaşayan insanların ihtiyaçları farklı doğrultuda olduğu için merkezi yönetim bu ihtiyaçları verimli bir şekilde yerine getirememektedir. Merkezi yönetim, halka yeterince söz hakkı tanınmadığı için demokrasi zedelenmektedir (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 612-613). Bu özellikler ise merkezi yönetimin sakıncaları arasında yer almaktadır.

Geçmişten günümüze merkezileşme yerini yerelleşmeye bırakmaktadır. Yani merkezi yönetim anlayışından yerel yönetime geçiş yaşanmıştır. Bu durumun en büyük nedeni merkezi yönetimin toplumun isteklerine etkin ve etkili bir şekilde yanıt verememesidir (Tunç, Gökçe ve Özbey, 2015:3). Merkezi yönetim, vatandaşların sürekli olan ihtiyaçlarını yerel yönetimlerce yerelleşmeyi esas alan bir sistemde yürüttüğü takdirde, kendi iş yükünü hafifleterek asli görevlerine daha fazla yoğunlaşabilme imkânı bulacaktır (Özmüş, 2005: 3).

2.2. Yerelleşme

Batı'da ortaya çıkmış olan bu kavramın genel tanımı merkezden taşraya yetki, görev ve kaynak aktarımı olarak ifade edilir (Biricikoğlu, 2013: 9). Yerelleşme, devlet ile yerel yönetimler arasında yapılan iş birliğinde yerel yönetimlerin baskın olması durumudur (Gelekeçi, 2005:269). Yerelleşmenin temel amacı merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki ve kaynak dağılımını yeniden düzenlemektir (Güven, Karkacier ve Şimşek, 2017: 328). Yerel yönetimler topluma en yakın kuruluşlar olduğu için bölgesel farkları en aza indirmektedir. Bu durum demokrasinin en etkili şekilde yaşanmasını sağlamaktadır (Pustu, 2005: 124). Ayrıca yerel yönetimleri merkezi yönetimden ayıran idari ve siyasi özerkliğin dışında olan en temel özellik mali özerkliğe sahip olması durumudur (Özer, 2013a: 30). Merkezi yönetimde olduğu gibi yerel yönetimlerin de yararları ve sakıncaları vardır. Toplumun ihtiyaçlarını daha hızlı ve verimli bir şekilde karşılayabilmesi, toplumun isteklerini göz önüne aldığı için demokratiktir ve kırtasiyeciliğin etkisinin azaltılması gibi örnekler yerel yönetimlerin yararları arasında sayılmaktadır (Erkan, 2014: 8). Sakıncaları ise; her yörede farklı hizmetler verildiği için ülkenin birlik ve bütünlüğünü bozma ihtimali, tek tip hizmet verilmediği için bölgeler arasında eşitsizlikler ortaya çıkabilmektedir. Seçimle iş başına gelen partiler seçim döneminde kazanabilmek için israfına neden olabilirler. Bu partiler mali özerkliğe sahip olmalarına rağmen yerel yönetimler mali sıkıntılara düştükleri zaman hizmette aksaklık yaşayabilirler (Anbarlı Bozatay ve Kızılkaya, 2016: 614).

Yukarıda kamu yönetiminin tarihçesi ile merkezileşme ve yerelleşme süreçlerinin genel olarak tanımlarından bahsedilmiştir. Bu bağlamda Türk kamu yönetiminin tarihçesi incelenerek merkezileşmeden yerelleşmeye doğru yaşanan geçişler bir bütün olarak ele alınacaktır.

3. TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE MERKEZİLEŞMEDEN YERELLEŞMEYE GEÇİŞ SÜRECİ

Türk kamu yönetimi tarihi üç dönemde incelenecektir. Bunlar tarihsel gelişmeye göre sırasıyla; Selçuklu Dönemi, Osmanlı Dönemi ve Cumhuriyet Dönemi olarak ele alınacaktır.

3.1. Selçuklu Dönemi

Büyük Selçuklu Devleti'nde merkeziyetçi bir devlet yapısından ziyade eyalet sistemi anlayışı benimsenmiştir. Buna ek olarak iyi bir siyasi yapıya ve güçlü bir kamu sistemine sahiptir (Ökmen ve Yılmaz, 2009: 92). Büyük Selçuklu Devleti Türklerin İslamiyet'i kabul ettikten sonra kurulan ilk

devlettir. Bu sebeple siyasi ve idari açıdan kendinden sonra gelen Anadolu Selçuklu Devleti ve Osmanlı Devleti'ni etkilemiştir (Yaman, Akgül Arslan ve Arslan, 2018: 159). Anadolu Selçuklu Devleti ile Büyük Selçuklu Devleti'nin idari yapısı birbirine benzemektedir. Ancak taşra teşkilatlarının yapısı birbirinden farklıdır. Anadolu Selçuklu Devletinden fethedilen topraklar eyaletlere bölünmekteydi (Demirci, 2009: 170). Anadolu Selçuklu döneminde kamu yönetimi merkez ve taşra olarak ayrı ayrı şekillenmiştir (Ökmen ve Yılmaz, 2009: 92). Anadolu Selçuklu Devleti'nde Batıya benzer belediye yapılanması olduğu görülmüştür, ancak bu yapı devletle iç içe geçmiş haldedir (Demirci, 2009: 177). Anadolu Selçuklu Devleti'nin yıkılmasındaki temel sebep devletin eyaletlere bölünmesidir. Çünkü bölünen eyaletler devlete bağlı olmasına rağmen zamanla bağımsızlaşarak Anadolu Selçuklu Devleti'nin parçalanmasına neden olmuştur (Çiçek, 2014: 56).

3.2. Osmanlı Dönemi

Selçuklu Devleti, Osmanlı Devleti'nin murisi niteliğindedir ve Osmanlı Devleti'nin kamu yönetimi anlayışı bu temeller üzerinde oluşmuştur. Osmanlı Devleti, yerellik-özerklik eksenine yerine, mutlakiyetçi-merkezden bir yönetim modelini benimsemiştir. Devletin merkezi yönetim anlayışı ile yönetilmesinin en büyük sebebi Anadolu Selçuklu Devleti'nin eyaletlere bölünerek yıkılmasıdır (Çiçek, 2014: 56). Fatih Sultan Mehmet merkezi yönetimi güçlendirilmesi ve hükümdarların tek başına devlete hükmetmeleri için birçok önlem almıştır (Nagy, 1969: 49). Kanuni Sultan Süleyman dönemi Osmanlı tarihinde devlet içerisinde başta yönetim olmak üzere farklı alanlarda çözümlerin yaşandığı bir dönem olmuştur. Bu dönemden sonra yeniden Kanuni dönemindeki refahın sağlanması için düzenleme yapılması gerektiği düşüncesi ortaya çıkmıştır (Memişoğlu, 2016: 43). Gelişen ve değişen dünyada merkezi yönetim anlayışının beraberinde getirdiği kırtasiyecilik, hantallaşma ve hiyerarşik düzen devletteki bozulmalara sebep olmuş ve bununla beraber gerileme dönemi başlamıştır (Lamba, 2010: 131). Gerileme döneminde Osmanlı'nın yönetim yapısı da beraberinde değişime uğramıştır. 19. yüzyıl Batılı anlamda modernleşmenin yaşandığı dönemdir (Özer ve Ökmen, 2013: 18). Bu dönem reformlar çağı olarak da bilinmektedir. Reforma konu olan olaylar; III. Selim ve II. Mahmud'un batılılaşma faaliyetleri, Tanzimat Fermanı, İslahat Fermanı'dır ve meşrutiyet dönemleridir (Çolak, 2016: 402).

III. Selim döneminden önce Osmanlı'da kamu yönetimi anlayışında batılılaşma süreci sadece düşüncede kalmıştır. III. Selim dönemiyle batılılaşma süreci başlasa da yeterli sonuçlara ulaşamamıştır. Bu dönemde insan kayırmaca, yolsuzluk, rüşvet gibi yönetim sisteminde etik olmayan durumları ortadan kaldırmak için bu sorunlara çözüm aramış ve birtakım rapor hazırlatmıştır. Raporlarda sorunun kaynağı asker odaklı olduğu için III. Selim ıslahatlarında önceliği askeri alan vermiştir (Öztürk ve Bayram, 2015: 153-155). Nizam-ı Cedit perspektifli bu ıslahatlar ile merkezi yönetimin güçlendirilmesi amaçlansa da yurtiçinde halkın ve yöneticilerin tepkisi, yurt dışında ise Fransa ve Rusya'nın saldırılarıyla hedeflenen düzenlemeler istenilen sonucu vermemiştir (Memişoğlu, 2016: 47-48). Bu ıslahatlar başarılı olamadığı için III. Selim tahttan indirilerek yerine II. Mahmud getirilmiştir ve batılılaşma süreci planlı bir şekilde sürdürülmeye devam etmiştir (Öztürk ve Bayram, 2015: 155). II. Mahmud, merkezi yönetimi güçlendirmek için çalışmalar başlatmıştır. Ancak merkezileşme süreci devleti ve padişahı güçlendirmek yerine, ıslahatçı bürokratları güçlendirmiştir (Aslan ve Yılmaz, 2001: 291). Bu dönemde merkezi yönetimin gücünü arttırmak için 1808 yılında Sened-i İttifak imzalanmıştır. Sened-i İttifak ile ilk kez padişahın yetkileri sınırlandırılmıştır. II. Mahmud'un getirdiği ıslahatlar beraberinde toplumda bozulmalar yaşanmasına yol açmıştır. Çünkü toplum geleneksel değerlerinden bir anda vazgeçemeyip batılılaşma sürecine adapte olamamıştır (Öztürk ve Bayram, 2015: 155-157).

1839 yılında Tanzimat Fermanı ile Batılı anlamda somut adımlar atılmıştır. Tanzimat Fermanı ile idari yapı değişmiş ve devletin asıl sorumluluğu toplumun isteklerine önem vererek onları mutlu

etme fikri kabul edilmiştir (Göküş, 2010: 233). Osmanlı Devleti son yıllarda teknolojik gelişmelerin hızına yetişememesi ve sosyo-ekonomik yapısı kamu hizmetleri dâhil birçok alanda düzenleme yapılması ihtiyacını doğurmuştur (Gülan, 1998: 97). Tanzimat Fermanı'ndan önce yerel yönetim birimleri kadı, lonca ve vakıflar iken Tanzimat Fermanı ile ilk kez Batı benzeri yerel yönetim modelleri ortaya çıkmıştır (Ünal, 2011: 243). Tanzimat Fermanı'ndan sonra yerel yönetim modelleri belediyeler, il özel idareleri ve köyler olarak sınıflandırılmıştır (Güven ve Dülger, 2017: 45). Tanzimat Fermanı ile başlayan batılılaşma süreci 1856 yılında gerçekleşen Islahat Fermanı ile devam etmiştir. Bu fermanın asıl amacı Müslümanlar ile Gayrimüslimler arasındaki farklılıkları ortadan kaldırmaktır (Karataş, 2018:619). Islahat Fermanı'nın önemli sayılmasının sebebi 1864 yılında düzenlenen Vilayet Nizamnamesidir (Kartal, 2010: 23). Tanzimat ve Islahat Fermanı ile oluşan yerel yönetim birimlerini sırayla ele alınarak incelenecektir.

3.2.1. Belediyeler

Osmanlı Devleti'nde belediyelerin ortaya çıkış nedenleri beş şekilde sıralanabilir. Mahmudiye reformları ile kadıların görev alanı şer'i ve idari yargı olarak sınırlandırılmıştır. Bu durum kent yönetimindeki yerel kurumların ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır. Anadolu'da çıkan isyanlar halkı kentte yaşamaya itmiştir. Kentli nüfusun artması ile kentteki hizmetler aksamaya başlamıştır. Bunun sonucunda halk belediyelerin oluşturulmasını talep etmiştir.1838 yılında imzalanan Balta Limanı Antlaşması liberal politikalar benimsenmiştir. Bu politikalar ekonomik ve siyasal açıdan değişimlere sebep olmuştur. Bu değişimler beraberinde kentteki hizmet yönetimini de etkilemiştir. Yeni hizmet anlayışının kentte oluşması için talepler artmıştır. Batılılaşma çalışmalarını başlatan III. Selim, zamanında Avrupa'nın yakından takip edilmesi için Batı ülkelerine yöneticiler yollamıştır. Bu yöneticiler Osmanlı kentlerine geri döndüklerinde Batı tarzı belediye sistemi kurulmasını önermişlerdir. Son olarak 1853 yılında Kırım Savaşı ile İstanbul askeri bir üs olarak kullanılmıştır. Kentte ortaya çıkan düzensizlik ve bozulmalar halkı rahatsız etmeye başlamıştır. Bu durum İstanbul da batı tarzı belediye sistemi kurulmasını zorunlu hale getirmiştir. Yukarıda bahsedilen beş sebepten de anlaşılacağı üzere Osmanlı Devleti'nde belediyelerin ortaya çıkması başta talep edilme ile başlamış ama daha sonra mecburiyete dönüşmüştür (Yaylı, 2018: 64-66).

İlk belediye teşkilatı 1854 yılında "İstanbul Şehremaneti" adı altında kurulmuştur. Şehremaneti'nin başında "şehremin" bulunmaktadır. Ancak günümüzle karşılaştırıldığında göreve gelme açısından farklılıklar vardır. Şehremin, günümüzdeki sistemin aksine, yerel halkın seçerek değil merkezi yönetim tarafından atanarak göreve gelmektedir (Çağdaş, 2011: 401). Osmanlı Devleti'ndeki ilk belediye girişimi başarı ile sonuçlanmamasının temel sebepleri; mali özerkliğinin olmaması, yeterli donanımına sahip kadrosunun olmayışı, tüzel kişiliğinin olmaması ve merkeze sıkı sıkıya bağlı olması birçok soruna yol açmıştır (Yaylı, 2018: 67). 1857 yılında İstanbul özelinde bir belediye modeli oluşturulmuştur. Bu modele göre İstanbul on dört daireye bölünerek her daire için ayrı bir belediyenin kurulması öngörülmüştür (Öztürk, 2014: 26). 1857 yılında pilot bölge olarak seçilen Galata-Beyoğlu'nda Altıncı Daire-i Belediye kurulmuştur (Sunay, 2002: 116). Altıncı Daire-i Belediye'nin başarı ile sonuçlanmasının ardından İstanbul'un tüm bölgelerinde bu belediye modeli kurulması öngörülmüştür ve 1868 yılında Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi yürürlüğe girmiştir (Oktay, 2008: 138). Dersaadet İdare-i Belediye Nizamnamesi'nin başarısızlıkla sonuçlanmasından dolayı 1868 yılında Şehremaneti'ne devredilen yetkiler tekrar merkezi yönetime bırakılmıştır (Yaylı, 2018: 70). Batı tarzı belediye sisteminin taşrada hayata geçmesi 1870'li yılları bulmuştur. 1877 yılında kabul edilen kanuna göre Dersaadet Belediye Kanunu sadece İstanbul'un belediye teşkilatı ile ilgili konuları ele alırken, Vilayetler Belediye Kanunu taşradaki belediye teşkilatı ile ilgili konuları ele almaktadır. Bu kanunlarla beraber Osmanlı İmparatorluğunda belediye yönetimi tüzel kişilik kazanmıştır (Demirel, 2011: 103).

3.2.2. İl Özel İdareleri

1856 yılında Islahat Fermanı ile Müslümanlar ve Gayrimüslimler arasında eşitlik sağlamaya yönelik çalışmalar yapılmıştır. Ancak bu ferman beraberinde pek çok soruna yol açmış ve ayaklanmalar ortaya çıkmıştır. Bu ayaklanmaların yaşandığı bölgelerden biri de Lübnan'dır. Lübnan'da yaşanan iç karışıklıklar diğer ülkelerin müdahalesiyle dış soruna dönüşmüş ve 1861 yılında Lübnan Nizamnamesi düzenlenmiştir. Bu nizamnameye göre Lübnan eyaleti bağımsızlığını kazanmıştır. Bu olumsuz durumun önüne geçmek isteyen Osmanlı Devleti 1864 yılında Vilayet Nizamnamesi'ni düzenlemiştir (Kartal, 2010: 26-27). Bu nizamname ile birlikte İl Özel İdarelerinin temelleri atılmıştır ve eyaletten vilayete geçiş sağlanmıştır. Pilot bölge için seçilen eyaletler Niş, Vidin ve Silistre olmuştur (Azaklı ve Tek Turan, 2016: 235). Bu eyaletlerin birleştirilmesi ile Tuna vilayeti oluşturulmuştur (Kartal, 2010: 28). 1864 yılındaki nizamname tarihe Tuna Vilayet Nizamnamesi olarak geçmiştir. Başarı ile sonuçlanan bu nizamname ülkenin genelinde uygulamaya başlanması öngörülmüştür. Bu nizamname 1867 yılında yeni kurulan vilayetleri de kapsayacak şekilde düzenlenmiş ve 1871 yılına kadar varlığını korumuştur. 1871 yılında İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi, 1864 yılında düzenlenen Tuna Vilayet Nizamnamesini kaldırmıştır (Gençoğlu, 2011: 34-35). Nizamname'de iki meclisin varlığından bahsedilmiştir. Yerel halkın katılımını sağlamayı amaçlayan meclis "genel meclis" adı altında kurulması öngörülmüştür. Ancak burada icrai türden kararlar alınmamaktadır. 1870 yılında İdareyi Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile görev alanlarında genişletmeler yapılan bu meclisin karar alma açısından merkezi yönetime olan bağımlılığı devam etmiştir (Karaarslan, 2007: 111). Fakat yeni düzenlenen bu nizamname 1864 nizamnamesini tamamen ortadan kaldırmamış aykırı olmayan hükümler yeni nizamnamede yerini korumuştur. 1871 nizamnamesi daha geniş kapsamlı olarak düzenlenmiş ve bu nizamname de en önemli hükümlerden biri vilayetlerin livaya, livaların kazaya, kazaların nahiyelere, nahiyelerin de köylere ayrılması olmuştur (Kartal, 2010: 39).

3.2.3. Köyler

Köy yönetiminin tarihsel gelişimi çok eski yıllara dayansa da taşra teşkilatı içinde yönetim şekli olarak yer alması ilk defa Osmanlı Devleti'nde görülmüştür (Sezer, 2018: 258). Köy yönetiminin Osmanlı Devleti'nde ilk defa idari birim olarak kullanılması 1858 yılında reform çalışmaları ile gerçekleşmiştir. Yerel yönetim birimi olarak kabul görmesi de 1864 Vilayet Nizamnamesi ile olmuştur. Bu nizamname ile köylerin görev alanları ve organları düzenlenmiştir (Güven ve Dülger, 2017: 50). 1871 İdare-i Umumiye-i Vilayet Nizamnamesi ile köylerin yetki alanları genişletilmiştir. 1864 nizamnamesinde olduğu gibi bu nizamnamede de köyün tüzel kişiliğinden bahsedilmemiştir. Köylerin tüzel kişiliğinin olmamasının nedeni ise merkezi yönetimin ağır basmasıdır. Bu nizamnameler ile köy yönetiminin düzenlenmesindeki asıl hedef vergilerin kontrollü ve düzenli bir şekilde merkeze aktarılmasıdır. Ancak beklenen bu hedef başarı ile sonuçlanmamıştır. Cumhuriyetin ilanı ile kabul edilen Köy Kanunu'na kadar köy yönetimi bu şekilde devam etmiştir (Sezer, 2018: 259).

Osmanlı Devleti'nin yenilikçi padişahlarından olan III. Selim ve II. Mahmud'un başlattığı batılılaşma süreci Tanzimat Fermanı ve Islahat Fermanı ile varlığını devam ettirmiştir. Ancak bu reform süreci I. ve II. Meşrutiyet dönemleri ile son bulmuştur (Çolak, 2016: 399).

I. Meşrutiyet dönemi 1876 yılında Kanun-i Esasi'nin kabulü ile başlamıştır. Kanun-i Esasi'nin 108. maddesi kamu yönetimi ile ilgilidir. Bu maddeye göre vilayetlerin yetki genişliği ve görev ayrımı ilkesine göre yönetileceği belirtilmiştir (Uygun, 2015: 6). İlk yazılı anayasa olan Kanun-i Esasi ile birlikte yasama ve yürütme padişahın elinde toplanmış ancak hâkimiyet padişah gibi gözükse de temsil yetkisi belli bir zümreden bireye geçmiştir. I. Meşrutiyet döneminin en önemli özelliği ilk Osmanlı parlamentosunun kurulmuş olmasıdır (Demirel, 2011: 104-105). Parlamento'nun

kurulmasının üzerinden dört ay geçtikten sonra 1877 yılında II. Abdülhamit Osmanlı-Rus savaşını bahane ederek parlamentoyu kaldırmıştır. Böylece II. Abdülhamit güç kazanmış ve yönetime hâkim olmuştur. Katı bir yönetim sistemi 1908 yılına kadar varlığını sürdürmüştür (Öztürk ve Bayram, 2015: 168-171). 1908 yılında II. Meşrutiyet dönemi başlamıştır. 1909 yılında yaşanan değişiklikler ile birlikte padişahın yetkileri kısıtlanmıştır. Kanun-i Esaside yer alan en önemli yasalardan biri 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkat'dır. Bu kanun ortaya çıkmasındaki temel sebep merkezi yönetimle Osmanlı Devleti'nin dağılma sürecini durdurmaya çalışırken, yerel yönetimleri güçlendirerek taşradaki ayrılıkçı söylemleri azaltmaktır. 1913 yılında meclis kapalı olduğundan dolayı geçici yasa olarak yürürlüğe konmuş ve il özel idaresinin temelini oluşturmuştur. Bu kanun ile vilayet organları ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Yine bu kanun ile beraber vilayetler ilk kez tüzel kişilik kazanmıştır. İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanun-u Muvakkat geçici yasa olarak görülse de Cumhuriyet döneminde de kullanılan önemli bir kanundur (Tuncer, 2016: 583-599). Ülkenin yönetilmesi 1920 yılına kadar aynı şekilde devam etmiştir. 1920 yılında İstanbul'un işgal edilmesi ile Son Osmanlı Mebusan Meclisi'nin faaliyetleri durdurulmuş ve 12 Nisan 1920 yılında meşrutiyet dönemi sona ermiştir. Meşrutiyet dönemleri halkın yönetimde eşit düzeye gelmesinde önemli rol oynamıştır (Demirel, 2011: 106).

3.3. Cumhuriyet Dönemi

Türkiye Cumhuriyeti tarihi ele alındığında, erken cumhuriyet olarak adlandırılan ilk yıllar sosyal ve siyasal bağlamda Osmanlı Devleti geleneklerinin devamı niteliğindedir. Bu nedenle Osmanlı Devleti'nde görülen merkezîyetçiliğin esas alınması, bürokrasinin olumlu ve olumsuz yanları gibi bazı özellikler cumhuriyetin ilk yıllarında da devam etmiştir (Kırılmaz ve Kılıç Kırılmaz, 2014: 25). Türkiye Cumhuriyeti'nde kamu yönetiminin yapısını incelerken anayasal hükümlerden, uzmanlar tarafından hazırlanan raporlardan ve AB sürecinde gerçekleşen gelişmelerden yararlanılacaktır. İlk olarak erken cumhuriyet dönemi olarak da adlandırılan 1921 anayasası incelenecektir.

3.3.1. 1921 Anayasası

1918 yılında İstanbul işgal edilmesi sonucu yönetimde boşluk oluşmuştur. Bu boşluğun doldurulması ve devlet düzeyinde yeni bir örgütlenmenin kurulabilmesi amaçlanarak Mustafa Kemal Atatürk'ün öncülüğünde 20 Ocak 1921 tarihinde "Teşkilatı Esasiye" olarak adlandırılan 1921 anayasası hazırlanmıştır (Kırılmaz ve Kılıç Kırılmaz, 2014: 27). Ancak 1921 anayasası, 1876 anayasasını yürürlükten kaldırmayarak anayasa üzerinde düzenleme yoluna gidilmiştir ve 23 maddeden oluşmuştur (Uygun, 2016: 6). Bu anayasa Osmanlı'nın merkezîyetçi yapısından sıyrılarak halkı yönetime katmayı, yerel yönetim ile âdem-i merkezîyet anlayışını ön planda tutmayı hedeflemiş ve anayasada yer alan maddeler bu temele göre düzenlenmiştir (Karaarslan, 2007: 117). 10. maddeye ülkenin yönetim birimleri vilayet, kaza ve nahiye olarak belirtilmiştir. (<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>, 2019). 11. maddeye göre il özel idaresinin sorumluluğuna giren vakıf, tarım, ekonomi, sağlık vb. konuların düzenlenmesi hükme bağlanmıştır (Özmen, 2012: 173). 12. maddeye göre; vilayet şuraları ele alınmıştır bu şuralar il genel meclisi niteliğindedir (<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>, 2019). 14. maddeye göre; merkezi yönetimin illerdeki temsilcisi olan vali, il genelinde devlet işlerinden sorumlu olacak, yerel ihtiyaçlar ve bunu doğrultuda gerekli olan hizmetler ise bahsi geçen şuralar tarafından yerine getirilecektir (Korkmaz, 2009: 62). 15. maddeye göre; vilayetlerle birlikte bucaklara özerklik ve tüzel kişilik verilmiştir ancak belediyelere tüzel kişilik verilmesi söz konusu olmamıştır (Kırışık ve Sezer, 2006: 12-13). Vilayetleri, kazalar oluşturmaktadır ve kazalardan kaymakam sorumludur. Ancak tüzel kişilikleri olmayan idari birimler olarak tanımlanmıştır. 16.maddeden 21. maddeye kadar nahiyelerden bahsedilmektedir. Nahiyeler iller gibi tüzel kişiliğe, meclise ve yürütme kuruluna sahip özerk bir yapıdır (Uygun, 2015: 7). 22. maddeye göre; "Umumi Müfettişlik" ile ilgilidir

(<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa21.htm>, 2019). 1921 anayasası âdem-i merkeziyetçi bir yapıyı benimsemesine karşın bu durumun federal sisteme dönüşmemesi için bu hükümlerle yasal zemin oluşturmuştur. Nitekim yerel halkın iradesine bırakılan vilayet nahiye şuraları umumi müfettişliklerle denetlenmesi, denetim altına alınması kararına varılmıştır. Bu durum hem âdem-i merkeziyetçi hem de merkeziyetçi bir tutuma neden olmuştur (Bulut, 2015: 87).

Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere 23 maddelik anayasanın 14 maddesi yerel yönetimler ve taşra teşkilatı ile ilgilidir. Genel olarak bakıldığında maddelerde il özel idareleri, iller ve bucaklar üzerinde durulmuştur ama belediyeler hakkında bir madde yer almamakla beraber dönemin zor şartları sebebiyle birçok hüküm uygulanmamıştır (Yaylı: 2018: 74). Cumhuriyetin ilanından sonra ülkenin yönetilme şekli Osmanlı'dan miras kalan merkezi yönetim sistemi olmuştur. Kamusal alana yönelik yapılan hizmetlerde ön planda merkezi yönetim yer almakta daha sonra bu hizmetler yerel yönetime aktarılmaktaydı (Lamba, 2010: 139). Hükümetin yapmış olduğu meclis toplantılarında 1921 Anayasası'nın âdem-i merkeziyetçi özelliğini dönemin zor şartları altında gerçekleştirememesinden dolayı merkeziyetçi sisteme kaydığı belirtilmekteydi. Bu durum merkezi yönetimin yapısına uygun yeni bir anayasanın ortaya çıkmasını gerekli kılmıştır (Şinik ve Görgün 2014: 786).

3.3.2. 1924 Anayasası

1924 Anayasası Kurtuluş Savaşı'nın kazanılmasının ardından 1921 Anayasası'na oranla daha normal şartlar altında kabul edilmiştir. 1924 Anayasası 105 maddeden oluşmaktadır (Çiçek, 2005: 54-55). 1921 Anayasası'nda yerel yönetimlerde yaşanan gelişme 1924 Anayasası'yla kısıtlanmıştır (Erdoğan, 2016: 21). Ayrıca bu anayasada yerel yönetim ile ilgili hükümler üç madde ile sınırlandırılmıştır. Anayasanın 89. maddesine göre Türkiye; illere, iller ilçelere, ilçeler bucaklara, bucaklar ise köy ve kasabalara ayrılarak düzenlenmiştir. 90. maddeye göre il, şehir, kasaba ve köyler tüzel kişilik kazanmıştır. 91. maddeye göre illerdeki ihtiyaçlara göre faaliyetler yetki genişliği ve görev ayrımı ilkesine tabidir hükmü yer almaktadır (Özer ve Ökmen, 2013: 23). 1921 Anayasası'nda gibi bu anayasada âdem-i merkeziyet ilkesine yer verilmemiştir. Merkezi yönetim sistemi ile daha çok örtüşen tefriki vezaif ilkesi benimsenmiştir (Karaarslan, 2007: 120). Tefriki vezaif ilkesinin bir diğer adı görevler ayrılığıdır. Bu ilke ile beraber tekrar Kanun-i Esasiye dönüldüğü anlaşılmaktadır (Çetin, 2018: 101).

Bu anayasada merkezi yönetim ile yerel yönetim arasındaki yetki paylaşımına yönelik bir kesinlik belirtilmemiştir. Bu durumun temel sebebi merkezi yönetimin yetkilerinin kısıtlanmamasıdır (Karaarslan, 2007: 120). 1924 Anayasası, yerel yönetimlerin yereldeki kamu güçlerini doğrudan kullanmasını engelleyerek, kamu gücünün kullanımını ancak merkezi yönetimin illerdeki temsilcisi olan valilerin denetim ve yönetimine bırakmıştır (Korkmaz, 2009: 62). Yayla, âdem-i merkeziyetçiliği terk edip anayasadaki merkeziyetçi tutumun sebebinin erken cumhuriyet döneminde yaşanan bölücü olaylara dayandırmıştır. Ona göre, gerçekleştirilmek istenen reformların ülke ölçeğinde hızlı ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmesi merkezi bir tutumla olabilmektedir (Yayla'dan aktaran Şinik ve Görgün 2014: 786). Gülan ise bu durumu, rejimin sağlanması için devletçilik ilkesinin bir gereği olarak görmüştür (Gülan, 1998: 98).

1924 Anayasası ile ortaya çıkan kanunlar arasında 442 sayılı Köy Kanunu önemlidir. Cumhuriyet döneminde yerel yönetimler düzenlenirken köylerin statüsünü belirlemekle başladı. Çünkü 1924 Anayasası'ndan önce köyleri yerel yönetim birimi statüsünde düzenleyen kanun bulunmamaktadır (Kırılmaz ve Kılıç Kırılmaz, 2014: 36). 1924 tarihli 442 sayılı Köy Kanunu yerel yönetimler bağlamında çıkarılan ilk kanundur (Yeyrek, 2014: 32). Kanunun 7. maddesinde köyün, tüzel kişiliğe sahip olduğu belirtilmiştir. Ayrıca bu kanunda köyün organlarından olan köy derneğini kadın ve erkek köy seçmenlerinin toplamı oluşturmuştur. Bu nedenle köy derneği düzenlenirken halkın yönetime katılması ve bunun sonucu olarak doğrudan demokrasi gibi ilkelerin somutlaştırılması

hedeflenmiştir. Bu kanunun çıkarıldığı döneme göre değerlendirilmesi yapıldığında büyük önem arz etmektedir. Ancak kanunun mali desteğinin yeterli olmaması öneminin azalmasında etkili olmuştur (Çağdaş, 2011: 404).

1924 Anayasası'nın kabulünden sonra yerel yönetimler açısından yaşanan önemli olaylardan biri de 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu'nun yürürlüğe girmesidir. Cumhuriyetten sonra belediyeçiliğin öncülüğünü Ankara yapmıştır. Çünkü cumhuriyetin ilanından sonra başkent değişmesi ile birlikte Ankara'nın çağdaş kente yaraşır bir görünüme kavuşması öngörülmüştür (Yaylı, 2018: 75). Şehremaneti Kanunu'na göre belediye, hükümet tarafından atanacak bir şehremin ve halk tarafından seçilecek olan bir meclis tarafından yönetilecektir (Koçak ve Ekşi, 2010: 297). Bu kanun ile seçmen ve aday olabilmek için vergi ödeme ve mal varlığı gibi şartlar kaldırılrsa da şehreminin atanması hala merkezi yönetimce olmaktadır (Yeyrek, 2014: 32). Bu kanun ile eski belediyeçilik anlayışı ile paralel bir belediye kurulmuştur (Sakal, 2000: 124). 1924 yılında yürürlüğe giren 417 sayılı Ankara Şehremaneti Kanunu 1930 yılında çıkan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na kadar varlığını sürdürmüştür (Kolay, 2018:238). Bu Belediye Kanunu'nu incelemeden önce 1923-1930 yılları arasında iki Belediye Kanunu Layihası çıkmıştır. Bunlardan ilki 1924 yılında çıkan Belediye Kanunu Layihasıdır. İkincisi ise 1926 yılında çıkan Belediye Kanunu Layihasıdır. 1924 Layihası'na göre düzenlenen belediye sisteminde İstanbul şehremaneti için ayrıcalık tanınırken Ankara şehremaneti için ayrıcalık yer almamaktadır. 1926 Layihası'na göre ise İstanbul ve Ankara şehremaneti için ayrıcalık tanınmamaktadır. 1924 Layihası kentteki yerleşim yerlerini şehir ve kasaba olarak sınıflandırırken, 1926 Layihası büyükşehir, şehir ve kasaba olarak sınıflandırmaktadır. 1926 Layihası'ndan da anlaşılacağı üzere büyükşehir belediye sistemi cumhuriyetin ilk yıllarında da gündemde olmuş bir yerel yönetim birimidir. Bu iki kanun tasarısında da belediyeçilik ile ilgili birçok düzenleme yapılmıştır ama iki layihada yasallaşamamıştır. Ancak yasallaşamayan bu iki layiha Cumhuriyet belediyeçiliğinin başlangıcı kabul edilen 1930 yılında çıkan 1580 sayılı Belediye Kanunu'na örnek teşkil etmiştir (Şinik, Yılmaz Uçar ve Dik, 2016: 2-25). 1580 sayılı kanun Vilayet, Dersaadet Belediye Kanunları ve Ankara Şehremaneti Kanunu gibi kanunları yürürlükten kaldırarak bir çatı altında toplamıştır. Fakat İstanbul ve Ankara'nın bazı ayrıcalıkları devam etmekteydi. Örneğin İstanbul'da valinin belediye başkanı olması durumu, Ankara'da ise belediye başkanı içişleri bakanı tarafından atanması durumu devam eden ayrıcalıklar arasında yer almaktaydı. Yerel yönetimlere karşı olan bu merkezizetçi tutum, belediyelerin sahip olduğu özerk niteliğine zarar veren bir durum olmuştur (Çağdaş, 2011: 404). Bu kanuna göre belediye başkanı meclis üyeleri tarafından seçildiği gibi İçişleri Bakanlığı ya da vali tarafından da atanabilmekteydi (Kırılmaz ve Kılıç Kırılmaz, 2014: 36). Belediye başkanının bu şekilde iş başına gelmesi ve seçilen üyelerin vesayet denetimi altında çalışması özerk bir belediye sistemini yansıtmamaktadır (Bayrakçı, 2018: 329).

1930'lu yıllarda kamu yönetimi alanında yaşanan önemli olaylardan bir diğeri ise yabancı uzmanlar tarafından kamu yönetimi reformları ile ilgili raporlardır. Yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlar 1960'lı yıllara kadar devam etmiştir. Cumhuriyet Dönemi'nin ilk ve kapsamlı çalışması 1933 yılında Goldthwaite H. Dorr tarafından yazılan ve "Dorr Raporu" olarak anılan rapordur (Önen ve Kurnaz, 2017: 60-61). Bu raporda idare ile ilgili incelemeler yapılarak tespitlerde bulunulmuş ve öneriler yapılmıştır (Altunok, 2011: 238). İmparatorluğu devralan cumhuriyetin en temel hedefi, vatandaşların ihtiyaçların karşılanması noktasında, gerekli olan faaliyetleri kendi eliyle yerine getirerek hızlı kalkınmayı sağlayabilmek olmuştur. Bu durumun temel iki sebebinden birincisi savaştan çıkmış bir ülkenin yeterince özel sektör kaynaklarına sahip olmamasıdır. İkinci temel sebepse kabul edilen yeni rejimin sağlamlaştırılmasıdır. Mevcut durum cumhuriyetin ilkeleri arasında yer alan devletçilik ilkesinin bir sonucudur (Gülan, 1998: 98). Dorr, raporunda kırtasiyeciliğin ve bürokrasinin yoğun olduğunu, bunlarla mücadele edilmesi gerektiğini söylemiştir. Ayrıca merkezizetçi bir anlayışın olduğunu, bu nedenle yetki devrinin yapılması gerektiğini savunmuştur. Dorr'a göre çözülmesi

gereken ilk şey, millet liderleri tarafından alınan kararları, etkin bir şekilde uygulayamayan idarenin başarısızlığıdır (Kaya, 2016: 172). 1949 yılında hazırlanan Neumark Raporu ilk özgün rapor özelliğini taşımaktadır (Altunok, 2011: 244). Bu rapor kamu yönetimindeki sorunları ve tekrar düzenlenmesi gereken alanları ele alarak birtakım çözümler sunmuştur (Kılınç, 2018: 120). Raporda merkezileşme ve yerelleşme kapsamında eleştirilen noktalar, genel olarak aşırı merkeziyetçiliğin olması, halkın yönetime katılamaması ve kamu hizmetlerinde halkın bilgilendirilmemesidir (Mamur Işıkcı, 2017: 172). 1949 yılında hazırlanan Thornburg Raporu, Dorr Raporu'ndan sonra en kapsamlı rapor olma özelliğine sahiptir ve İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Türkiye'nin Marshall Planı'na dâhil edilmesi ile yapılan bir çalışmadır. Bu raporda devletçi anlayış eleştirilmektedir. Yine diğer raporlarda olduğu gibi bu raporda da merkeziyetçilik eleştirilmiştir. Liyakat sistemine önem verilmesi, yönetimin aksayan yönleri düzeltilerek uzman kişiler yetiştirilmesi ve bürokratik yapının iyileştirilmesi gerektiği savunulmuştur. Thornburg Raporu'nda bir verimsizliğin olduğu ve bunun kaynağının yönetim olduğu belirtilmiştir. Bu rapor 1951 yılında hazırlanan Barker Raporu'na önyak olmuştur (Kaya, 2016: 173-174). Bu raporda genel olarak yetki devri, merkez-taşa ilişkileri, yardımcı hizmetler, muhasebe ve mali idare gibi konular ele alınarak değerlendirilmiştir (Göçoğlu, Kurt ve Öktem, 2019: 55). Rapor yetki devrinin acil bir şekilde yapılması ve sorumlulukların dağıtılması gerektiğinden bahsetmiştir. Bu kapsamda yerel yönetimlerin yetki ve sorumlulukların artırılması gerektiği savunulmuştur. Bu raporda özellikle merkeziyetçi anlayış vurgulanarak merkezin yetkilerinin yerel yönetimlere geçerek, yerelleşmeye ihtiyaç duyulduğu belirtilmiştir (Lamba, 2010: 140). 1951'de hazırlanan bir diğer rapor ise Martin-Cush Raporu'dur. Bu rapor Marshall Planı yardımlarından faydalanmak için bir koşul niteliğinde olup Barker Raporu ile eş zamanlı olarak yürütülmüştür. 1951 yılında hazırlanan bu rapor Maliye Bakanlığı'na sunulmuştur. Raporda Türkiye, mali ve idari açıdan değerlendirilmiştir (Yayman, 2005: 163). Raporda üst düzey yöneticilere yetki devredilmesiyle birlikte rutin işlerden sıyrılıp birimlerin gerçek işlerini yapmaları gerektiği vurgulanmıştır (Yeyrek, 2014: 15). Çünkü sorunun temel nedeni kamu hizmetlerinin çeşitlenmesi sonucu aynı işi birkaç birimin yapmasıdır. Buna ek olarak pek çok kamu hizmetinin gerçekleştirilmesi merkezi yönetimin sorumlulukları arasında olması da bu durumu tetiklemiştir. Bu dönemde merkezi idare yerel yönetimlerin yetkilerine de müdahil olduğu görülmüştür (Lamba, 2010: 141). 1952 yılında hazırlanan Gruber Raporu, 1959 yılında hazırlanan Baade Raporu ve yine 1959 yılında hazırlanan Chailloux-Dantel Raporu'nda benzer konular eleştirilmiştir (Önen ve Kurnaz, 2017: 61). 1961 Anayasası'na kadar geçen bu zamanda yabancı uzmanların hazırladığı raporlar ile Türk kamu yönetimi sistemine yön verilmeye çalışılmıştır.

3.3.3. 1961 Anayasası

27 Mayıs 1960 tarihinde yaşanan askeri darbenin ardından ortaya çıkmış bir anayasadır (Kuzu, 1992: 216). 7 Eylül 1961'de halk oylaması sonucu kabul edilen (Yaylı, 2018: 85) bu anayasa, uzman kişiler tarafından hazırlanan ve yerel yönetimler alanında önemli düzenlemelerin yapıldığı bir modeldir (Ertaş, 2016: 90). 1924 Anayasası'nda yerel yönetimlerle ilgili detaylı düzenlemeler olmamasına karşın 1961 anayasasında bu konu geniş bir yelpazede ele alınmıştır (Yeyrek, 2014: 33). Ancak yerel yönetimler ile ilgili hükümler diğer anayasalara oranla daha fazla olmasına rağmen belediyeler ile ilgili hükümlere çok fazla yer verildiği söylenememektedir.

Bu dönemde yaşanan bir başka gelişme ise 27 Temmuz 1963 tarihinde yaşanmıştır. Bu tarihte 307 sayılı kanun, 1580 sayılı Belediye Kanunu'na ek olarak gelmiştir. Bu kanun ile belediye seçimlerinin halk tarafından tek dereceli seçimlerle olacağına karar verilmiştir (Özer ve Ökmen 2013: 23). Yapılan bu değişiklik sonucu belediye başkanının merkezi hükümet tarafından atanmasına yönelik uygulamalar son bulmuştur. Öte yandan mansup belediye başkanını düzenleyen madde ile ilgili herhangi bir değişiklik yaşanmamıştır. Bu durumun temel dayanağı ülkede yaşanabilecek anarşi ve terör odaklı yoğun siyasi gündemin varlığında belediye başkanlığı için seçim yapılmasına, belediye başkanlarının seçimle iş başına gelmesine olumlu bakılmamasıdır. 1961 Anayasası ve sonraki

dönemlerde yerel yönetimler açısından gelişmeler yaşansa dahi bu durum merkezi yönetimin baskın konumunu göstermektedir. Bu tutum yerel yönetimlerin özerkliğini olumsuz yönde etkilemektedir (Çağdaş, 2011: 405).

1961 Anayasası'nın madde 112'de "*idarenin kuruluş ve görevleri merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. Kamu tüzel kişiliği, ancak Kanunla veya Kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulur.*" ifadesi yer almaktadır (<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, 2019). Bu bağlamda âdem-i merkeziyetçiliği, yetki genişliği ve görevler ayrımı ilkesi ile bir bütün olarak görülmesi düşüncesini ortadan kaldırmıştır. Bu anayasada illerin idare edilmesi yetki genişliği ilkesine göre yapılacağı belirtilmiştir. Görevler ayrımı ilkesi ise ortadan kaldırılarak idarenin görevleri ile ayrılmaz bir bütün olduğu kabul edilmiştir (Çetin 2018: 102). Kamu tüzel kişiliğinden bahsedilmesi ise yerel yönetimlerin anayasal bir kurum olduğunun göstergesidir (Özmen, 2012: 174). Anayasa'nın 115. maddesine göre iller dışında yönetim birimleri belirtilmemiş ve bu birimlerin belirlenmesinde yasa koyucu söz hakkına sahip olmuştur (Yaylı 2018: 85). 1961 Anayasası'nın 116. maddesine göre yerel yönetimler "*il, belediye veya köy halkının müşterek mahallî ihtiyaçlarını karşılayan ve genel karar organları halk tarafından seçilen kamu tüzel kişileridir.*" şeklinde düzenlenmiştir (<https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa61.htm>, 2019). Maddenin devamında mahalli idarelerin seçilmiş organlarının, organlık sıfatını kazanmaları ve kaybetmeleri konusu ancak yargı denetimiyle mümkün kılınacağına yer verilmiştir. Böylece ilk defa 1961 Anayasası ile yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetiminin azaltılması amaçlanmıştır (Yeyrek, 2014: 34). Bu anayasada merkezi yönetimin yerel yönetimler üzerindeki vesayet denetimi ile ilgili bir hüküm bulunmamaktadır (Yaylı, 2018: 86-87). Ancak 1961 Anayasası ile birlikte Anayasa Mahkemesi ve Milli Güvenlik Kurulu'nun kurulmuş olması bürokratik vesayetın devam ettiğinin bir göstergesi niteliğindedir (Okur Çakıcı, 2016: 12). Eryılmaz'a göre bu anayasayla sağlanan özgürlükçü anlayış belediyelerdeki demokrasiyi geliştirmemiştir. Üstü kapalı olarak bahsedilen vesayet, siyasi ve mali vesayet alanına dönüştüğü görülmüştür (Eryılmaz'dan aktaran Koçak ve Ekşi, 2010). Öte yandan 1921 ve 1924 anayasalarından farklı olarak 120, 121 ve 122. maddelerinde sırasıyla üniversiteler, radyo ve televizyon idaresi ve kamu kurumu niteliğindeki mesleki kuruluşların, âdem-i merkeziyetçi yapısı vurgulanarak yasal dayanağa bağlanmıştır (Özmen, 2012: 174).

Yerli uzmanlar tarafından detaylı olarak yapılan çalışmalar 1960'lı yıllardan itibaren görülmeye başlanmıştır. Bu dönemde Devlet Planlama Teşkilatı yerli uzmanlarca sistematik araştırılmaların yapılmasına olanak sağlanmıştır. Teşkilatın genel olarak görevi hükümetin kültürel, ekonomik, sosyal vd. politikalarına destek olmaktır (Kaya, 2016: 174). 1961 yılında Devlet Planlama Teşkilatı ve Milli Birlik Komitesi'nin isteği üzerine Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü öncülüğünde bir çalışma gerçekleştirilmiştir. İdari Reform ve Reorganizasyon Hakkında Ön Rapor başlığı ile bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapor planlı şekilde hazırlanan raporlara öncü olmuştur (Önen ve Kurnaz, 2017: 61). 1962 yılında başlayan Devlet Planlama Teşkilatı ile Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından ortak hazırlanan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) 1963 yılında tamamlanmıştır. Bu rapor kamu yönetimi alanında Türk uzmanlar tarafından hazırlanan ilk rapordur. Ayrıca Türk idaresini değerlendirmek için yapılan en kapsamlı çalışmadır (Kalağan, 2010: 71-72). Esas olarak bu projenin iki temel amacı olduğu aktarılmaktadır. Birinci amacı merkezi hükümette yer alan görevlilerin dağılımını saptamaktır. İkinci amacı ise kamu hizmetlerinin verimliliğini ölçmektir (Kaya, 2016: 175). Merkezi yönetim ile halk arasında güçlü bir bağ kurarak kamu hizmetlerini halka yaklaştırılması ve hizmetlerin hızlı aktarılması gerektiği öngörülmüştür (Karaarslan, 2007: 123). Görevlerin merkezi hükümet ve mahalli idarelere ait olması bakımından ikili bir ayrıma gidilmiştir. Merkezi hükümetin görevlerindeki en büyük eksikliğin, görevlerin yerine getirilmesinde ve hizmetlerin halka ulaştırılmasında yaşanan mahalli farklılaşmalar olduğu

aktarılmıştır. Gerekli teşkilatın kurulmasına rağmen yaşanan eksikliği ise etkinliğin az olması ya da hedeflenen seviyeye ulaşmaması çerçevesinde değerlendirilmiştir. Bunlara ek olarak aşırı kırtasiyeciliğin engellenmesi gerektiği ve bunun verimsizliğe yol açacağı dile getirilmiştir. İyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik başlığında ise merkeziyetçiliğin devam ettirilmemesi gerektiği bu nedenle yetki devrinin uygulanması gerektiği vurgulanmıştır (*MEHTAP yönetim kurulu raporu*, Cilt 2, 1996). Raporun sonuç kısmında merkezi hükümet ve mahalli yönetimler arasındaki görev dağılımı, yetkileri ve kaynakları ayrı bir proje olarak ele alınması gerektiği vurgulanmıştır (Kalağan, 2010: 73). Bu rapor Türk idare yapısında köklü değişikliklere gidilmesi gerektiğini açıkça dile getirilmiş ve herkes tarafından onaylanmıştır. Ancak raporda önerilenler uygulamaya konmamıştır (Gökdeniz, Aydemir ve Çağan, 2017: 209).

1950'li yıllarda başlayan kentlere göç hareketi, 1970'li yıllara gelindiğinde kontrol altına alınamaz bir hale gelmiştir (Yaylı, 2018: 87-88). Bu durum yerel yönetimlerin üzerindeki yükü arttırmıştır. Merkezi yönetim yerel yönetimler üzerinde aktif rol almasına neden olmuş ve yerel yönetimler merkezin bir uzantısı haline gelmiştir (Mahmutoglu, 2011:148). Bu durum yerelde yeni yönetim sistemlerinin ortaya çıkmasını sağlamıştır. Yeni belediye sistemi toplumsal belediyeçilik anlayışı olarak tanımlanmıştır. Ancak bu sistem merkez tarafından hükümet politikası niteliği taşımadığı için başarı ile sonuçlanamamıştır. Yine 1961 Anayasası döneminde yerel yönetimler alanında en önemli düzenlemelerden biri Yerel Yönetim Bakanlığı'nın kurulmuş olmasıdır. Bu bakanlık 1978 yılında kurulmuştur ve yerel yönetimlerin gelişmesinde önemli rol oynamıştır (Yaylı, 2018: 88-89). Bakanlığın kurulmasındaki temel amaç, yerel yönetimlerin karşılaştığı idari ve mali kısıtları çözmek, belediye birliklerinin kurulmasını sağlamak ve yerel yönetimlere işlerlik kazandırabilmektir (Yaylı ve Yaslıkaya, 2012: 75). Ancak 1979 yılında kaldırılarak görev alanları İçişleri Bakanlığı'na devredilmiştir (Yaylı, 2018: 90).

3.3.4. 1982 Anayasası

1960 yılında yaşanan askeri darbenin ardından 12 Eylül 1980 tarihinde askeri darbe ile yeniden yönetime el konulmuştur. Yaşanan askeri darbe ile mevcut belediye başkanlarının görevlerine son verilmiştir ve yerel meclislerin hepsi de dağıtılmıştır (Koçak ve Ekşi, 2010: 302). Bu darbenin ardından 1982 Anayasası halkın oyu ile kabul edilmiştir (Doğan, 2014: 140). Diğer anayasalarda olduğu gibi 1982 Anayasası'nda da yerel yönetimler ile ilgili düzenlemelere yer vermiştir fakat 1961 Anayasası'na oranla merkezi yönetim ile ilgili düzenlemeleri daha ağır basmaktadır (Ertaş, 2016: 90). Anayasanın 123. maddesinde, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi merkez ve yerel arasında bir ayrıma gidilmiştir (<http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>, 2019). 126. maddeye göre Türkiye, illere illerde kademeli olarak diğer bölümlere ayrılacaktır. İllerin idaresi ise yetki genişliği ilkesine dayandırılacağı belirtilmiştir. Bu madde 1961 Anayasası'nın 116. maddesi ile benzerlik göstermektedir. 127. maddeye göre iller kamu tüzel kişiliği ile idari vesayete sahip yerel yönetim birimi olarak nitelendirilmiş ve yerel yönetim birimlerinin belediye, il özel idareleri ve köyler olduğu belirtilmiştir. Yine bu maddenin 3. fıkrasına göre büyük yerleşim yerlerine özel yönetim sistemi getirilebileceği öngörülerek büyükşehir belediye sistemi ve alt belediye sistemlerinin kurulacağı belirtilmiştir (Karaarslan, 2007: 124-125). Büyükşehir belediyeleri ile ilgili ilk hükümler 1982 Anayasası'nda yer almıştır. Bu bağlamda 1984 yılında 3030 sayılı kanun ile birlikte büyükşehirlerde iki kademeli büyükşehir sistemi kurulmuştur. Üst kademe büyükşehir belediyesi iken alt kademe büyükşehir ilçe belediyelerinden oluşmaktaydı (Arıkboğa, 2018: 367). 3030 sayılı kanun ile üst kademe ile alt kademe arasında orantılı gelir-kaynak dağılımı yapılması yerine büyükşehir belediyelerinin üstün olduğu belirtilmiştir (Erençin, 2004: 5). Bu iki kademeli sistemin yönetimi katılımı sağlaması açısından olumlu bir özelliğe sahip iken alt kademe ile üst kademe arasında anlaşmazlıkların çıkıp hizmetin aksaması olumsuz bir özellik niteliğindedir. 3030 sayılı kanun üç döneme ayrılmıştır. İlk dönem 1984 ile 2004 yılları arasında geçmektedir ve bu döneme kuruluş

dönemi denmektedir. İlk büyükşehir sistemi Ankara, İstanbul ve İzmir’de uygulanmıştır. Zamanla diğer illerde büyükşehir statüsüne ulaşmak istemiştir. Bu durumun belli başlı sebepleri vardır. Örneğin; büyükşehirde yaşamının verdiği psikolojik neden, idari açıdan parçalanmış kentsel alanların büyükşehir belediyesi ile bir bütün haline alma arzusu, büyükşehirliere yapılan mali kaynak ve bu sayede kentin hızlı kalkınmasıdır. Bir diğer örnek ise nüfus sınırı olmamasına rağmen her il büyükşehir statüsüne kendi isteği ile ulaşamamaktadır. Bu illerin bu statüye ulaşip ulaşmaması siyasi iktidar tarafından karar verilmektedir (Arıkboğa, 2018: 372-374).

1982 Anayasası’ndan sonra gerçekleşen bir başka düzenleme ise il özel idareleri ile ilgilidir. 1913 yılında il özel idareleri ile ilgili olan İdare-i Umumiye-i Vilayet Kanunu Muvakkati yerini 1987 yılında çıkan 3360 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu’na bırakmıştır. Bu kanun ile birlikte il özel idarelerinin görev alanları eğitim ve öğretim, sağlık, sosyal yardım, bayındırlık, tarım, hayvancılık ve ticaretten oluşmaktaydı. Ancak zamanla il özel idarelerinin görevi sayılan bu alanlar merkezi yönetimin bünyesine geçmiştir. 1990’lı yıllara gelindiğinde il özel idareleri merkezi yönetimin yereldeki uzantısı olarak görülmekteydi (Uçar, 2011:615). İl özel idarelerinin görev alanlarının gerekli bir şekilde paylaşılmamış olması ile işlevini yitirmiştir. Bu nedenle 3360 sayılı il özel idaresi 2005 yılında 5302 sayılı kanun ile birlikte yürürlükten kaldırılmıştır (Mutlu, 2018: 296).

1988 yılında başlayan Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), DPT’nin isteği üzerine TODAİE tarafından hazırlanmış ve 1991 yılında yayınlanmıştır (Önen ve Kurnaz, 2017: 62). Bu raporun nihai amacı, merkezi yönetim ve birimleri ile yerel yönetim ve birimlerinin etkili, verimli, hızlı, ekonomik vb. düzeye gelmesini sağlamak ve Avrupa Topluluğu’na yönelik uyum çalışmalarının yapılmasını sağlamaktır (Sezik ve Ağır, 2016: 229). Bu raporda yerel demokrasiyi güçlendirmeyi ve bunun için yerel katılımı etkinlik sağlanması dile getirilmiştir. Yerel hizmetlerin niteliği açısından yerindelik denetimi değil sadece hukuki açıdan denetim yapılması gerektiği söylenmiştir. Taşra yönetimi tarafından yerine getirilen hizmetlerin bir kısmının il ve ilçe belediye meclislerine aktarılması gerektiği ve yerel yönetimlerin kendi mali kaynaklarını oluşturabilmeleri için bazı yetkilerin verilmesi gerektiğine yer verilmiştir. Rapor, yerel yönetimlerin sorunlarını sıralayarak bunların çözümlerini de belirtmiştir. Bunlara ek olarak raporda merkezi yönetim ve yerel yönetimlerin arasındaki ilişki ele alınarak özerklik konusunda iyileştirilmeler yapılması gerektiği dile getirilmiştir (Türkoğlu ve Demirhan, 2013: 322). Fakat bu projede diğer hazırlanan raporlar gibi gereken şekilde uygulanmamıştır (Kalağan, 2010: 71).

3.3.5. AB Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü: Yerel Yönetimler

1959 yılından beri Avrupa Birliği (AB) bünyesinde yer almak isteyen Türkiye 1987 yılında tam üyelik başvurusunda bulunmuştur (Ökmen ve Canan, 2009: 141-142). AB’ye tam üye olan veya aday statüsünde olan ülkelerin belli başlı uyması gereken kriterler vardır. Bunlardan biri kamu sisteminde âdem-i merkeziyetçiliğin ön planda olması ile yönetimde şeffaflık hesap verebilirlik ve açıklık ilkelerinin geçerli olması öngörülmüştür. Bu bağlamda Türkiye 1988 yılında Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı’nı kabul etmiştir. Bu şarta göre yerel yönetimleri güçlendirmek, özerkliği korumak, demokratik ve yerinden yönetim ilkelerinin sağlanması Avrupa modeli ülke olmanın temel şartlarından (Yiğit, 2017: 55-56). AB’nin aday ülkelerden beklediği bir diğer konu ise Kopenhag Kriterleri ışığında ekonomik, siyasi ve yönetsel faaliyetlerin uygulamaya geçirilmesidir. 1998 yılında Kopenhag Kriterleri arasında ilerleme raporları da yer almaya başlamıştır. Bu raporlarda aday ülkelerin, AB ülkelerine uyumu değerlendirilecektir (Öztürk, 2015: 138). 1999 yılında Helsinki Zirvesi ile birlikte Türkiye Cumhuriyeti aday ülke statüsüne ulaşmıştır. Bu statüye ulaştıktan sonra yayımlanan ilerleme raporları Türk kamu yönetimi sistemi üzerinde etki yaratmıştır. Bu raporların amacı, merkezi yönetimin etkilerinin azaltılması, hiyerarşik yapı ve kırtasiyeciliği ortadan kaldırmaya yöneliktir. AB’nin kamu yönetimi ile ilgili bir başka düzenlemesi ise katılım ortaklığı belgesidir. Türkiye bu belgeyi 2001 yılında kabul etmiştir. Bu belgede açıkça yerel yönetimler ile ilgili bir metin

bulanmamasına rağmen özelleştirme, bölgesel kalkınma ve yönetsel yapı ile ilgili konular yerel yönetimleri bizzat ilgilendirmektedir (Yiğit, 2017: 56-60). Katılım ortaklığı belgesinin kabulünden sonra 2001 yılında Bakanlar Kurulu Kararı ile Ulusal Program kabul edilmiştir. Bu program ile topluluk müktesebatına uyum sağlanması amaçlanmıştır. Program kapsamında yapılan reformlar 2001 yılına ait İlerleme Raporlarına olumlu yansımıştır. 2004 yılında ise İlerleme Raporu ve Tavsiye Belgesi yayınlanarak Türkiye'nin siyasi kriterleri yerine getirmesi nedeniyle müzakerelere başlanabileceği dile getirilmiştir. Müzakerelere ise 2005 yılında başlanılmasına karar verilmiştir (Kalko, 2010: 80-81).

2000'li yıllarda Türk kamu yönetimi yeniden yapılanmaya başlamıştır. 59. Hükümetin hazırladığı raporlarda kamu yönetimi sisteminin yeniden yapılandırılacağı ve merkezi yönetimden ziyade yerel yönetimler üzerinde durularak güçlendirileceği belirtilmiştir. Bu reform çalışmaları ile birlikte büyükşehir belediyeleri, il özel idareleri ve belediyeler ile ilgili yeni kanun tasarıları düzenlenmiştir (Kayan, 2015: 204). Bu kanunların temelini 2003 yılında hazırlanan Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı (KYTKT) oluşturmuştur.

KYTKT öncesinde çeşitli çalışmalar yapılmış ancak bu kanun kadar kapsamlı olmamıştır. Bu kanun tasarısı yukarıda incelenmiş olan MEHTAP ve KAYA raporları ışığında hazırlanmıştır (Zengin, 2003: 193). KYTKT, yeni kamu yönetimi anlayışında bir dönüşümü hedeflemiştir (Lamba, 2014: 140). İçerik olarak yerel yönetimlerde sivil aktörleri ve yönetim faktörlerini ön plana çıkarmıştır. Kanunun gerekçesi incelendiğinde reformun temel nedeni, küreselleşme ve bilgi toplumuna geçişin sonucu olan isteklerin farklı alanlara kaymasıdır. Tasarıdaki yeni yönetim anlayışı maddeler halinde sıralanmış ve bu bağlamda “*Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır.*” vurgusu yapılmıştır (<https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss349m.htm>, 2019). Gerekçenin devamı incelendiğinde, aşırı merkezîyetçi bir yapının varlığından bahsedilmiştir. Bu yapı merkezi birimlerin stratejik liderlik ve politika belirleme özelliklerini kaybetmelerine neden olması yönünden eleştirilmiştir. Tüm bunlar göz önüne alındığında kamu hizmetlerinde verimsizleşme, israf ve gerileme yaşandığı görülmüştür. Bu sorunların çözümü sivil toplumun güçlendirilmesi ve yerelleşme ile mümkün olacağı düşüncesi hâkimdir. Böylece hantal yapıdan etkin yapıya geçilerek verimlilik sağlanacak ve merkezi yönetim yerine yerinden yönetim desteklenecektir (Yılmaz, 2007:230-231).

2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu yürürlüğe girmiş ve bu kanun 3030 sayılı kanunu kaldırmıştır. Bu kanun ile beraber büyükşehir modelinin ikinci dönemi olan genişletme dönemi başlamış ve 2004 ile 2008 yıllarını kapsamıştır. Bu dönemde İstanbul ve Kocaeli Büyükşehir Belediyeleri'nin sınırları, il mülki sınırına kadar genişletilmiştir (Arıkboğa, 2018: 375). 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*” şeklinde tanımlanmıştır (Kalko, 2010: 139). Bu kanun ile birlikte büyükşehir sınırları içerisinde bulunan belde belediyeleri, büyükşehir belediyelerinin bir uzantısı olarak görülmüş ve bu belediyelerin içerisine dâhil edilmiştir (Arıkboğa, 2018: 375). 5216 sayılı kanunda görevler, liste usulüne göre belirlenmiş ve sınırlar içindeki mahalli müşterek ihtiyaçların tümü büyükşehir belediyesinin yetki ve sorumluluğuna verilerek yerellik ilkesi ön plana çıkarılmıştır (Yiğit, 2017: 41). Ayrıca kanun temel olarak merkezi yönetim vesayetini taşıyan bir özelliğe sahip olduğu için yerelleşmeyi engelleyici bir niteliktedir (Özeroğlu, 2014: 114).

2004 yılında aralık ayında gerçekleşen bir başka düzenleme ise 5272 sayılı Belediye Kanunu'dur. Bu kanun, 1930 yılından beri varlığını sürdüren 1580 sayılı Belediye Kanunu yerini almıştır. Ancak 5272 sayılı kanun meclisin iç tüzüğüne aykırı olduğu gerekçesi ile yürürlükten kaldırılmıştır. 2005 yılında yasal boşluğu doldurmak için 5393 sayılı Belediye Kanunu yürürlüğe

girmiştir (Güleç, 2016: 39). Bu kanunun temel felsefesi belediyelerin hem görev bakımından hem de yetki bakımından güçlendirerek Avrupa Yerel Yönetimler Özerklik Şartı (AYYÖŞ) kapsamında hizmette yerellik ilkesini etkinleştirmektir (Eren, 2011: 92). 5393 sayılı kanun ile AYYÖŞ'te yer alan özerklik ilkesi dikkate alınarak kanunda belediyelerin ilk defa mali ve idari açıdan özerk olduğu belirtilmiştir (Çelik, 2013: 18). 5393 sayılı bu kanunun gerekçesi incelendiğine bazı işlemlerde kararların İçişleri Bakanlığı'nın onayından geçmesi şartı kaldırılmıştır. Kararların büyükşehir belediye meclisine bırakılarak AYYÖŞ'e uyumlu olma hedefi belirlenmiştir (Kalko, 2010: 139).

1580 sayılı kanunda belediyelerin görevleri liste usulüyle belirlenmekteydi. Yeni kanunda ise liste usulü terk edilerek genel yetki ilkesi kabul edilmiştir (Canan, 2008: 143). Belediyelerin görevleri ise belediye hizmetlerinin sunulmasında gerekli olan altyapı, ulaşım gibi temel hizmetlerin ötesine geçerek (Yörükoğlu, 2008: 61) eğitim, kültür, sağlık, sosyal yardım gibi hizmetler yerellik ilkesi kapsamında genişletilmiştir (Yiğit, 2017: 33). Bu açıdan yeni kanun, başka bir kamu kurum/kuruluşunun sorumluluğuna verilmeyen mahalli müşterek hizmetlerden sorumlu tutulmuştur. AYYÖŞ'te geçen hizmette yerellik kavramı ile paralel olan bir diğer konu ise belediye hizmetlerinin, vatandaşlara en yakın yerde ve yine en uygun yöntemle sunulacağı belirtilmesidir (Günel, 2013: 128). Bu kanun ile birlikte yerel yönetim birimlerine halkın katılımı sağlayan önemli ilkeler benimsenmiştir. Kent konseyi, hemşehrilik hukuku ve yönetime gönüllü katılım buna örnektir. Bu gelişmeler AYYÖŞ'teki hükümleri iç hukukumuzda yerleştirme çabası açısından önemlidir (Yörükoğlu, 2008: 61).

Kanun köylerin birleşerek belediye kurmasına olanak sağlamıştır. Burada esas olan nüfusun 5.000'in üzerinde olmasıdır. Bu durum hizmetlerin belediyeler tarafından etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesinin köy halkının tercihine bağlı kılınması hizmetlerin halka yakın yürütülmesiyle ilişkilidir (Barut, 2017: 36). Bir diğer değişim ise mahalli idare organlarının ve bu organ üyelerinin görevden uzaklaştırılması konusudur. Bu konuda İçişleri Bakanlığı'na tanınan takdir yetkisi sınırlandırılmıştır. Bu, keyfi uygulamaların önünü keserken diğer yandan da merkezizetçi anlayıştan uzaklaşma eğilimini yansıtmaktadır (Kalko, 2010: 135-136).

Kanun yerellik açısından değerlendirildiğinde kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere daha fazla görev ve sorumluluk yüklemiştir. Bu durum mali açıdan kaynakların dağılımında da değişiklik yaşanmasına neden olmuştur (Eren, 2011: 93). Belediyelerin gelirleri dört başlık altında toplanmaktadır. Öz gelirler, merkezden aktarılanlar, merkezi hükümetin yardımı, olağanüstü gelirler ve diğerleri olarak sınıflandırılmaktadır. Ancak bu gelirler büyükşehir belediyesinin gelirlerine oranla daha azdır. Merkezden aktarılan payların yanında yeterli hizmetin sağlanabilmesi için belediyelere kendi kaynaklarının oluşturulabilmesi için imkân tanınmalıdır (Öçal, 2017: 5).

Son yıllarda yapılan düzenlemelerde yerelleşme ve hizmetler sunulurken yerel ölçekte iş birliği yapılması ön plana çıkmıştır. 2005 yılından önce belediye birlikleri, belediye kanunundaki maddelere dayandırılarak kuruluyordu. Bu konuda ilk doğrudan düzenleme 2005 yılında yürürlüğe giren 5355 sayılı mahalli idare birlikleri kanunu ile olmuştur (Tek Turan, 2015: 77). Kanunun 3. maddesinde "*birden fazla mahalli idarenin, yürütmekle görevli oldukları hizmetlerden bazılarını birlikte görmek üzere kendi aralarında kurdukları kamu tüzel kişiliğini ifade eder.*" şeklinde bir tanım yapılmıştır (<http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5355.pdf>, 2019). Tanımda yer alan "bazı" kelimesi çeşitli görevler verilmesine neden olacağı ve bu durumda kuruluşun beklenen hizmeti veremeyeceği aksine hantal bir yapıya dönüşebileceği ihtimali nedeniyle eleştirilmektedir (Köseoğlu, 2010: 88). Bu kanun, yerel yönetimlerin birbirleriyle ilişki kurarak yerel halka sunulan hizmetlerde daha iyi sonuçlar almasında etkili olurken yerel halkın menfaatlerini de maksimize etmektedir. Bu durum ise yerel kalkınmaya olumlu etki etmektedir (Eryiğit, 2016: 290). Yerel halkın ihtiyaçları çeşitlilik gösterebilmektedir. Bu ihtiyaçların karşılanması bazı zamanlar yatırım bazı zamanlar ise

teknik bilgilerle mümkün olmaktadır. Bu durum özellikle küçük ölçekli belediyeleri maliyet noktasında zorlamakta ve yeteri kadar verim alınmamaktadır. Bu açıdan birlikler, maliyetin azalması, hizmette verimlilik ve etkinliğin sağlanmasında önem arz etmektedir. Bunların sonucunda da yerelleşme sağlanmaktadır (Tek Turan, 2015: 78). Ancak 1982 anayasasının 127. maddesinde yer alan “Mahallî idarelerin belirli kamu hizmetlerinin görülmesi amacı ile kendi aralarında Bakanlar Kurulunun izni ile birlik kurmaları, görevleri, yetkileri, maliye ve kolluk işleri ve merkezî idare ile karşılıklı bağ ve ilgileri kanunla düzenlenir” ifadesi, vesayet ilişkisi noktasında hukuka uygunluktan farklı olarak takdir yetkinin vurgulandığı bir çerçeve çizmesi bakımında yerelleşme ve hizmette yerellik ilkesi ile çelişmektedir (Eryiğit, 2016: 290).

AB’ye uyum süreci içi gerçekleşen reformlar ile birlikte 2005 yılında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yürürlüğe girmiştir. Bu kanunda il özel idaresi; “mahalli müşterek ihtiyaçları karşılamak suretiyle kurulan, karar organı halk tarafından seçilen ve idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişidir.” şeklinde tanımlanmıştır (Koçak ve Kavsara, 2012: 63-68). İl özel idaresinin görev alanları çok geniş bir şekilde sıralanmıştır. Örneğin; Sağlık, tarım, sanayi, ticaret, bayındırlık, erozyonun önlenmesi, sosyal hizmet ve yardımlar, imar, yol, su, kanalizasyon, katı atık, çevre, acil yardım ve kurtarma, kültür, turizm, gençlik ve spor; orman köylerinin desteklenmesi, ağaçlandırma, park ve bahçe tesisi vb. hizmetleri belediye sınırları dışında uygulamak ile görevlidir (Ertaş, 2016: 100). Bu hizmetlerin yerine getirilmesi öncelik sırasına göre sıralanmıştır. Bunlar; mali durum hizmetin ivediliği ve yerin gelişmişlik düzeyidir. Ancak il özel idareleri bu hizmetleri yerine getirebilecek işlevsel bir yapıya sahip değildir. Çünkü idari ve mali özerkliğe sahip tüzel kişi olmasına rağmen merkezi yönetimin idari vesayeti altında kalmıştır (Mutlu, 2018: 298-303). Kanunun 6. maddesinde “İl Özel İdaresi hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.” ibaresi ile hizmette yerellik ilkesinin benimsendiği belirtilmektedir (Çiftelipinar, 2006: 128). Bu kanun ile valinin il genel meclis başkanı olması kaldırılarak valinin meclis tarafından denetlenmesine olanak sağlanmıştır. Ayrıca 18. maddeye göre vali il genel meclisine faaliyet raporu sunmaktadır. Faaliyet raporunda içerik yeterli görülmediği takdirde üye tam sayısının dörtte üç çoğunluğu ile yetersizlik kararı verilebilir ve bu tutanak meclis başkanı tarafından İçişleri Bakanlığı’na gönderilir. Bu durum valinin il genel meclisi üzerindeki tasarrufunu genel anlamda azaltmaktadır. Buna ek olarak bütçesinin İçişleri Bakanlığı’nın onayından geçmesi kaldırılarak bu konuda il genel meclisi yetkilendirilmiştir. İl özel idaresi, il genel meclisinin kararı ile uluslararası düzenlenen organizasyonlara ve teşekküllere üye olabilmektedir. Bu düzenlemeler yerelleşme perspektifinde önemli adımlar olarak nitelendirilmektedir (Akbulut, 2018: 335-336).

2012 yılında çıkan 6360 sayılı kanun ile büyükşehirlerin sayısı artırılmış ve büyükşehir statüsüne ulaşan illerde il özel idareleri kaldırılmıştır. İl özel idarelerinin kaldırılması sonucu oluşan boşluğu doldurmak için 2014 yılında valiye bağlı olarak Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı adı ile bir kurum düzenlenmiştir (Özel, 2016: 593). Valinin yönetsel kapasitesi artırılmıştır bu durumda yerellik ilkesi ile çelişmektedir (Öztürk, 2019: 144). Bunun dışında İl Özel İdarelerinin mali açıdan zayıf olması ve faaliyetlerinin merkezi yönetimin taşrada yapması gereken işlerde il özel idaresi görevli sayılmaktadır. Bu durum il özel idarelerinin yerel yönetime mi yoksa merkezi yönetime mi dâhil olduğu konusunda bir ikilem oluşturmaktadır. Bu bağlamda büyükşehirlerde il özel idarelerinin kaldırılması, yetki ve görevlerinin büyükşehir belediyelerine aktarılması isabetli bir karar şeklinde değerlendirilmektedir (Karaarslan, 2013: 146-147).

2008 ve 2014 dönemine gelindiğinde büyükşehirlerde bütünleşme dönemi başlamıştır. Bu dönemde ilk kademe belediyelerinin birleştirilmesi sonucu ilçeler oluşturulmuş ve bazı büyük nüfusa sahip olan ilçeler bölünerek ortaya yeni ilçeler çıkartılmıştır. Bütünleşme döneminde ortaya çıkan bir diğer önemli gelişme ise 2012 yılında yaşanmıştır. 2012 yılında 6360 sayılı On Üç İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Altı İlçe Kurulması İle Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde

Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun yürürlüğe girmiştir (Arıkboğa, 2018: 376-377). Bu kanundan önce büyükşehir sayısı 16 iken bu kanun ile beraber 13 ilin eklenmesi ile büyükşehir sayısı önce 29'a ulaşmıştır. Daha sonra 2013 yılında Ordu ilinin nüfus sınırını geçmesi ile birlikte büyükşehir olmuştur. Böylelikle Türkiye'de büyükşehir sayısı 30'a ulaşmıştır (Ertaş, 2016: 89). Bu kanun ile yerel yönetimlerde idari yapılanma, mali kaynak ve yerel hizmetler vb. alanlarda köklü değişiklikler yapılmıştır (Apan, 2015: 327).

Bu kanuna göre büyükşehir belediyelerinin sınırı il mülki sınırlarına kadar genişletilmiştir. Bu nedenle köy ve belde belediyeleri ortadan kalkmış, köyler mahalle olmuş dolayısıyla tüzel kişilikleri de kaldırılmıştır. Bu birimler ilçe belediyesine bağlanmıştır (Özer, 2013b: 113). Ancak köylerin durumu yerelleşme ile ters düşmektedir. Çünkü tüm seçmenlerin dâhil olduğu köy dernekleri müşterek ihtiyaçlar için imece ve salma gibi uygulamalar hizmetin halka en yakın birimlerce yerine getirilmesine örnek teşkil etmektedir. Ancak köylerin mahalleye dönüşmesi bu durumu ortadan kaldırmıştı (Günel, Atvur ve Okudan Dernek, 2014: 62). Köylerin mahalleye dönüşmesi, hizmetlerin sunumu açısından kır-kent ayrımını ortadan kaldırmış ve bu durum çelişki oluşturmuştur (Öztürk, 2019: 144). Köylerin mahalleye dönüşmesi tarım ve hayvancılığı olumsuz etkileme potansiyeline sahiptir (Gürel Üçer, Yeniğül ve Varol, 2014: 40). Ancak büyükşehir ve ilçe büyükşehir belediyeleri, illerde tarım ve hayvancılığı destekleyecek faaliyetlerde ve hizmetlerde bulunabilmesine olanak sağlamıştır. Bu durum ise hizmette yerellik kapsamında olumlu bir gelişmedir (Barut, 2017: 73).

Günümüzde büyükşehirlerdeki yönetim yapısı iki kademelidir. Bunlar; büyükşehir belediyesi ve büyükşehir ilçe belediyesidir. Büyükşehir belediyeleri ilin tamamını kapsarken ilçe belediyeleri ilçelerin tamamını kapsamaktadır ve bu siteme il bütününde büyükşehir sistemi denmektedir. Büyükşehir belediyelerin yetki alanları büyükşehir ilçe belediyelerine oranla daha geniştir. Büyükşehir ilçe belediyelerinin de tek başına yetkili olduğu durumlar olsa dahi hizmetlerini hayata geçirebilmek için büyükşehir belediyelerinin de dâhil olması gerekmektedir. Bu iki kademeli büyükşehir sisteminde gelir kaynakları da birbirinden farklılık göstermektedir. Yeni yasa daha önce farklı yerel yönetimlerce kullanılan yetki ve kaynakları büyükşehir belediye ve büyükşehir ilçe belediyeleri tarafından da kullanmaları öngörülmüştür. Yani yerel yönetimlerin kullanımına ayrılacak pay daha az birim tarafından kullanılmasına neden olmuştur. Bu durum yerel yönetimlerin yetkilerini değil yerel yönetimler içinde bazı birimlerin yetkilerinin artmasına neden olması bakımından eleştirilmiştir (Arıkboğa, 2013: 72).

Büyükşehirler de kamu hizmetlerinin faaliyetleri hizmette yerellik ilkesine göre değil merkezîyetçilik anlayışına göre yapılacağı belirtilmiştir (Arıkboğa, 2018: 396). Büyükşehir belediyesi sınırlarının il mülki sınırına kadar genişlemesi ve ilçelerin mülki sınırları içindeki ilk kademe belediyelerinin tüzel kişiliklerini kaybetmesi ile köylerin mahalleye dönüştürülmesinden de anlaşılacağı üzere büyükşehirlerde yerelleşmeden daha çok merkezileşmenin yaşandığı görülmektedir. Bu durum merkezîyetçi yerelleşme olarak da tasvir edilmektedir (Arıkboğa, 2013: 70). Büyükşehir ilçe belediyelerinde ise yetkilerin tek elde toplanması yerelde merkezileşmenin yaşandığının göstergesidir. Bu durum halkın yönetime katılımını zorlaştırdığı için eleştiri konusu haline gelmiştir (Çapar ve Demir, 2017: 63-64).

4. SONUÇ

Toplumun ortaya çıkması ile birlikte yönetim konusu gündeme gelmiştir. Yönetim en genel tanımı ile belirli bir hedefi gerçekleştirmek için yürütülen faaliyetler bütünüdür. Kamu yönetimi ise devletin yönettiği faaliyetleri yararlı ve etkin bir şekilde düzenlenmesini nitelemektedir. Bu kavram zamanla klasik kamu yönetimi ve yeni kamu yönetimi anlayışı olarak ikiye ayrılmıştır. Klasik kamu yönetiminin ortaya çıkışına ön ayak olan isimler Wilson, Weber ve Taylor'dır. Bu yönetim anlayışının temel amacı siyaseti ve kamu yönetimini birbirinden ayırtmaktır. Ayrıca bürokratik ve hiyerarşik bir

yapının var olması gerektiği benimsenmiştir.1929 ekonomik krizi ve ikinci dünya savaşından sonra klasik kamu yönetimi eleştirilmeye başlanmıştır. Hiyerarşik, bürokratik, verimsiz ve merkeziyetçi olması açısından eleştirilmiştir. Liberal düşüncelerin yaygınlaşması ile birlikte kamu yönetiminde değişimler yaşanmıştır. Klasik kamu yönetimi dönemi 1980'li yıllara kadar uzanmaktadır.1980'li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışı uygulanmaya başlanmıştır. Bu anlayış ile hizmetlerin yerine getirilmesinde yerel yönetimlerin etkinliği artırılması hedeflenerek merkezileşmeden yerelleşmeye geçişi sağlamıştır. Merkezileşmede yönetim sistemi tek elde toplanırken yerelleşmede merkezden taşraya kaynak, yetki ve görev aktarımı söz konusudur.

Türk kamu yönetiminde merkezileşmeden yerelleşmeye geçiş üç dönemde incelenmiştir. Selçuklu döneminde merkeziyetçi bir devlet yapısı esas alınmıştır. Bu dönemde batı tarzı belediye yapısı görülmesine rağmen bu yapı devlet ile iç içe geçmiştir. Osmanlı döneminde merkezi yönetim daha da güçlendirilmiştir. Merkezileşmeden kaynaklı yönetsel sorunlar devletin gerilemesinde etkili olmuştur. Bu dönemde devletin yıkılmasını engellemek için reform çalışmaları yapılmıştır. III. Selim ile II. Mahmud'un batılılaşma faaliyetleri, Tanzimat-İslahat Fermanları ve meşrutiyet dönemleri bu reformlara konu olmuştur. Fermanlar döneminde yerel yönetim birimleri belediye, il özel idaresi ve köy olarak değişmiştir. Osmanlıdan devralınan bu birimler Cumhuriyet döneminde de varlığını sürdürmüştür. Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında merkeziyetçi yapı benimsenmesine rağmen zamanla anayasalarda yerelleşme bazında hükümler yeterince uygulanamamıştır. Bu bağlamda aşırı merkeziyetçilik anlayışı devam etmiştir. Bu durum hazırlanan yerli ve yabancı uzman raporlarında eleştiri konusu olmuştur. Aşırı merkeziyetçi anlayışın azaltılması AB sürecinde yürürlüğe giren kanunlar ile gerçekleşmiştir.

Genel olarak Türk kamu yönetimi incelendiğinde merkezi yapıdan yerel yapıya geçilmesi öngörülmüştür. Ancak yürürlüğe giren kanunlar her ne kadar aşırı merkeziyetçiliği azaltmaya yöneliktir. Yapılan düzenlemeler teoride kalarak pratikteki yansımaları oldukça sınırlıdır. Bu sınırlama nedeniyle yerel demokrasinin zayıf kalmasına neden olmuştur. Bu nedenle hedeflenen yerelleşme sağlanamamıştır. Yeni kamu yönetiminin gerektirdiği yerelleşme tam olarak uygulanamamasına ile birlikte klasik kamu yönetimi anlayışındaki bürokratik ve hiyerarşik yapı günümüzde de varlığını sürdürmektedir.

Türkiye'de ise yerel yönetimler güçlü başkan-güçsüz meclis şeklindedir. Yerel yönetimlerde alınan kararlardan yerelde yaşayan vatandaşların bilgi sahibi olma oranı yüksek değildir. Güçlü başkan modelinin de etkisiyle yetkiler genel olarak bir kişide toplanmaktadır. Halkın karar alma mekanizması da yeterli değildir. Türkiye'de gazete ya da sosyal medyada gündem olmayan konular dışında halkın, kararlarda etkin olduğu söylenememektedir. Bu durum yerel demokrasiyi de etkilemektedir. Bu nedenle yerel meclislerin siyasal parti, ideoloji odağından uzaklaşması ve siyaset üstü bir konuma getirilmesi gerekmektedir. Böyle bir konuma gelmesi kısa sürede gerçekleştirilmesi beklenememektedir.

Türkiye'de yerel yönetimlere katılım oldukça fazladır. Ancak yerel demokrasi ve etkin yurttaş modeli için halkın seçimlere katılımı tek başına yeterli bir kriter değildir. Bunun yanı sıra yerel meclislerde yapılan toplantılara halkta katılabilmektedir. Halkın yerel demokrasiye yönelik yetkilerinden bir diğeri ise yerel meclisleri denetleme hakkıdır. Ancak bu konularda halk yeterli bilgiye sahip olmadığı için alınan kararlarda ve yapılan faaliyetlerde pasif konumda kalmaktadır. Yerel meclisler bu durumun önüne geçmeli ve halkın katılımını teşvik edici çalışmalarda bulunması gerekmektedir. Böylece bireylerin fikirleri ile daha yaşanılabilir alanlar oluşturulabilir ve daha etkin kararlar alınabilir. Dolayısıyla yerel kararların alınması sürecinde farklı görüşlerin bir arada olabileceği kamusal alanlar oluşturulabilir. Öte yandan halkın yerel hizmetlere gönüllü katılımı teşvik edilerek yönetimin tek bir kişi elinde toplanmasının önüne geçilmesi sağlanabilir. Bunun yanı sıra

yerel yönetimler öncelikli olarak yöredeki eksikliklerin tespitini yapmalı ve ihtiyaçların aciliyetine göre bir sistem oluşturarak halkın menfaatine uygun bir şekilde karar almalıdır. Bu sistemin oluşturulması içinde yerel yönetimlerde faaliyet gerçekleştirecek kişilerin liyakat yolu ile iş başına gelmiş olması gerekmektedir. Dolayısıyla böyle bir gelişim, yerel demokrasinin de güçlenmesi, aktif yerel meclis ve etkin yurttaş modeli ile sonuçlanabilmektedir.

Etik Beyan

“Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme” başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Çalışma için etik kurul izni alınmamıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Akbulut, M. U. F. (2018). 5302 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi. *R&S Research Studies Anatolia Journal*, 1(2), 352-357.
- Akçakaya, M. (2017). Kamu Yönetiminden Yeni Kamu Yönetimine Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(34), 1-31.
- Altunok, M. (2011). Türkiye’de Kamu Yönetimi Disiplininin Temelleri Üzerine. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(3), 231-252.
- Anbarlı Bozatay, Ş. ve Kızılaykaya, K. (2016). Merkezden Yönetim-Yerinden Yönetim Tartışmaları Odağında Bir Düzenleme:6360 Sayılı Yasa Hakkındaki Değerlendirmeler. *Çankırı Karatekin Üniversitesi İİBF Dergisi*, 6(1), 609-637.
- Apan, A. (2015). Avrupa Birliği’nin. Türkiye’deki Mülki İdareye Etkileri. *Türk İdare Dergisi*, (481), 305-334.
- Arıkboğa, E. (2018). Büyükşehir Sistemi: Büyükşehir ve İlçe Belediyeleri. K. Görmez. H. Yaylı (Ed.). *Yerel Yönetimler* (ss.367-409), Ankara: Orion Kitabevi.
- Arıkboğa, E. (2013). Geçmişten Geleceğe Büyükşehir Belediye Modeli. *Yerel Politikalar Dergisi*, (3), 48-96.
- Arslan, N. T. (2010). Klasik-Neo Klasik Dönüşüm Süreci: Yeni Kamu Yönetimi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 11(2), 21-38.
- Aslan, S. ve Yılmaz, A. (2001). Tanzimat Döneminde Osmanlı Bürokratik Yapı ve Düşüncesinin Değişimi. *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 2(1), 287-297.
- Azaklı, S. ve Tek Turan, H. (2016). İl Özel İdarelerinde Yeniden Yapılan(Ama)Ma Çabaları ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar. *Yönetim ve Ekonomi*, 23(1), 233-246.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Barut, E. (2017). *Türk Belediye Mevzuatı Bakımından Hizmette Yerellik İlkesi (Yüksek lisans tezi)*. İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bayırbağ, M. K. ve Göksel, A. (2012). Kamu Yönetimi. G. Atılgan ve E.A. Aytekin (Ed.), *Siyaset Bilimi Kavramlar. İdeolojiler. Disiplinler Arası İlişkiler* (ss.153-169), İstanbul: Yordam Kitabevi.
- Bayrakçı, E. (2018). Belediye Yönetimi. K. Görmez. H. Yaylı (Ed.), *Yerel Yönetimler* (ss.325-365), Ankara: Orion Kitabevi.
- Biricikoğlu, Hale. (2013). Kamu Yönetimi. "Kamu Yönetiminin Örgütlenmesi: Merkezden Yönetim" Sakarya Üniversitesi. <https://studylibtr.com/doc/852477/kamu-y%c3%b6netimi---sabi%cc%87s---sakarya-%c3%bcniversitesi> (03.09.2019).
- Bulut, E. Ç. (2015). Devletin Taşradaki Eli: Umumi Müfettişlikler. *Cumhuriyet Araştırmaları Dergisi*, (21), 83-110.
- Canan, K. (2008). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinde Türkiye'de Yerelleşme ve Bölgeselleşme Politikaları (Doktora tezi)*. Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Manisa.
- Çağdaş, T. (2011). Türkiye'de Yerel Yönetimlerde İdari Özerklik. *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 30(1), 391-416.
- Çapar, R. D. (2017). Türkiye'de Büyükşehir Yapılanması ve 6360 Sayılı Kanuna Uygulayıcıların Bakışı. *Türk İdare Dergisi*, (484), 39-90.
- Çelik, A. (2013). Yerel Özerklik Açısından 5393 Sayılı Belediye Kanununun Genel Bir Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 18(1), 17-28.
- Çetin, B. (2018). Türk Hukuk Düzeninde Yetki Genişliği İlkesi. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 1(2), 94-112.
- Çevik, H. H. (2012). *Kamu Yönetimi: Kavramlar-Sorunlar-Tartışmalar*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Çiçek, M. K. (2005). *1924 Anayasasının Hazırlanışı ve Temel Özellikleri (Yüksek lisans tezi)*. Ankara Üniversitesi Türk İnkılap Tarihi Enstitüsü, Ankara.
- Çiçek, Y. (2014). Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimler. *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11(1), 53-64.
- Çiftçınar, R. (2006). Yeni İl Özel İdaresi Yasası'na Eleştirel Bir Bakış. *Yasama Dergisi*, (2), 123-145.
- Çolak, Ç. D. (2016). Osmanlı İmparatorluğu'ndaki İdari Reform Hareketleri Üzerine Bir Değerlendirme. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 4 (23), 397-416.
- Demir, K. A. ve Yavaş, H. (2015). Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma. *Yönetim Bilimi Dergisi*, 13(25), 91-113.
- Demir, K. A. (2014). Klasik Kamu Yönetimi Yapısından Yerelleşmeye Geçiş: Yönetişim Kapsamında Bir Değerlendirme. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 2(2), 151-171.
- Demirci, M. (2009). Anadolu Selçuklularında Şehirlerin Yönetimi. Adem Esen, Haşim Karpuz, Osman Eravşar. (Ed.) *Anadolu Selçuklu Şehirleri ve Uygarlığı Sempozyumu bildiriler kitabı* içinde (ss. 163-178), Selçuk Üniversitesi, Konya.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Demirel, D. (2011). Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma (1839-1923). *Türk İdare Dergisi*, (473), 97-111.
- Doğan, K. C. (2014). Türkiye'de 1980 Sonrası Kamu Yönetiminde Reform Politikalarına Yön Veren Kavramsal/Teorik Düşünceler ve Kurumsal Düzenlemeler. *Türk İdare Dergisi*, (479), 123-154.
- Erdoğan, C. (2016). *Türkiye'de Yerel Yönetimlerde Yönetim Yapısı ve Teşkilatlanma (Yüksek lisans tezi)*. Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ.
- Eren, V. (2011). Belediye Yöneticilerinin Yerel Yönetim Reformları Hakkındaki Algıları. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), 89-111.
- Erençin, A. (2004). Türk Yerel Yönetim Sisteminin Kısa Tarihi ve 2004 Yılı Reformu. Ali Akdemir, Mahir Gümüş, Hamit Palabıyık, Sefer Şener (Ed.) *Yerel Yönetimler Kongresi Düünden Bugüne Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma bildiriler kitabı içinde (ss. 57-65)*, Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi, Çanakkale.
- Ergun, T. (1997). Postmodernizm ve Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 30(4), 3-15.
- Erkan, E. G. (2014). *Merkezi Yönetim ile Yerel Yönetimler Arasında Görev Paylaşımı. Kamu Hizmetlerinin Görülmesinde Etkinlik ve Silişke Belediyesinde Bir Uygulama*. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi, Karaman.
- Ertaş, H. (2016). Türkiye'de Yerel Yönetim Birimlerinin Görev ve Sorumlulukları ile İlgili Mevzuat ve Karşılaştırmalı Analiz. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Teknik Araştırmalar Dergisi*, (11), 87-113.
- Eryılmaz, B. (2013). Temel Kavramlar. S. Sözen (Ed.), *Kamu Yönetimi* (ss.2-28), T.C. Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Fakültesi Yayını, Eskişehir.
- Eryiğit, B. H. (2016). Yerel Kalkınma Bağlamında Yerel Yönetim Birliklerinin Kuruluş Sürecinde Uygulanan Vesayet Denetimi ve Bir Model. *Marmara Üniversitesi Siyasal Bilimler Dergisi*, 4(1), 195-283.
- Gelekçi, C. (2005). Küreselleşme-Yerelleşme İlişkisi. *Istanbul Journal Of Sociological Studies*, (31), 263-277.
- Gençoğlu, M. (2011). 1864 ve 1871 Vilâyet Nizamnamelerine Göre Osmanlı Taşra İdaresinde Yeniden Yapılanma. *Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(1), 29-50.
- Göçoğlu, V., Kurt, İ. D. ve Öktem, M. K. (2019). İdari Reformun Yüz Yılı: Türk Kamu Yönetimi Reformlarının Karar Verme Yaklaşımları Çerçevesinde Değerlendirilmesi. *Ombudsman Akademik Dergisi*, 5(10), 39-79.
- Gökdeniz, K., Aydemir, V. ve Çağan, S. (2017). Cumhuriyet Sonrası Türk Kamu Yönetimi'nde Liyakat Sistemi Uygulamaları. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6(2), 200-215.
- Göküş, M. (2010). Osmanlı İmparatorluğu'ndan Modern Türkiye'ye Yöneten-Yönetilen İlişkilerinin Gelişimi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(3), 227-249.
- Gülan, A. (1998). Türkiye'de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi. *Istanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 1(4), 97-107.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Güleç, H. B. (2016). 6360 Sayılı Kanunun Büyükşehir Belediyelerine Tarımsal ve Kırsal Hizmetler Konusunda Verdiği Görevler Büyükşehir Belediyeleri Tarımsal ve Kırsal Hizmetlere Hazır Mı? Eskişehir BŞB Örneği. Z.T. Karaman. Y.E. Özer. İ.G. Yontar ve G.Tenikler (Ed.), *Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü* (ss.27-55), KAYSEM 10 Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Günel, A., Atvur, S. ve Okudan Dernek, K. (2014). 6360 Sayılı Yasanın Yerelleşme Bağlamında Değerlendirilmesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(3), 55-70.
- Günel, V. A. (2013). Merkezi Yönetim-Belediye İlişkilerinde Antalya Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Uluslararası Alanya İşletme Fakültesi Dergisi*, 5(1),127-134.
- Gürel Üçer, Z. A., Yenigül, S. B. ve Varol, Ç. (2014). Büyükşehir'den 'Bütünşehir'e: Yerel Yönetim Politikalarındaki Değişimin Kırsal Alana Etkileri. *İdeal Kent Dergisi*, 5(12), 26-59.
- Güven, A. ve Dülger, B. (2017). Osmanlı'dan Günümüze Yerel Hizmet Sunan Klasik Kurumların Dönüşümü. *Enderun Dergisi*, 1(1), 44-53.
- Güven, A., Karkacıer, A. ve Şimşek, T. (2017). Merkezileşme Yerelleşme Tartışmaları Kapsamında Yerel Yönetimlerin Denetimi Sorunu. 13. *Uluslararası Bilgi Ekonomi ve Yönetim Kongresi*, Bakü.
- Kalağan, G. (2010). Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Bürokrasisinde Yeniden Yapılanma ve Yönetimsel Reform Çalışmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*. 2(1), 65-84.
- Káldy-NAGY, G. (1969). XVI. Yüzyılda Osmanlı İmparatorluğunda Merkezî Yönetimin Başlıca Sorunları. *Tarih Araştırmaları Dergisi*, 7(12-13), 49-55.
- Kalfa, C. (2011). Kamu Yönetimi Disiplininin Gelişimi ve Kimlik Tartışmaları. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16(1), 403-417.
- Kalko, Ü. (2010). *Avrupa Birliği'ne Uyum Sürecinin Türkiye'de Yerel Yönetimlere Yansıması (Yüksek Lisans tezi)*. Kadir Has Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Karaarslan, M. (2007). *Türkiye'de Yerel Yönetimler Reformu Bağlamında Yerel Yönetimlerin Özerkliği ve Denetimi (Doktora tezi)*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Karataş, A. (2018). Osmanlı Devletinin Anayasal Nitelikli Belgelerinde Demokrasi Söylemlerinin Demokrasi Modelleri Perspektifinden Değerlendirilmesi. *Journal Of Institute Of Economic Development And Social Research*, 4(13), 609-624.
- Kartal, N. (2010) *İl Özel İdarelerinin Yeniden Yapılandırılması: Uygulama Aşaması Üzerine Bir Çözümleme (Doktora Tezi)*. T.C. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Kaya, F. (2017). Kamu Yönetimi Yaklaşımlarının Karşılaştırmalı Analizi. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 10 (53), 747-755.
- Kaya, F. (2016). Türkiye Cumhuriyeti'nde Yapılan İdari Reform Çalışmalarının Karşılaştırmalı Analizi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (48), 165-181.
- Kayan, K. (2015). Görev, Yetki ve Sorumluluklar Açısından 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nun Getirdiği Yenilikler ve Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nin Uygulamaları. *Yalova Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(9), 199-224.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Kılınç, A. (2018). Türkiye’de Kamu Yönetimini Geliştirme Açısından Neumark Raporu. *Uluslararası Hakemli Dergi (Assam-Uhad) Assam International Refereed Journal*, 5(11), 15-23.
- Kırılmaz, H. ve Kılıç Kırılmaz, S. (2014). Erken Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Yönetimi: Anayasal Sistem. Yönetim Yapısı, Bürokrasi ve Reform Uygulamaları. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (40), 25-44.
- Kırışık, F. ve Sezer, Ö. (2006). Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 15(2), 5-30.
- Koçak, S. Y. ve Ekşi, A. (2010). Katılımcılık ve Demokrasi Perspektifinden Türkiye’de Yerel Yönetimler. *Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Edebiyat Fakültesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (21), 295-307.
- Koçak, S. Y. ve Kavsara, V. (2012). 5302 Sayılı Kanun Sonrasında İl Özel İdarelerinde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 10(20), 61-92.
- Kolay, E. (2018). Kaybolan Bir Mimari Miras: Ankara Belediye Dairesi. *Ankara Araştırmaları Dergisi*, 6 (2), 237-248.
- Korkmaz, Z. (2009). *Yerel Yönetimlerde Özerklik ve İdari Vesayet Denetimi (Yüksek lisans tezi)*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Köseoğlu, M. (2010). Yerel Yönetim Birliklerinin Sorunları ve Çözüm Önerileri. *Türk İdare Dergisi*, (468), 85-102.
- Kurt, M. ve Yaşar Uğurlu, Ö. (2007). Yeni Kamu Yönetimi ve Yeni Kamu Yönetimi Yaklaşımının Gelişiminde Avrupa Birliği’nin Rolü: İlerleme Raporları. İçerik Analizi. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 9(2), 81-109.
- Kuzu, B. (1992). Yeni Bir Anayasaya Doğru. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 47(3), 215-235.
- Lamba, M. (2010). Osmanlı’dan Günümüze Türk Kamu Yönetiminde Merkezîyetçilik-Ademi Merkezîyetçilik Üzerine Bir İnceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi Vizyoner Dergisi*, 2(1), 131-156.
- Mahmutoğlu, A. (2011). Türkiye’de Merkezi Yönetim-Yerel Yönetimler-Mülki İdare İlişkisinin Geleceği. *Türk İdare Dergisi*, (471-472), 143-168.
- Mamur Işıklı, Y. (2017). Türkiye’de İdari Reform Çalışmalarının Tarihsel Perspektif Açısından Değerlendirilmesi. *Anemon Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(1), 167-191.
- Memişoğlu, D. (2006). *Yeni Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimler Reformu (Yüksek Lisans tezi)*. Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.
- Türk ve Orta Doğu Amme İdare Enstitüsü Yayınları. (1996). Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu (Cilt 2), Ankara.
- Mutlu, A. (2018). İl Özel İdareleri. K. Görmez, H. Yaylı (Ed.), *Yerel Yönetimler* (ss.293-324), Ankara: Orion Kitabevi.
- Oktay, T. (2008). Belediyenin Tarihsel Gelişimi. R. Bozlağan ve Y. Demirkaya (Ed.), *Türkiye’de Yerel Yönetimler* (ss.119-156), Ankara: Nobel Basımevi.
- Okur Çakıcı, F. (2016). Osmanlı’dan Türkiye’ye Siyasal Miras: Türk Siyasal Kültürü Üzerine Bir İnceleme. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 1(2), 5-8.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Öçal, E. U. (2017). Yerel Yönetimlerde Neo-Liberal Dönüşümün Kısa Bir Değerlendirmesi. *Yüzüncü Yıl Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(4), (Özel Sayı), 1-8.
- Ökmen, M. ve Canan, K. (2009). Avrupa Birliği'ne Üyelik Sürecinde Türk Kamu Yönetimi. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 16(1), 139-171.
- Ökmen, M. ve Yılmaz, A. (2009). Klasik Dönemden Tanzimat'a Osmanlı Kenti ve Yerel Yönetimler. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (23), 91-112.
- Önen, S. M. ve Kurnaz, S. (2017). Kamu Yönetimi Reformlarında Yeni Perspektifler ve Arayışlar. *Assam Uluslararası Hakemli Dergi (Assam-Uhad) Assam International Refereed Journal*, 4(8), 51-69.
- Özay, A. (2008). *Küreselleşme Sürecinde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Yönetimine ve Güvenliğe Etkisi ve Uygulanabilirliği (Yüksek lisans tezi)*. Polis Akademisi Güvenlik Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Özel, M. (2016). 6360 Sayılı Kanun İle İl Özel İdarelerinden YİKOB'lara Geçiş Süreci-Diyarbakır Örneği, Z.T. Karaman. Y.E. Özer. İ.G. Yontar ve G.Tenikler (Ed.), *Büyükşehir Yönetimi ve İl Yönetiminin Yeni Yüzü* (ss.589-617), KAYSEM 10. Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Özer, B. ve Ökmen, M. (2013). Türkiye'de Yerel Yönetimler: Yapısal-İşlevsel Görünüm. Sorunlar ve Arayışlar. M.Ökmen ve F.Elma (Ed.), *Türk Dünyasında Yerel Yönetimler Yapısal İşlevsel Görünüm ve Dönüşüm Süreci*. (ss.15-60), İstanbul: Türk Dünyası Belediyeler Birliği Yayını.
- Özer, M. A. (2013a). Yerel Yönetimler Reformunda Reform: 6360 Sayılı Kanun'un Düşündürdükleri. *Yerel Politikalar Dergisi*, (3), 97-126.
- Özer, M. A. (2013b). Yerel Yönetimlerin Varlık Nedeni Olarak "Halkla" İlişkiler. *Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi*, 4(5), 19-50.
- Özeroğlu, A. İ. (2014). Türkiye'de Anakent Yönetimi: Büyükşehir Belediyeleri İtibarıyla Son Durum. *İş, Güç, Endüstri İlişkileri ve İnsan Kaynakları Dergisi*, 16(4), 108-122.
- Özmen, A. (2012). Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkileri. *Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi*, 2(2), 171-175.
- Özmüş, L. (2005). Desantralizasyon (Yerelleşme) ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı. *TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası 10. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı 28 Mart-1 Nisan 2005*, Ankara. https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/SUO5_175_ek.pdf (03.09.2019).
- Öztürk, K. (2019). Yerel Yönetim Reformunda Yerelleşme-Merkezileşme Dikotomisi:6360 Sayılı Yasa Örneği. *Hukuk ve İktisat Araştırmaları Dergisi*, 11(2), 133-148.
- Öztürk, N. K. ve Bayram, P. (2015). Osmanlı Devletinde Tanzimat Dönemi İdari Reformlarının XIX. Yüzyıl Romanlarına Yansımaları. *Türk İdare Dergisi*, (480), 149-178.
- Öztürk, Y. (2014). *Kuruluşundan 1950'ye Kadar Bursa Belediyesi ve Hizmetler (Doktora tezi)*. Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Öztürk, K. (2016). AB Koşulluluğunun Türkiye'de Kamu Yönetimi Reformlarına Yansımaları Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri. M.A. Çukurçayır. H.T. Eroğlu. H.Sağır. M.Navruz (Ed.), *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri* (ss.135-148), KAYFOR 13 Bildiri Kitabı. Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler ve Demokrasi. *Sayıştay Dergisi*, (57), 121-134.

- Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.
- Sakal, M. (2000). Türkiye’de Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Sorunu: Tarihsel Perspektiften Bir Değerlendirme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 5(1), 119-140.
- Sezer, Ö. (2018). Köy Yönetimi. K. Görmez. H. Yaylı (Ed.). *Yerel Yönetimler* (ss.257-290), Ankara: Orion Kitabevi.
- Sezik, M. ve Ağır, O. (2016). Türkiye'nin Kamu Yönetimini Değiştiren Faktörler: Batılılaşma ve Küreselleşme. *The Journal of Academic Social Science Studiess*, (49), 225-240.
- Sunay, C. (2002). Belediyeciliğin Doğuşu Sürecinde Osmanlı Mirası. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (3), 113-133.
- Şinik, B. ve Görgün, Ç. (2014). Erken Cumhuriyet Döneminde Türkiye’de Merkezileşme Arayışları: Mülki İdarede Yeniden Yapılanma. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 69(4), 777-805.
- Tek Turan, H. (2015). 5355 Sayılı Yasaya Göre Türkiye’de Birlikler: Hizmet Sunumunda Adem-i Merkeziyetçi ve Katılımcı Yaklaşım. *Strategic Public Management Journal*. 1(2), 72-87.
- Tuncer, S. (2016). II. Meşrutiyet Döneminde Bir İdari Reform: 1913 İdare-i Umumiye-i Vilayat Kanun-ı Muvakkatı. F. Gedikli (Ed.), *II.Türk Hukuk Tarihi Kongresi Bildirileri Cilt:1*(ss.573-599), On İki Levha Yayıncılık. İstanbul.
- Tunç, A., Gökçe, A. F. ve Özbey, B. (2015). Yerelleşme ve Merkezileşme Ekseninde. Türk Kamu Yönetiminde Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları. M. Akif Çukurçayır Hacer Tuğba Eroğlu Hayriye Sağır Mücahit Navruz (Ed.) *Ulusal XIII. Kamu Yönetimi Forumu bildiriler kitabı* içinde (ss. 716-733), Selçuk Üniversitesi, Konya.
- Türkoğlu, İ. ve Demirhan, Y. (2013). Yerel Yönetimlerin Gelir ve Giderleri Bağlamında Türkiye’de İdari Reformlar. *Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22(2), 315-332.
- Uçar, A. (2011). İl Özel İdarelerinde Demokratik Katılım ve Yönetişim Uygulamaları. *Sosyal Bilimler Dergisi*,9(2), 613-629.
- Uygun, O. (2015). Yerel Yönetim Reformu için Anayasal İlkeler. *Strategic Public Management Journal*, (2), 1-27.
- Ünal, F. (2011). Tanzimattan Cumhuriyete Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Yasal ve Yapısal Dönüşümü. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (30), 241-248.
- Yaman, A., Akgül Arslan, E. ve Arslan, C. (2018). Selçuklu Devletinin Yönetim Yapısı. *Karadeniz Uluslararası Bilimsel Dergi*, (40), 157-171.
- Yaylı, H. ve Yaslıkaya, R. (2012). Türkiye’de Yerel Hizmetlerle İlgili Yasal Düzenlemelerin Gelişimi. *Üçüncü Sektör Sosyal Ekonomi Dergisi*, 2(47), 65-82.
- Yaylı, H. (2018). Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Tarihi Gelişimi. K. Görmez. H. Yaylı (Ed.). *Yerel Yönetimler* (ss.60-119), Ankara: Orion Kitabevi.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye’nin İdari Reform Politikası (Doktora tezi)*. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yeyrek, M. (2014). *Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar Bağlamında Yerel Yönetimler (Yüksek Lisans tezi)*. İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimleri Enstitüsü, İstanbul.
- Yılmaz, A. (2007). AB’ye Uyum Sürecinde Türk Kamu Yönetiminin Dönüşümü Üzerine Notlar. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (17), 215-140.

Varol, B. & Demirkaya, S. (2020). Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Dönüşümü: Yerel Yönetimlerde Yerelleşme ve Merkezileşme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 250-276.

Yılmaz, M. (2013). *Kamu Yönetiminde Katılım: Modeller ve Türkiye’de Yerel Düzeyde Uygulama Örnekleri (Yüksek Lisans tezi)*. Adnan Menderes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Aydın.

Yiğit, A. (2017). *Avrupa Birliği İle Etkileşim Sürecinde Türkiye De Yerel Yönetimlerde Yerelleşme Eğilimleri ve Demokratik Katılım (Yüksek Lisans tezi)*. Trakya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Edirne.

Yörükoğlu, F. (2008). *5393 Sayılı Belediye Kanunu Bağlamında Türkiye’de Belediye Reformu (Yüksek Lisans tezi)*. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.

Zengin, O. (2003). Kronik: Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Neyi İfade Ediyor?. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 193-203.

İnternet kaynakları

T.C. Anayasa Mahkemesi. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1921-anayasasi/> . 28.08.2019

T.C. Anayasa Mahkemesi. <https://www.anayasa.gov.tr/tr/mevzuat/onceki-anayasalar/1961-anayasasi/> . 28.08.2019

TBMM. “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı ile İçişleri, Plan ve Bütçe ve Anayasa Komisyonları Raporları (1/731).” <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss349m.htm>. Erişim Tarihi: 03.09.2019

<http://sozluk.gov.tr/>. 21.08.2019

“Mahalli İdare Birlikleri Kanunu.” <http://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5355.pdf>. Erişim Tarihi: 07.09.2019

“T.C. Resmî Gazete.” <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/17844.pdf>. 03.09.2019



Girişimcilik Kültürü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Teorik Bir Değerlendirme*

İsa ALTINIŞIK**

Cenap KÜLEN***

Öz

Girişimcilik kültürü, girişimci ve girişimcilik kelimeleri son zamanlarda önemle üzerinde durulan kavramlardır. Bu kavramlar araştırmacıların ve akademisyenlerin ilgisini üzerine çekmiş ve literatürde geniş bir şekilde tartışılmıştır. Öte yandan iktisadi gelişme üzerinde girişimcilik kavramının önemli etkilerinin olduğunun kabul edilmesi, ilginin bu kavramlara yönelik artmasında önemli bir yere sahiptir. Bundan dolayı girişimcilik kavramlarının gelişmiş ülkelerin var olan durumlarını korumasında gelişmekte olan ve az gelişmiş olan ülkelerin daha üst düzey bir gelişmede bulunmasında önemli bir role sahiptir. Küreselleşen dünyanın en önemli aktörleri girişimcilerdir denilebilir. Girişimciler eliyle duyurulan yeni işletmeler gelecek zamanda çok uluslu işletmelerin oluşmasına doğrudan katkı sağlayarak, kökeninde birçok ekonomik sorunun olduğu problemler-in bölgesel, yerel, ulusal ve uluslararası düzeyde çözüm üretilmesinde stratejik bir rolünün olduğunu söylemek mümkündür.

Anahtar Kelimeler: Girişimcilik, İktisadi Gelişme, Girişimcilik Kültürü, Ekonomik Büyüme

Makale Türü: Derleme Makale

Relationship between Entrepreneurship Culture and Economic Growth: A Theoretical Evaluation

Abstract

Entrepreneurship culture, entrepreneur and entrepreneurship have recently been emphasized concepts. These concepts have attracted the attention of researchers and academics and been widely discussed in the literature. On the other hand, accepting that the concept of entrepreneurship has important effects on economic development has an important place in increasing the interest of these concepts. Therefore, entrepreneurship concepts exist in developed countries. Therefore, entrepreneurship concepts have an important role in developing and underdeveloped countries in developing a higher level in developing countries have an important role in finding. It can be said that the most important actors in the globalizing world are entrepreneurs. It is possible to say that new businesses announced by entrepreneurs have a strategic role in generating solutions at regional, local, national and international levels by directly contributing to the formation of multinational enterprises in the future.

Keywords: Entrepreneurship, Economic Development, Entrepreneurship Culture, Economic Growth

Article Type: Review Article

*5-9 Haziran 2020'de Antalya'da düzenlenen, 12th International Congresson Social Studies with Recent Researches (12.Uluslararası Güncel Araştırmalarla Sosyal Bilimler Kongresi) kongresinde sözlü olarak sunulmuş ve özet kitapçığında yayınlanmış bildirinin genişletilmiş halidir.

**Dr. Öğr. Üyesi, Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu, isa@selcuk.edu.tr, ORCID: 0000-0002-2697-9750

***Hazine ve Maliye Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Diyarbakır Cahit Sıtkı Tarancı Vergi Dairesi, Gelir Uzman Yardımcısı, cenapkulen@gmail.com, ORCID: 0000-0003-1197-3783

1.GİRİŞ

Bu çalışmada önce girişimciliğin tanımı, önemi ve ekonomiye katkısı anlatılmış daha sonra ise girişimciliği ve girişimciliğin gelişmesini engelleyen unsurlar üzerinde durulmuştur. Toplumların kültürleri ile girişimcilik arasında bağın olup olmadığı verilmiş ve son başlıkta da girişimci kültürün insanlar üzerindeki etkisi incelenmiştir. Bu çalışma da sonuç olarak girişimcilik ile toplumların kültürleri arasında doğrudan bir bağ olduğu sonucuna varılmıştır.

Günümüzdeki ekonomilerin en önemli faktörlerinden biri olarak gösterilen girişimciler, risk alma becerilerine sahip olmaları, yeniliklerin ve fırsatların peşinde giderek üretim unsurlarını bir araya getirip devletlerin ekonomik gelişmesine katkıda bulunur. Aynı zamanda iktisadi kaynakların etkin bir şekilde kullanılması ve dağıtılması yönünde de önemli bir işlevi yerine getirmektedir. Bu açıdan bakıldığında girişimcilerin istihdamın ve dolayısıyla da üretimin artırılmasında önemli olduğu ve günümüzde ki ekonomiler yönünden önemli bir kaynak olduğu söylenebilir. Hatta denilebilir ki toplumların birbirleriyle rekabet edebilmeleri, sahip oldukları girişimcilik politikaları, girişimcilik sistemleriyle doğrudan ilişkilidir. Girişimcilik, iktisadi yönünün yanı sıra kültürel ve politik dinamikleri olan toplumsal bir kavram haline gelmiştir.

Girişimci en basit tanımıyla risk alan kişilerdir. Girişimcinin risk alma faktörü birçok değişkenin yanında hepsinden daha önemlisi sayılabilecek bir değişkenin varlığına işaret etmektedir. Bu değişken toplumların ahlaki, gelenek ve göreneklerini de içinde barındıran kültür olgusudur. Kültür olgusu birçok toplumsal unsur ile etkileşim halindedir bunlar; siyasi ortam, çevre, tarih, sosyal yaşam, aile, eğitim, çevre gibi temel unsurlardır. Ülkelerin iktisadi açıdan büyüme ve kalkınmalarında adeta bir lokomotif görevi olan girişimcilerin bu tarz kültürel unsurlar ile iç içe olması girişimcilik kültürü kavramını ortaya çıkartmıştır. Bu kavram ulusların değer yargılarının girişimcinin risk alma faktörüne olan etkilerini araştırmaktadır. Bazı kültürel ortamların girişimciyi risk alma konusunda hem olumlu hem de olumsuz iki uç nokta arasında etkilemesi, girişimcilerin her kültürde ve toplumda farklı özellikler taşımasına neden olmaktadır (Biol, Tuncay ve Kaya, 2014).

2.GİRİŞİMCİLİĞİN TANIMI, ÖNEMİ, NİTELİK VE İŞLEVLERİ

Tarihteki bütün iktisat okulları bu zamana kadar girişimcilik kavramının günümüz kapitalist ekonomik sisteminin gelişmesine katkıda bulunduğunu kabul etmektedir. Fakat iktisat teorisinde doğal kaynaklar, sermaye ve emeğin yanında dördüncü bir faktör olan girişimcinin önemi Joseph A. Schumpeterin ağırlık verdiği kadar hiçbir iktisatçı tarafından vurgulanmamıştır.

Girişimcilik kavramı, hem iktisat biliminde hem de işletme literatüründe uzun bir süredir önemli bir kavram olarak kullanılagelmiştir. Girişimcilik kavramının dördüncü bir üretim faktörü olarak genel kabul görmesi Fransız iktisatçı J. B. Say'dan itibaren olmuştur. Say'dan sonra Schumpeter'in dinamik girişimcilik terimiyle önemi daha da artmıştır. Schumpetere göre dinamik girişimci; piyasada ki yeni satış yöntemlerini tedarik kaynaklarını, yeni süreçler, yeni ürünler ve güncel organizasyon yöntemlerini kullanarak piyasanın durumuna göre eskinin yerine yenisini getiren, kısaca devamlı bir inovasyon süreci içinde eskinin yerine yeni yolları ve yeni yöntemleri kullanarak (yıkıcı yaratıcılık) yaşayan kişileri tanımlamış ve bunların ekonomik kalkınma ve büyümede en önemli role sahip olduğunu iddia etmiştir. (Müftüoğlu ve Durukan, 2004).

Girişimci, insanların ihtiyaçlarını karşılamak için iktisadi hizmet ve malların üretimini yapmak adına üretimde kullanılan faktörleri bir araya toplayan kişidir (Karalar, 2001). Başka bir tanıma göre girişimciler belirsizliğin ve riskin ortaya çıktığı zamanlarda yeni iş kolları oluşturabilmesinin yanı sıra kaynakları, fırsatları, kazancı arttırmak ve şirketin büyüyebilmesi için kullanabilen kişileri ifade etmektedir.

Girişimcinin yapmak istediği asıl şey kâr maksimizasyonunu sağlamaktır. Dolayısıyla girişimci bir yandan bütün riski göze almakta diğer bir yandan işletmesi için gerekli olan üretim faktörlerini bir araya toplayarak işletmektedir. Bundan dolayı bir girişimcide üretmenin yanında yöneticilik için gerekli birtakım unsurların da olması gerekmektedir. Girişimci birer holding, fabrika, büyük marketler gibi işler yapabilen insanların yanı sıra tamirci, manav, perakendeci gibi küçük esnaf işletmelerini de çalıştırabilirler. Bu açıdan bakıldığında dikkat çekilmek istenen yerin girişimcinin kim olduğu sorusu ve konusudur. Girişimcilikle ilgili yapılan tanımların hepsinin ortak noktasına bakıldığında, temel girişimci unsurlarının başkalarının göremediği piyasa boşluklarını, fırsatlarını görüp bu fırsatları işleyebilecek bir iş fikrine çevirebilmesi ve bu fikirleri uygulayabilmek için gerekli olan riski almaya yatkınlığı olduğu sonucuna varırız.

Başka bir yönden bakıldığında sermaye sahibi ile girişimci kişilerin kesinlikle birbirinde farklı olduğunun bilinmesidir. Çünkü girişimcilik terimi, sermayenin varlığından daha çok piyasaya gerekli olan yeni ürünler ve bu ürünlerin üretim teknikleri ve pazarlanabilmesi için gerekli yöntemleri geniş bir bakış açısını, vizyonu ve değişen piyasa koşullarına en kısa zamanda uyum sağlayabilme yeteneğini çağırır. Yani bu yeteneklere sahip olup yeterli sermayesi olmayan kişiler birer potansiyel girişimci olarak kabul edilmektedir (Durukan, 2005). Genelde girişimcilikle işveren kavramları birbirleri ile çok karıştırılan kavramlardır. Bunlara benzer başka bir kavramda patron kelimesidir. Patron işveren olabildiği gibi işveren, sermaye sahipliği, yönetici ya da girişimcide olabilir. Başka bir kavram olan sermayedar kelimesi aslında bilindiğinin aksine para sahipliği anlamına gelmez. Daha çok mal ve hizmet üretimi için gerekli olan üretim araç ve yöntemlerini açıklamakta kullanılan bir terimdir. Girişimcilik kavramı ise diğerlerinden farklı bir şekilde sürekli risk alarak başkalarının cesaret edemediği ya da göremediği fırsatları bulan ve bu fırsatları değerlendiren kişidir (Durukan, 2005).

Ülkelerin kalkınması ve ekonomik anlamda büyümesi ve gelişmesi küreselleşen dünyada hızlı bir şekilde değişen koşullara ayak uydurabilecek ve bu şekilde ülke ekonomisine katkı sağlayabilecek girişimcilerin yetiştirilebilmesine bağlıdır. Günümüzde az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin hemen hemen hepsinin ortak noktaları girişimcilerin sayısının çok az ve olanlarında yeterince desteklenmemesidir. Ekonomilerde girişimcilerin değeri kazandıkları paralar değil ülkede ortaya çıkarttıkları ekonomik değerlerle ölçülmektedir.

Kenneth Lawyer'e göre girişimcilerin başarılı olabilmeleri için şu ortak özelliklere sahip olması gerekmektedir;

Gereksiz risklerden kaçınan tersine daha inandırıcı ve kabul edilebilir riskleri alabilen kişidir. Çünkü girişimci kumar oynamaz ne istediğini bilen kararlı bir duruş sergiler. Çok yönlü ve iş bitiricidir. Egoist olmadan kendi eksikliklerini görüp bunlara çözüm üretir. Kendinden emin taviz vermeden çalışan ve işlerin doğru bir şekilde ve zamanında yapılmasını isteyen bir karaktere sahiptir. Bunların yanında kendisini değişen piyasa koşullarına göre sürekli olarak güncelleyebilen kişidir (Bozgeyik, 2005).

Charles Handy'e göre ise girişimciler; dünyaya uygun olmayanları, eksiklikleri ve yanlışları zamanında gözlemleyerek onları onarmak, düzeltmek, yenilikler çıkarmak ve piyasa boşluklarını görmek zorundadır. Bunun için kendilerini girişimci olarak gören kişilerin aşağıda sayıldığı gibi bazı görev ve sorumlulukları vardır;

Bir düşünceyi fiile geçirip onu üretip pazarlamak, başka işletmelerin oluşturduğu fırsatları değerlendirebilmek, günümüz teknolojisini çok iyi kullanarak ürün kalitesini en yükseğe çıkarmak, ürünlerin satılabileceği yeni pazarlar bulmak, işsizlik oranlarının aşağı çekilmesine katkıda bulunmak.

Küreselleşen ve adeta tek bir ülke halini alan dünyada en temel üretim faktörleri olan doğal kaynaklar ve emek zaman geçtikçe çok hızlı bir şekilde ikincil plana gerilemektedir. Para da artık küresel bir rol aldığı için ve herkesçe elde edilebilir olduğu için küresel piyasada sadece bir ülkeye avantaj

sağlayacak bir üretim faktörü olmaktan çıkmıştır. Bütün bunların yanında yönetim kavramı, üretim için temel faktör olma niteliğini elde etmiştir. Yani küreselleşen bilgi toplumunda yönetici ve paralel bir şekilde girişimci en önemli merkeze oturmuştur (Durukan, 2005).

Yönetim ve liderlik kavramları günümüz 21. yüzyılında hızlı bir şekilde değişim sürecinden en fazla etkilenen kavramların başında gelmektedir (Akın, 2005). Bu değişim sürecinde üretim faktörlerinden olan girişimciliğin daha da bir önem kazanması ve somut değişimler geçirmesi sebebiyle, girişimcilikte önderlik, rehberlik, liderlik faktörlerinin de giderek bir hayli önem kazandığı görülmektedir. Bunun yanında değişim sürecinde dinamizmi ve büyümeyi sağlayan önemli bir unsurunun da strateji belirlemek olduğunu göz ardı etmemek gerekir. Girişimcilerin fikirleri doğru bir strateji ile piyasaya sunulmaması halinde etkisinin de gerektiği ölçüde olmayacağı aşikardır (Eren, 2002).

İnsanlık tarihi bugüne kadar farklı ekonomik ve sosyal değişimlere uğramıştır. Bu değişimler sırasıyla yerleşik hayat ardından tarım toplumu, sanayi toplumu ve sonunda günümüze ulaşan bilgi ve teknoloji çağı toplumudur (Bayraktaroğlu ve Tunçbilek, 2005). Günümüz bilgi toplumu kavramı henüz yeni bir kavram olmasından dolayı, literatürde tanımı hakkında görüş birliği sağlanamamıştır. Bilgi toplumu kavramının tanımı, özellikleri, bir önceki dönem olan sanayi toplumundan farkı ve sınırları ortaya konulmak şeklinde belirtilmektedir. Bu doğrultuda bilgi toplumu kavramı kitlelerin tüketimini ve üretimini, merkezileşmeyi, standart kurallar getirmeyi ve küreselleşen bir dünyayı destekleyen sanayi toplumundan farklı olarak bireyselleşen bir dünyayı, ademi merkezizeti, mistik eğilimleri ve yerel kültürleri savunmaktadır (Akın, 2005).

21. yüzyılda bilgi toplumuna geçiş, milletlerin kültürlerinde değişime neden olduğu gibi liderlik ve yönetim şekillerinin de değişmesine sebep olmuştur. Bilgi toplumu çağında birey ekonomik ve sosyal yapının tam merkezindedir. Birey bilgiyi kullanan üreten ve yöneten kişidir. Dolayısıyla aynı zamanda bir girişimci olan birey piyasadaki arz ve talep boşluklarını gören ve dolduran kimsedir. Bunun için çağımız girişimcisinin bilgiyi üretebilme ve yönetebilme kabiliyetlerine sahip olması gerekmektedir.

Jim Collins, bilgi toplumundaki girişimci liderlik ile ilgili eserinde, “5. seviye liderlik” adını verdiği yeni bir kavram geliştirmekte ve artık günümüzde tuttuğunu koparan, gözü pek, atak, cesur, girişimci liderlik tipinin gözden düştüğünü; sessiz, sakin, alçak gönüllü, kendini çok fazla ön plana çıkarmayan liderlerin daha fazla tercih edildiğini belirtmektedir (Gül, 2005). Rowan Gibson ise, Jim Collins’in aksine bilgi toplumu girişimci liderlerinin güçlü ve zayıf tarafları ile birlikte çevresel tehdit ve fırsatların da farkında olan diğer bir ifadeyle SWOT analizi yapabilen, rakipleri izleyen, kaşif ruhlu ve maceraperest kişiler olacağını ileri sürmektedir. Gibson, geleceği kaos ve belirsizlikten oluşan bir dünya olarak görmekte, Jennifer James ise bu tür bir geleceği anlamının gittikçe daha zorlaştığını ifade etmektedir (Gibson, 1997).

Anlaşılması güç ve belirsizliklerin günden güne artması, gelecek kaygısı taşıyan bilgi toplumundaki girişimcileri, içerideki ve dışarıdaki faktörler arasında bulunan ilişkiyi çok iyi analiz ederek en az zararla maksimum kârı elde edebilmeleri gerekmektedir. Bunun bir örneğini eskiden ürünlerinin imajını değiştirmek için çağın gerektirdiği yenilikçi tasarıma odaklanan Samsung firması gösterilebilir. Samsung’un yönetim kurulu başkanı o dönemde zorlu bir kararla karşı karşıya kalmıştır. Firma bu dönemde ilk önce tüm ürünlerini perakendeci raflarından geri çekmiş ve ürünlerini gelir düzeyi daha üst seviyede olan kitlelere satış yapan mağazalara koymuştur. Samsung firması bu şekilde kendisi için maksimum kârı sağlayan müşteri kitlesine ulaşmış olup gelirlerini ciddi bir şekilde arttırmıştır. Samsung firmasından yapılan açıklamaya göre 2003 yılındaki toplam satış hasılatı tutarı 36.9 milyar dolardır.

Jennifer Jamese göre girişimcinin bilgi toplumunda sahip olması gereken özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Gül, 2005);

-Değişen dünya düzenine farklı bir gözle bakma: Bilgi, kültür düzeyi ve tecrübelerinin gerçeği görmelerini engellemek için etrafına ve kendilerine sorgulayıcı bir gözle bakmaları.

-Mit ve sembolleri kullanmak: Çevresel faktörleri ve farklı kültürleri etkin bir şekilde kullanarak güncel fikirlerin ve düşüncelerin gelişmesine ve yayılmasına katkı sağlar.

-Daha hızlı yanıt verme: Etrafındaki değişimlere ve müşteri portföyündeki farklılıklara anında ve hızla tepki verebilecek yeteneğe sahip olma.

-Geleceği tanıma: Geçmişten aldığı bilgi ve tecrübelerle gelecekte olabilecek değişimleri bugünden ön görebilmesi ve bu değişimler için gereken tedbirlerin alınmasını sağlamak.

-Farklılıklardan yararlanma: Dünyadaki farklı din, kültür, sosyal ve zihinsel farklılıklardan yararlanma ve bunları kendi lehlerine çevirebilmek.

-Rasyonel kaynak kullanımı: Elleriindeki kıt kaynaklarla optimum üretim seviyesini yakalamak ve israfı en aza indirmek.

Yukarıdaki açıklamalardan da anlaşılacağı üzere girişimci kişilerin sahip olması gereken özellikler; azimli bir şekilde çalışmakta, başarıya olan açıklık, geçmişte yapılan hatalardan ders çıkarmak, yeniliklere açık olmak, öncü güç haline gelmek, vizyon sahibi olmak, liderlik için istekli olmak, bütün bu kriterlerin fakında olarak sorumluluk sahibi olmak şeklinde nitelendirilebilir (Peker, 2000).

3.GİRİŞİMCİLİĞİ VE GİRİŞİMCİLİĞİN GELİŞMESİNİ ENGELLEYEN UNSURLAR

Girişimciliğe etki eden nedenlerin yanında girişimcilik için de bazı engeller bulunmaktadır. Girişimciliğe önündeki birtakım engelleri aşağıdaki gibi sıralayabiliriz;

Sosyal Çevre: Girişimciliğin önündeki en önemli engellerden bir tanesinin sosyal çevre olduğu kabul edilmektedir. Kırsal kesimlerde hatta şehir merkezlerinde bile aile yapısının baskıcı ve sürekli eleştiren kişilerden olması bireyin küçük yaşlardan itibaren kendine güveni olmayan, sürekli olarak hesap verme ve hata yapma korkusuyla yaşayan, tamamen edilgen ve pasif bir şekilde yaşayan bir kişilik edinmek zorunda bırakmaktadır. Bu durum, ailesinden sosyal çevresinden edindiği görgü ve ahlak kuralları, kültürel baskılar ve el alem ne der düşüncesi bireyin bütün hayatını etkileyecektir. Kişiler kendilerini özgür hissedebileceği zaman ve fikirlerini özgür bir şekilde açıklayabildikleri zaman girişimciliğin en temel ögesi olan yenilik yapma alanında başarıya ulaşabilirler.

İşletme sahiplerinin teknik kökenli olması: Girişimcilerin en önemli ortak özelliklerinden bir tanesi de üretim konusunda yetenekli olmalarıdır. Fakat girişimciliğin diğer unsurları olan düşünme, piyasa analizi, stratejik çalışma, piyasa değerlendirmesi ve finansmanı gibi konularında yeterli başarıyı sağlayamamıştır.

Fizibilite çalışmaları: Geniş bir yanılgıya göre fizibilite, girişimcilerin yapacakları iş için devletten destek almaları olarak değerlendirilmektedir. Bunun sonucunda girişimci aldığı teşvikte kâr edememektedir. Oysa ki devletin verdiği teşvikler her zaman kâr sağlayacak diye bir şey yoktur. Devlet kendi teşvikini ülkenin dış ticaretine etkisi, bölgelerin kalkınmasına etkisi ve bölgeler arası kalkınmışlık farklarının azaltılması yönünden değerlendirir. Yani girişimcinin kendi kâr analizini yapması gerekirken girişimciler bu durumu başkalarından beklemektedir.

ARGE çalışmalarının yetersizliği: Girişimciliği genelde yeni fikirler ve çalışmalar yapmaktan daha çok var olan ve çok kazanan işletmeleri taklit ederek piyasaya giriş yapmakta ve piyasanın kârlılık

düzeyini düşürmekte dolayısıyla kâr edemeyen firmalarında kısa bir süre içerisinde piyasadan çekilmesi ile sonuçlanan girişimcilik denemeleri ile gerçekleşmektedir.

Piyasa araştırmasının yetersiz olması: Girişimcinin en önemli unsurlarından bir tanesi giriş yapacağı piyasanın çok iyi analiz edilmesidir. Maalesef piyasa araştırmasına yeterli özen gösterilmemekte ve firmalar öngöremediği yerlerden yara alarak piyasayı terk etmek durumunda kalmaktadır.

Aile işletmeciliği: Girişimciliğin önündeki en büyük engellerden bir tanesi de aile işletmeciliğidir. Küçükken çok iyi kazançlar elde eden firma büyüme aşamasına geldiğinde profesyonel bir destek almadıkları için işletme aile bireyleri arasında küçük parçalara bölünmekte ve piyasa gücünü başka firmaların eline kaptırmaktadır. Bu durum işletmelerin sürekliliği ilkesine ters düşmektedir.

Finansman sorunu: Girişimcilerin en önemli sorunlarından bir tanesidir. İşlet kuran girişimci, uzun vadeli ve düşük faizli kredi bulmada bir hayli zorlanmaktadır. Bu durum sermaye sahibi olmayan girişimcilerin istedikleri gibi bir çalışma yapamamalarına neden olmaktadır. Devletin buradaki görevi girişimciye yeterli krediyi sağlamasıdır. Ülkemizde bu durum KOSGEB eliyle bir nebze olsa aşılmıştır.

Eksik ve asimetrik bilgi: Dünyadaki teknolojik gelişmeler sonucunda bilgi edinmek artık çok kolay bir hal almaya başlamıştır. İnsanlar hemen hemen istedikleri her konuda bilgiye erişebilmektedir. Teknolojik okuma yazma oranlarının düşük olması nedeniyle girişimciler yeterli bilgiye sahip olamamaktadır.

Bürokrasinin girişimciye bakış açısı: Başarılı olan girişimciye olumsuz bakış açısı bürokrasideki bir takım yetkili insanlara da yansımış ve bu yetkili kişiler girişimcilere destek olmaktan çok köstek olarak işlerinin yerine getirmeme veya sürüncemede bırakarak girişimcinin işlerini zorlaştırmaktadır.

Toplumun girişimciye bakış açısı: Birçok toplumda nedense zengin insanların kötü olduğu gibi yaygın yanlış anlayışlar nedeniyle girişimci toplumdaki gerekli desteği alamamaktadır. (Müftüoğlu, 2004).

Yukarıdaki sorunları devlet millet hep birlikte aşmalıdırlar bunların birlikteliği iki kanatlı kuşa benzer. Ülkenin büyüme ve kalkınması refahının üst seviyelere çıkarılması bu sorunların aşılmasıyla mümkündür. Sadece vergi oranlarının düşürülmesi, yatırımcıya yer temini gibi bazı palyatif tedbirleri almak girişimciliğin önünü açmak için yeterli değildir. Bu sorunların çözümü kökten yapılmalıdır. En başta girişimciliğe bağlı ve ilişkili dersleri ilkokuldan itibaren bilinçli bir şekilde eğitim müfredatına sokulması gerekmektedir. Daha sonra bireyin ve ailesinin çevreye bakış açısının değiştirilmesi, toplumsal değerlerin dinsel ve özgüven açısından artılarının ve eksilerinin çok iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu duruma aileden başlanarak bir çözüm üretilmesi en etkili yöntemlerden birisi olacaktır.

Ünlü fütürist Alvin Toffler'e göre girişimcilerin önünde duran en büyük değişim, küresel ekonominin finansal sermayeden entelektüel sermayeye değişim geçirmesidir. Toffler 'Cahillik bilmemek değil bilgiye nasıl ulaşılabileceğini bilmemektir.' diyerek teknoloji çağında bilgiye erişimin önemine ve kolaylığına dikkat çekmekle birlikte 'Bilgi, artık üretim faktörlerinden sadece biri değildir; bilgi, üretimin çok önemli bir faktörüdür.' diyerek de bilginin girişimciler için ne kadar büyük bir güç olduğunu belirtmiştir (Bozgeyik, 2005).

Geçmiş dönemlerde daha yavaş olan değişim süreci günümüzde birçok olanak sayesinde akıl almaz derecede hızlı bir hal almaya başladı, sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçmeye başlayan dünya birçok yeni iş alanları ve fırsatları da beraberinde getirmiştir. İlerleyen zamanlarda artık üretimin tamamıyla robotların ve bilgisayar yazılımlarıyla birlikte yapılabileceği, endüstri 4.0a geçilmesiyle

birlikte artık fiili üretim alanında başarılı olmak yeterli kazancı sağlayamayacaktır. Dolayısıyla eğitim sisteminden sosyal yaşama kadar çağın gerektirdiği şekilde bir değişim yapmanın zamanı gelmiş durumdadır.

Özellikle ülkemizdeki genç nüfus yoğunluğunun fazla olması, gençlerin değişim sürecine daha çabuk adapte olabilmeleri büyük bir potansiyel sahibi olduğumuzu gösteriyor. Bu potansiyel en iyi şekilde değerlendirilmeli, bilgiye dayalı ve pratiği etkileyebilecek eğitim sistemi kurulmalıdır. Bundan dolayı girişimcilik adına araştırmalar, kongreler, özgür tartışma ortamları kurulmalıdır. Ve en önemli noktalardan biriside genç ve dinamik girişimcilere destek olunarak sahaya çıkarılmalıdır.

4.GİRİŞİMCİLİK VE KÜLTÜR İLİŞKİSİ

Neden bazı toplumlar çok ilerlemişken bazı toplumlarda onlardan çok geride kalmışlardır? Toplumların kültürleri ile girişimcilik arasında ne tür bir bağ vardır? Ülkelerin coğrafi durumlarının bireylerin kişilikleri üzerine etkisi var mıdır? Şüphesiz bu sorular, bizi kültürlerin teması ve doğası üzerinde çalışma yapmaya sevk ediyor.

Bilindiği üzere toplumların içerisinde yaşadıkları kültür, o toplumun bütün etkileşim ve ilişki sürecinde kurumsal yapılarını etkileyerek, bireylerinin tüm duruşlarını, çalışmalarını, üretimlerini, örgütlenme ve yönetme şekillerini güçlü bir şekilde etkisi altına almaktadır (Tosun, 1990). Hatta toplumun ve bireyin üzerindeki en büyük etkisi kültüre aittir denilebilir. Kültür o toplum içindeki herkesin ortak bir niteliği olup zamanla kişiden kişiye aktarılan yaşam biçimleri formudur. İnsanların hayatındaki bütün evrelerde aile içindeki eğitimde, davranış biçimlerinde, ahlaki kurallarda, sosyal çevrede ve yaşam biçimlerinde hep kültürün etkileri vardır. Tercihlerimiz ve peşin fikirlerimiz çoğunlukla içinde bulunduğumuz kültürün etkisi altında kalmıştır. Aynı zamanda kültürlerine uymayanlar için dışlanma, ayıplanma gibi yaptırımlarının olması spesifik davranış kalıplarının üretilmesine neden olmuştur. Girişimci kalıplarda bu kültür yaptırımların olduğu bir ortamda geliştiği için risk alma, başarı, birikim yapma, cesaret gibi girişimciliğin önemli nitelikleri de yaşanan kültürün bir parçasıdır. Kültürün hâkim kalıpları bireyi girişimci olarak davranmanın imkânsızlıklarıyla ya da imkânlarıyla baş başa bırakır.

Morrison toplumsal kültürle girişimcilik arasında sıkı bir ilişki olduğunu söyleyerek kültürün girişimcilerin kararlarındaki etkisinin önemli ölçüde olduğunu söyler. Morrisona göre, kültür girişimciliği doğuran onu harekete geçiren etkilere, güdülere içerisinde yer verir. Örnek vermek gerekirse demokratik ülkelerde girişimciliğin teşvik edilmesi, yapılan hataların ve başarısızlığın çok büyütülmemesi ve bu gibi durumlarda girişimciye toleranslı davranılması bireyin yeni şeyler denemesi ve hatadan korkmaması girişimci için büyük bir fırsat olmakta yeni girişimlerin önünü açmaktadır. Mesela Kuzey Amerika, Avustralya gibi daha demokratik ve eşitlikçi toplumların girişimcileri desteklemesi ve teşvik etmesiyle girişimci kültürüne destek vermektedir. Diğer ülkelerde ise girişimciliğin az olmasının sebepleri de onları körelten, perdeleyen uygulamalarla anti girişimciliğin artmasına ve kalıcı bir hal almasına neden olmaktadır (Morrison, 2000).

Bu noktada girişimcinin davranış biçimleri ve kişiliği ile içinde yaşadığı ailenin kültürel yapısı arasında oluşan ilişki otomatik bir şekilde ortaya çıkmaktadır. Bazılarına göre aile çocuğun girişimci duygularının ortaya çıkmasında hayati bir göreve sahiptir. Çünkü aile çocuğun karakteri ve davranışları üstünde doğrudan ve birinci dereceden etkili olabilen en önemli varlıktır. Aile kendisinin kültürünü doğrudan çocuğa yansıtarak büyütür. Çocuk, gördüğü bütün davranışlarını bilinçaltına alarak herhangi bir problem karşısında isteyerek ya da istemeyerek bu tutum ve davranışları sergiler. Çocuk sosyal ve iktisadi becerilerini kazanmaya yönelik ilk edinimleri burada kazanır. Ailenin dışarıyla ilişkileri, içindeki bireylerin başarıları, tutumları, çocuk üzerinde erken yaşta girişimcilik duygularının

pekişmesini sağlar. Çocuk küçük yaşta çalışmışsa, para biriktirmeye, kazanç elde etmeye başlamışsa, piyasa, rekabeti, mücadeleci olma gibi değerlere aşinalık elde eder.

Bazı geleneksel ataerkil toplumlar da aile içi sıkı disiplin ve hatalara karşı daha fazla duyarlı ve baskıcı olma, çocuk üzerinde daha küçük yaşlarda girişimcilik adına korkma, risk almaya karşı olma gibi olumsuz etkilerin oluşmasına neden olmuştur. Bu gibi ailelerde yenilikçi olma, bir şeyler üretme, risk alma gibi girişimciliğe ait özellikler daha çok arka plandadır. Bunun yanı sıra modern toplumlar ve aileler girişimcilik için gerekli olan hemen hemen bütün özellikleri bünyesinde barındırır. TÜSİAD (1987)'in yaptığı bir araştırmada modern aile yapılarının etkisini öne çıkaran bulgular elde edilmiştir. Örneğin, girişimcilerin %62 gibi büyük bir kısmının ilk girişimcilik becerilerini aile ortamında kazanmış oldukları açığa çıkmıştır. Bu girişimciler, yaşadıkları çocukluk ve yakın aile çevresinin kendilerini yarışmacı ve mücadeleci kıldığını belirtmişlerdir. Aile yapısı, Morrison'un belirttiği gibi, girişimciliğin devamında da pozitif bir işlev görmektedir. Kenya, Güney Afrika, Avustralya ve Kuzey Amerika gibi ülkelerdeki girişimciler üzerine yapılan kimi araştırmalarda da aile yapısının bu yönde bir etkiye sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Ailenin yanında ele alınabilecek başka bir faktörde toplumların çocuklarını yetiştirme düzenidir. Girişimcilikle ilgili yapılan araştırmaların birçoğunda çocukluk döneminde aile tarafından verilen eğitimin ileriki yaşlarda girişimcilik yapan kişilerde önemli etkisinin olduğunu göstermiştir. Bundan dolayı çocukların örnek aldığı kişiler, eğitim, kişisel motivasyonları ve değerleri, girişimcilik yolunda önemli pay sahibi olmaktadır. Aile fertleri arasında girişimci olan bireyle ileriki zamanlarda girişimcilik eğilimleri daha kolay ve çabuk bir şekilde edinebilmektedir. Aile fertleri arasındaki motivasyon, moral ve iş birliği bireyin karşılaşılabileceği sorunları daha erken ve çabuk çözümleyebilmesini sağlamaktadır (Swedberg, 2000; TÜSİAD, 2002).

Bazı gelenekselleşmiş değerler ve inanç sistemleri de başarıyı ve girişimciliği teşvik etmektedir. Buna örnek olarak batıda girişimciliğin oluşmasına katkıda bulunan Protestan ahlakını örnek gösterebiliriz. Weber'e göre Protestanlıktaki üretim, maddiyat, sermaye ve çalışma gibi kavramların üzerinde durulması ve yine tembelliği, miskinliği, boş durmaya karşı olan birtakım telkinler insanları daha inançlı olmak adına daha iyi bir mümin olmak adına girişimciliğe teşvik etmektedir. Bu teşvikler şüphesiz, bireyin yaptığı her türlü eyleme ve fiile meşruiyet kazandırmıştır. Yine Protestanlık Webere göre bireysellik, asketizm, rasyonalite, başarı motivasyonunu ve özgüveni ön plana çıkaran bir kültürün oluşumunu teşvik etmektedir (Weber, 1999). Mc Clelland aynı Weber gibi toplumların inanç sistemlerinin girişimcilik üzerinde etkisinin olduğunu söyler. Clelland'a göre de Protestanlık bireye kimseye bağlı olmadan yetişme imkânı sunmakta, güçlü başarıların motiflerini kazandırmakta ve insanların zevklerine bağımlı olmasını engellemektedir. Bundan dolayı kültürler, başarı odaklı olmakta ve aynı zamanda başarılı girişimciler ortaya çıkmaktadır. Yine Mc Clelland'da Weber gibi zenginliğin ve girişimciliğin kaynağının Protestanlık olduğunu söylemekte hatta geri kalmış ülkelerin toplumlarının hiçbirinin Protestan olmadığını söylemektedir (Aytaç ve İlhan, 2007).

Girişimcilik ve kültür arasında bir ilişki kurulurken hangi kültürlerin girişimciliği teşvik etmek hangisinin köstek olmak gibi etkilere sahip olması sorusu da önem taşımaktadır. Mc Clelland'a göre girişimciliği destekleyen kültürlerin üç önemli özelliği bulunmaktadır. Bunlar (Johnson, 1990): (1) yüksek sorumluluk sahibi olma, (2) riskleri öngörebilme ve hesaplama ve (3) performansa yönelik geri bildirimleri istemedir.

Bu ana davranış kriterleri, şüphesiz kültürel yapının yanında, bu yapının etrafındaki iktisadi, teknolojik ve politik sistemle de yakından ilişkilidir. Toplumların ve politik kurumların inovasyona, değişikliğe, risk algısına ve belirsizliğe ne kadar tolerans gösterdikleri, girişimciliğin doğup, rahat bir şekilde hareket etmesi ihtimalini de ortaya koyar. Yapılan araştırmalara göre belirsizliğe ve hatalara

karşı tolerans gösterme oranlarının yüksek olması o toplumlarda ki girişimcilik sayısı ile doğru orantılıdır (Özarpınar, 1999).

Görüldüğü üzere, girişimci güdüler, sosyo-kültürel etkenler, kültür kalıpları, girişimci birey üretilebilmektedir. Zira bu etkenler girişimciye karar verebilme, kavrama riskleri, ileriye görebilme, atılganlık, sorumluluk sahibi olma, ağır çalışma şartları, birikim yapabilme gibi bazı özellikleri kazandırdığı için çalışmanın sonucunda dinamik girişimciler, etkin çalışma kültürü, kaynak üretimi, yeni fırsatları ve imkânları oluşturma gibi artı değerlerle toplumun büyük bir kesimine canlılık ve dinamizm getirir. Kültürün engelleyici olması ise girişimciyi tembelleğe, atalete götürür dolayısıyla iktisadi ve toplumsal hayat canlılığını dinamizmini kaybeder. Bu konuda yapılan çalışmalarda özgürlükçü, liberal ve esnek piyasa koşullarının girişimci sayısını ve kalitesini olumlu anlamda etkilediğini göstermiştir (TÜSİAD, 2002).

Dolayısıyla kısaca özetlemek gerekirse girişimcilik faaliyetleri ve bireyin yaşadığı toplumun kültürel değerleri arasında doğrudan büyük bir bağ vardır. Bygrave ve Minniti'nin de dediği gibi kişilerin yaşadığı sosyo-kültürel yapı girişimcilerin tutum ve davranışlarında büyük rol oynamaktadır. Çünkü kültür inşaların ekonomik alanda işine yarayabilecek risk alma, değişime karşı verilen tepkiler, yenilikçi olma gibi önemli özellikler üzerinde yönlendirici bir rol üstlenmektedir.

5. GİRİŞİMCİ KÜLTÜR

Girişimci kültür, spesifik davranışlara, algılama ve tutum tarzlarına, insanların yaşam şekillerine açıklık getirir. Girişimci kültürde okul, aile, kitle haberleşme, sosyal medya, bireyin çevresi gibi değişkenlerin hepsi kişiyi üretmeye, gerçekçi düşünmeye, kar elde etme güdüsüyle hareket etmeye, başarılı olma, rekabetten kaçınmama gibi girişimcide olması gereken bütün özelliklere yönlendirilir.

Girişimci kültürünü belirten bazı özellikler vardır. Bunlardan en önemlisi kişilerin birbirlerine karşı olan güven katsayısıdır. İnsanların birbirlerine karşı hal ve hareketleri, astın üstüne karşı davranışları, iş ortamındaki kişilerin çalışma şartları gibi özelliklerden olumlu yönde etkilenmektedir. Üstler astlarına daha özgür ve esnek çalışma ortamları sunar bu durum güven ortamının varlığında olabildiği bir şeydir. Bu güven daha çok örgüt yapılanmasının daha katı, hiyerarşik düzenin çok belirgin olduğu toplumlarda ortaya çıkartılamaz. Moral ve ahlaki değerlere daha çok önem veren, dışarıya dönük gruplarda girişimcilik iş birliği şeklinde ortaya çıkarak daha kaliteli ve hızlı bir şekilde gelişme fırsatını elde eder.

Girişimci kültürlerde kişiler, bireysel bağımsızlık hedefinde çalışır. Bu durumun önü kapatılmaz aksine olumlu karşılanarak desteklenir. Bu şekildeki bir davranış girişimcilik için olmazsa olmaz; kendi sesini dinleme, hayallerinin peşinden gitmek, özgürleşmek gibi özelliklerin gelişmesine fırsat sağlar. Bu şekilde davranan birey baskıcı etkilerden kendisini uzaklaştırarak özgün, yeni, farklı buluşlar yapmak, yeni kültürleri keşfetmek gibi imkânları elde eder.

Bu kültürde bireylerin yüksek başarı duygusu ön plandadır. Başarının ölçüsü, girişimci kültürünün karakterini belirleyen unsurlardan biridir. Mc. Clelland'ın "That Urge to Achieve" eserinde girişimcilik ve kültür arasındaki bağlantıya değinerek girişimciliği başarı duygusu ile ilişkilendirir. Yazara göre başarı duygusu harekete geçmek, teşebbüs etmek ve kâr elde etmek açısından elzemdir. Buna benzer bir tespit De Bono tarafından yapılmaktadır. Bono'ya göre de girişimcilik kültürünü en iyi şekilde tanımlayan duygu başarı duygusudur (Çelik ve Akgemci, 1998).

Hofstede'ye göre toplumların cinsiyet yapısının da girişimcilik üzerinde etki ettiğini söyler. Ona göre erkek ve kadının yapısal ve duygusal farklılıkları girişimcilik değerleri üzerinde de etkilidir. Erkek kültürler, kararlı, saldırgan, girişken kişiliklere sahipken kadın kültürler, içe dönük, göze batmayan, daha çok uyumlu karakterlere sahiptirler. Erkek kültürü, daha çok para kazanma, maddeci bir yapı,

atılğan olma ve daha cesur olma gibi özellikler gösterirken, kadın kültürleri genel anlamda kadınlığın özellikleri olan merhamet, şefkat, sadakat ve nezaket gibi özelliklere sahiptir. Kadın kültüründe yaşama daha ön plandayken erkek kültüründe çalışmak daha ön plandadır. Erkek kültüründe çocuklar daha atılğan, hırslı ve rekabetçi olarak yetiştirilir ve dolayısıyla erkekler doğası gereği de girişimcilik piyasasının özelliklerine daha yatkındırlar (Hostede, 1983).

Toplumdaki alt kültür portföyü de girişimci değer oluşumu ve girişimci bireylerin ortaya çıkmasında etkili bir unsurdur. Girişimci alt kültür grupları, kendi üyeleri ve grup dışındakiler için teşvik edici, özendirici, modelleyici etkide bulunurlar. Örneğin, Amerika'daki farklı girişimci alt kültür grupları, bu türden bir etkiye sahiptirler ve girişimci kültürün ikamesinde büyük pay sahibidirler. Özellikle, Route 128 (Boston), Silicon Valley (California) ve North Caroline Triangle vs. bir tür girişimci okulu gibidirler. Ayrıca, fırsat kollamak, teşebbüse geçmek, başarmak, yarışmacı bir mizaca sahip olmak da özendirilmektedir. Bu alt kültürler de, kendi içlerinde girişimciliği desteklemeleri açısından farklılaşırlar. Örneğin, Silicon Valley'de, girişimciliği destekleyen kültürel faktörler olarak aile özellikleri ön sırayı alır. Yapılan araştırmalarda, buradaki girişimcilerin daha çok, bağımsızlığa önem veren anne ve babaların çocukları olduğu görülmüştür. Aile ortamının girişimciliğe pozitif destek vermesi, girişimci sayısının artmasında etkili olmuştur.

Daha önce de belirtildiği gibi girişimci kültür içerisine büyüyen birey ileriki dönemlerde toplumun iktisadi yaşamına ve çevresine faydalı olabilecek üretimler yapacaktır. Girişimci kültürü olmayan toplumlarda gerçek anlamda girişimci çıkmayacağı gibi o toplumun kültür yapısı içinde kısa yoldan köşeyi dönme çabaları, kurnazlık, emek vermeden kazanç sağlama, açık gözlülük gibi olumsuz ve insanları üretmekten çok var olan şeyi kullanmaya teşvik eden kamburlar oluşur.

Sonuç olarak, girişimcilik kavramının en çok etkilendiği unsur olarak kültürü gösterebiliriz. Bu kültürler doğal çevre, bölgenin jeopolitik konumu, iklim şartları, bölgenin geçim kaynakları gibi değişkenlerden etkilenir. Girişimci toplumlarda yetişen kişiler, daha yumuşak hiyerarşi kavramı, azimli ve verimli çalışma arzusu, sürekli arayış içinde olma ve başarı olarak daha iyi seviyelere çıkmaya çalışma, rasyonel hareket etme gibi davranış ve tutumlara gereken değeri veren üretkenlik ve aktif çalışma potansiyeli yüksek olan bireylerdir.

6.GİRİŞİMCİLİK KÜLTÜRÜ-EKONOMİK BÜYÜME İLİŞKİSİ

18. yy. iktisatçılarından Adam Smith, girişimciliğin ekonomik göstergeler üzerinde olumlu etkiler oluşturabilecek potansiyele sahip olduğunu söyleyen ilk iktisatçıdır. Toplumların refahının ve zenginliğinin nasıl daha üst seviyelere çıkabileceği üzerinde çalışmalar yapan Smith'e göre piyasaların zamanla büyümesi girişimci sayısında da bir artışa neden olacağını ve bu durumda da iş bölümü ve uzmanlaşmanın da artacağını söylemiştir. Başka bir iktisatçı olan David Ricardo'ya göre ise üretimin artması toprak, emek ve sermaye gibi girdilerin artmasına bağlıdır. Ricardo'ya göre azalan verimler yasası ve toprak gibi sabit giderler nedeniyle insan nüfusunun artması ülkeyi iktisadi anlamda bir baskı altına alacaktır. Daha sonraki iktisadi gelişmelere bakıldığında Ricardo'nun girişimciliğin iktisadi anlamda büyümeye olan katkısını anlatan görüşünün Smith'in görüşüne göre daha fazla tercih edildiği görülecektir (Öztürk, 2010).

İktisadi büyüme ile girişimcilik arasında bir bağ kurmak kolaydır. Toplumda girişimci bir işletme kurar, bu işletmeye işçi olarak istihdam sağlar, üretim yaparak ülke ekonomisine katkıda bulunur, ülkede rekabet ortamında üretim yapmayı sağlar, rekabet dolayısıyla teknolojik gelişme ve ürün kalitesinde artışa neden olur. Bunun yanında, gerçek hayatta işlerin bu kadar kolay olmadığını bu konuda yapılan teorik çalışmalarla görüyoruz.

Neoklasik büyüme teorisinde girişimcilik açıklanırken teknolojik değişimlerden bahsedilmemiştir. Ölçek ekonomileri daha ürünün çıkış sürecinin başında etkide bulunduğu için, klasik

Solow modelinde iktisadi gelişme fabrikaların daha büyük sermaye yatırımına bağlıdır. Lucas ve Romer'in destekleriyle geliştirilen son dönemdeki içsel büyüme teorileri, bilgiyi ve dışsallıkları ölçek ekonomilerinin yerine, iktisadi büyümenin itici gücü olarak görmüşlerdir. Dışsallıklar kişiler üzerinde etkili olduklarından, girişimci ve onun oluşturduğu gruplar, iktisadi büyüme ve kalkınmada daha büyük bir öneme sahip olmaktadır (Karagöz, 2016).

İkinci dünya savaşından itibaren, girişimcilik kavramının, ülkelerin ekonomi, büyüme ve kalkınmaları üzerindeki rolü ciddi değişiklik göstermiştir. Savaştan sonraki yıllarda büyük ölçekli firmaların fiziksel sermayenin iktisadi gelişmenin ana kalemi olduğu düşünülürken, küçük ölçekli girişimcilere yeterli destek verilmemiştir. Takip eden yıllarda gelişen, bilginin iktisadi gelişme yolunda önemli bir değişken olduğu görüşü ve patent hakları, ARGE ve beşeri sermayeye verilen değer artış göstermesi büyük ölçekte çalışan firmaların ekonomiye katkısı fikrini desteklemiştir. Fakat her ne kadar büyük ölçekli ve büyük sermayeli firmalara destek verilse de ekonomik gelişme istenildiği seviyelere çıkamamaktadır. Buna Avrupa paradoksu denilmektedir. Bu durum 1990'lı yıllarda ilginin ve desteğin küçük ölçekli ve sermayeli firmalara kaymasına sebep olmuştur. Çünkü bilgi çağında insanların en önemli enerji kaynağı bilgiye ulaşabilmekten geçer. Küçük firmalar ve girişimciler büyük firmalardan sayı olarak daha çok olduğu için küçük ölçekli firmalara verilen destek o bilginin tabana daha fazla yayılmasına ve potansiyel girişimcilere bir yol haritası olma işlevi görmektedir. Dolayısıyla çok farklı alanlarda girişimcinin piyasaya rahatça girebilmesine olanak sağlamaktadır.

Girişimcilik kavramının iktisadi gelişme açısından önemine değinen ilk iktisatçı J. Schumpeter dir. Schumpeter'e göre girişimci, yenilikleri başkalarına taşır ve iktisadi gelişmenin ana kaynaklarından bir tanesidir. Yenilikçi girişimci, yeni icatları takip ederek, piyasadaki hakim firmalarla rekabete geçer ve en sonunda başarılı olduğunda, mevcut olan firmaların ürünlerinin piyasadan çekilmesinin sağlar. Bu yaratıcı yıkım süreci, Schumpeter'e göre birinci düzey rejiminin en belirgin özelliğidir. Başka bir yönden bakıldığında, büyük firmalar geliştirdikleri yüksek ölçek ekonomileri sayesinde küçük firmalara piyasada çok küçük bir yer vererek daima bir üstünlük kurar. Bu durumda ikinci düzey rejiminin ayırt eden bir karakteristiğidir.

Belirli bir zaman ve endüstride düzey bir ve düzey iki süreçlerinden hangisinin başarılı olacağı pek çok unsura göre farklılık gösterir. Yirminci yüzyılın büyük bir bölümünde birikim evresi etkili olurken batı ekonomilerinde yirminci yüzyılın son çeyreğine doğru, küçük sermayeli üretim işletmelerinin ön plana çıkmaya başladığı görülmektedir. Görece daha büyük olan firmalar yeniden bir yapılanmaya girerek küçülüp asıl yapmakta olduğu işler üzerinde dururken girişimci tekrar önem kazanmıştır. Bunun için 1970'li yıllardan itibaren piyasaların yaratıcı yıkım sürecine daha uygun olduğu söylenmektedir. Bazı ekonomistler bu değişimi "yönetimsel ekonomiden girişimsel ekonomiye geçiş" olarak nitelendirmektedirler (Güngör, 1999).

Girişimcilik ve kalkınmışlık seviyeleri arasında, ekonominin kalkınma dönemleri yaklaşımıyla doğrudan teorik bir ilişki kurulabilir. İktisadi kalkınma evresinin ilk düzeyinde, insanların sadece kendileri için çalıştığı tarım sektörü ön plandadır. Herkesin sadece kendisi için çalışması zorunlu olarak girişimci sayısını arttırmaktadır. Bundan sonraki ikinci aşama olan sanayi evresinde, hem üretim için gelişen teknolojiler hem de firmaların büyümesiyle birlikte artan ölçek ekonomilerinden dolayı işletmelerin büyüklüğü ortalama olarak artış gösterir. Bu da insanların kendileri için değil de büyük firmalar için çalışmasına yol açarak girişimci sayısında düşüşe neden olur. Ekonomik büyüme ile girişimci sayısı arasında doğrudan olmayan bir orantı vardır. Ekonomik büyümenin gerçekleşmesi için vazgeçilmesi gereken unsur girişimci sayısıdır. Yani iktisadi büyüme arttıkça girişimci sayısında da aynı oranda bir azalma gerçekleşmektedir.

Kalkınma evrelerinin en uç noktası olan hizmet evresinde ise girişimciliğin bir başka türü olan fırsat girişimciliği artış gösterir. Bunun nedeni hizmet sektöründeki işletmelerin büyüklüğü sanayi

sektöründekilere nazaran çok daha küçük ölçeklidir. Başka bir açıdan da hizmet sektöründe girişimcilik yapılacak alan ve imkân sayısı daha fazladır.

Bazı ekonomistler, girişimcilik ve iktisadi büyüme arasındaki bağlantıyı araştırdıklarında, ihracata yönelik girişimlerin iktisadi büyümeye etkisinin, gelişmiş ülkelerde pozitif iken gelişmekte olan ülkelerde negatif olduğunu ortaya koymuşlardır. Bunun nedeni olarak gelişmekte olan ülkelerde ihracata yönelik işletmelerin yeniliği daha çabuk kabullenen ve uygulayan büyük firmalar tarafından yapılmasıdır (Karalar, 2001).

Çeşitlerine göre girişimciliği değerlendirdiğimizde, girişimciliğin büyüme üzerinde farklı şekillerde etkili olması mümkündür. Zorunlu girişimcilik, genellikle verimsiz ve teknoloji içermeyen alanlarda yapıldığı ve büyüme ve istihdam sağlama kapasitesi kısıtlı olduğu için, iktisadi büyüme ve kalkınma üzerinde yeterli etkiyi gösterememektedir. Diğer yandan fırsat girişimciliği işletmelerin büyüklüğü ve çalışma alanlarının sınırsız olması nedeniyle büyüme ve kalkınma üzerinde daha fazla etkiye sahip olacaktır. Dolayısıyla değerlendirmeler yapılırken, ülkelerdeki girişimci sayısından ziyade girişimci türünün ülkeye katkısı göz önünde bulundurulmalıdır.

7. SONUÇ

Girişimci; ülkelerde, toplumlarda, bölgelerde genel olarak risk alıp bütün üretim faktörlerini bir araya toplayan ve böylece toplumların iktisadi büyüme ve kalkınmalarına büyük katkısı bulunan kişilerdir. Bundan dolayı dünya piyasalarında ekonomik ve stratejik kararlar alınırken girişimcilik kavramına yönelik etkenlerin de dikkate alınması büyük önem arz etmektedir. Günümüze kadar yapılan çalışmalar dikkate alındığında girişimciliğin bölgelerin hatta aynı bölgedeki farklı toplumların kültürlerinden etkilendiği ve girişimci çeşitliliğinin farklılık gösterdiği görülmektedir.

Girişimcilik, insanların doğuştan gelen yetenekleriyle ilişkili olmakla birlikte, esas olarak bireyin içerisinde yaşadığı toplumun kültürel, sosyolojik, iktisadi hatta iklimsel yapısından bile etkilendiği ve ayrılmaz bir bağının olduğu görülmektedir. İnsanların norm ve değerleri, iktisadi politik ve sosyal şartları, girişimci özelliklerini ziyadesiyle etkilemektedir. Bu özellikler, insanların dünyadaki yaşam biçimlerine, duygularına ve hayata bakış açılarına büyük ölçüde yön vermektedir. İçinde bulunulan toplum yapısı, bireye belli şekilde kalıplar yüklemekte ve birey bu kalıplarıyla girişimcilikte karşılaşacağı sorunlara tepki vermektedir (Peker, 2000).

Bu bağlamda değerlendirildiğinde, girişimcinin davranış ve duygusal kalıpları da, söz konusu bölgenin ve toplumun çevre ve kültür koşullarının etkisinde oluşmaktadır. Girişimcinin çalışmalarının her birinde, içinde yaşadığı ve büyüdüğü toplumun değerlerinden bir iz bulmak mümkündür. Mesela bazı kültürlerde inanç faktörü (Protestanlık) girişimcilerin tavırlarında etkili olup; başarıya, kendini kanıtlama hırısı, yükselme, makam ve mevki, şeref, rekabetçi, mücadele etme gibi eğilimler etkili olmaktadır. Dikkat edilirse bu etkilerin hiçbirisi para kazanmak gibi bir amaç taşımamaktadır. Elverişli koşullarda yetişen girişimciler, girişimcilik için gerekli olan başarıya isteği, motivasyon, risk alabilme, atılganlık, yeniliğe karşı olumlu tutum, birikim yapabilme ve değişimlere ayak uydurabilme gibi yetilere doğal olarak sahip olmaktadır. Bu durum da girişimcileri olumlu anlamda etkilemekte, toplumda adeta bir girişimcilik sektörünü doğurmakta ve toplum hep birlikte kazanmaktadır.

Ekonomik gelişmenin en önemli argümanı olarak görülmeye başlandıktan sonra, girişimcilere yönelik niteliğin ve niceliğin artırılmasına yönelik kapsamlı çalışmalar yapılmıştır. Fakat bu çalışmalar henüz istenilen seviyelere ulaşamamıştır. Böyle bir durumla karşılaşılmasında, toplumdaki ekonomik ve kültürel değerlerin etkisi büyüktür. Bunun yanında girişimci sayısının artması da tek başına bir çözüm olmamakla beraber toplumun sosyo-ekonomik yapısının girişimci bireylere yol gösterici, kolaylaştırıcı ve teşvik edici bir sisteme evrilmesi gerekmektedir.

Ayrıca teknolojik ilerleme insanların bilgiye ulaşabilmesini kolaylaştırmış bu durumda girişimcilerin dünya pazarını takip etme, gelişmelerden haberdar olabilme yetilerini artırmıştır. Devletin yeni nesil iletişim kaynaklarına ulaşmayı kolaylaştırma gibi bir görev üstlenmesi girişimci sayısının ve kalitesinin artmasına katkı sağlayacaktır. Özellikle Türkiye’de genç nüfusun fazla olması teknoloji okur yazarlığının yüksek olması dolayısıyla bu konuda önemli bir potansiyele sahiptir.

Dünya üzerinde gerek sanal alışveriş gerekse elektronik aletlerde yaşanan gelişmeler yazılım sektöründe büyük bir gelişmeyi beraberinde getirmiş böylece büyük iş alanları açılmıştır. Artık birçok işin bilgisayar programları ile yapılabilmesi yazılım sektöründe çalışan insan sayısını artırmış bu durum girişimciler için başlı başına yeni bir sektör haline gelmiştir. Devletin burdaki diğer bir görevinde girişimcileri bu alana yönlendirerek çalışmalarına katkıda bulunmasıdır.

Girişimciler için davranış ve ruh yetileri bir kez geliştikten sonra, girişimci bireyler de içinde yaşadığı toplumu, yapıyı ve girişimci kültürünü değiştirmekte ve yeniliğe açık olan bireylerin olduğu bir süreci başlatmakta ve sürdürmektedir. Girişimcilik kavramı, sürekli değişim ve yenilik üzerinde durduğundan dinamik ve sürekli işleyen bir ekonomik yapı, imkânların ve kaynakların doğru ve en fazla yararlı değerlendirilmesini sağlar. Bunun yanında yeni ekonomik ilişkiler, yaşam biçimleri, politikada değişiklik ve yeni bir toplumsal yapıya geçiş için kapı açmaktadır. Girişimci düşünce üretim faktörlerinden olan müteşebbisi özgür kılmakla birlikte, sosyal ilişkilerde dinamiklik, aktif olma, değişimlere ayak uydurma açısından sosyal bünyenin açığa çıkmasına sebep olur. Girişimci eylemler daha fazla yaygınlaştıkça da, müteşebbisliğin politik inşası ve bununla eşgüdümlü çalışan düşünsel akımlar daha fazla gelişme imkânı bulmaktadır.

Sadece vergi oranlarının düşürülmesi, yatırımcıya yer temini gibi bazı palyatif tedbirleri almak girişimciliğin önünü açmak için yeterli değildir. Bu sorunların çözümü kökten yapılmalıdır. En başta girişimciliğe bağlı ve ilişkili dersleri ilkokuldan itibaren bilinçli bir şekilde eğitim müfredatına sokulması gerekmektedir. Daha sonra bireyin ve ailesinin çevreye bakış açısının değiştirilmesi, toplumsal değerlerin dinsel ve özgüven açısından artılarının ve eksilerinin çok iyi bir şekilde analiz edilmesi gerekmektedir. Dolayısıyla bu duruma aileden başlanarak bir çözüm üretilmesi en etkili yöntemlerden birisi olacaktır.

Etik Beyan

“Girişimcilik Kültürü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi:Teorik Bir Değerlendirme” başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Çalışma için etik kurul izni alınmamıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

Akın, H. B. (2005). “21. Yüzyılın Eşiğinde Küreselleşme ve Küresel İşletmeler”. http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=262, (01.05.2020).

- Altınışık, İ. & Külen, C. (2020). Girişimcilik Kültürü ve Ekonomik Büyüme İlişkisi: Teorik Bir Değerlendirme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 277-290.
- Aytaç, Ö. ve İlhan, S. (2008). Girişimcilik ve Girişimci Kültür: Sosyolojik Bir Perspektif, *Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2007(18), 101-120.
- Bayraktaroğlu, S. ve Tunçbilek, M. (2005). “Bilgi Toplumunda İnsan Kaynakları Yönetiminin Değişen Yüzü”. <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl/gos.php?nt=164>, (01.05.2020)
- Bırol, Y. E., Tuncay, E. ve Kaya, H. İ. (2014). İktisadi Gelişme Açısından Girişimcilik Kültürü: Sivas, Tokat ve Amasya İllerinde Bir Uygulama. *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi*, 2014(2), 233-252.
- Bozgeyik, A. (2005). “Kriz Dönemlerinde Girişimcilik Neden Daha Önemli?”. <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl/gos.php?nt=577>, (15.04.2020).
- Çelik, A.ve Akgemci, T. (1998). *Girişimcilik Kültürü ve KOBİ'ler*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Durukan, T. (2005). *Küreselleşme ve Çokuluslu İşletmecilik*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Eren, E. (2002). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. İstanbul: Beta Yayınevi.
- Gibson, R. (1997). *Geleceği Yeniden Düşünmek*. S. Gül (Çev.). İstanbul: Sabah Kitapçılık.
- Gül, H. (2005). “Bilgi Toplumu Liderliği Karizmatik Liderliğin Sonu Olur mu?”. <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl/gos.php?nt=223>, (25.04.2020).
- Güngör, E. (1999). *İktisadi Gelişmenin Merhaleleri*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Hofstede, G. (1983). National Cultures in Four Dimension: A Research-Based Theory of Cultural Differences Among Nations. *International Studies of Management and Organization*, 3(1-2), 46-74.
- Johnson, B. R. (1990). Toward A Multidimensional Model of Entrepreneurship: The Case of Achievement Motivation and the Entrepreneur, *Entrepreneurship Theory and Practice, Sage Journals*, 1990(3), 39-54.
- Kağıtçıbaşı, Ç. (2000). *Kültürel Psikoloji. Kültür Bağlamında İnsan ve Aile*. İstanbul: Evrim Yayınları.
- Karagöz, K. (2016). Girişimcilik-Ekonomik Büyüme İlişkisi: Türkiye İçin Ekonometrik Bir Analiz, *Girişimcilik ve Kalkınma Dergisi (GKD)*, 2016(2), 264-292.
- Karalar, R. (2001). *Genel İşletme*. Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Morrison, A. (2000). Entrepreneurship: What Triggers It?. *International Journal of Entrepreneurial Behaviour and Research*, 6(2), 59-71.
- Müftüoğlu, M. T. ve Durukan, T. (2004). *Girişimcilik ve KOBİ'ler*. Ankara: Gazi Yayınevi.
- Müftüoğlu, M. T., Durukan, T., Akmut, Ö., Aktaş, R., Yüksel, Ö., Aykaç, B. ve Doğanay, M. M. (2003). *Girişimciler İçin İşletme Yönetimi*. Ankara: Gazi Yayınevi.
- Müftüoğlu, M. T. (2004). *Girişimcilik*. Eskişehir: Açıköğretim Fakültesi Yayınları.
- Özarpınar, Y. (1999). *Kültür Değişmeleri ve Batılılaşma Meselesi*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Öztürk, N. (2010). Klasik ve Neoklasik İktisatta Gelir Bölüşümü. *Çalışma ve Toplum Ekonomi ve Hukuk Dergisi*, 2010 (1), 58-89.
- Peker, Ö. (2000). *Etkili Yönetim Becerileri*. Ankara: Yargı Yayınevi.
- Tosun, K. (1990). *İşletme Yönetimi*. İstanbul: İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayınları.
- TÜSİAD (2002). *Türkiye’de Girişimcilik*. Ankara: TÜSİAD Yayınları.
- Weber, M. (1999). *Protestan Ahlakı ve Kapitalizmin Ruhu*. Z. Gürata (Çev.). Ankara: Ayraç Yayınevi.



Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü*

Murat OKCU**

Sefa USTA***

Hasibe CEYHAN****

Öz

Toplumsal kültür, siyasal kültürün; siyasal kültür yönetim kültürünün, yönetim kültürü de bürokratik kültürün oluşumunda etkili olmaktadır. Bürokratik kültürün şekillenmesinde, bürokrasi anlayışının ve yönetim kültürünün etkide bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir. Diğer taraftan, yönetim yaklaşımlarının da bürokratik kültürün benimsenmesinde önemli rol oynadığı söylenilebilir. Geleneksel yönetim anlayışına dayalı kurumlarda, katı, hiyerarşik, süreç odaklı bürokrasi kültürü hâkim iken; yeni yönetim anlayışının benimsendiği kurumlarda ise katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, heterarşi, esnek örgütlenme, rekabet odaklılık, sonuç odaklılık gibi ilke ve değerlerin şekillendirdiği bürokratik kültür egemen olmaktadır. Buradan yola çıkılarak hazırlanan çalışmanın temel amacı, yönetim anlayışındaki değişimin bürokratik kültürü ne şekilde etkilediğinin ortaya konulmasıdır. Bu amaç ekseninde hazırlanan çalışmada betimleyici analiz yönteminden yararlanılmıştır. Çalışma kapsamında, ilk olarak toplumsal kültür, siyasal kültür ve yönetsel kültür kavramları anlatılmaktadır. Çalışmada daha sonra, yönetim kültürü bağlamında geleneksel yönetim kültürü ve yeni yönetim kültürü genel hatlarıyla tartışılarak, her iki anlayışı da inşa eden temel dinamikler incelenmektedir. Çalışmada son olarak, bürokrasi ve kültür arasındaki ilişki ekseninden hareketle, bürokratik kültür konusu ele alınmaktadır. Çalışmada ortaya konulan bilgiler ışığında, kamuda bürokratik kültürün oluşumunda kurum içi faktörlerle birlikte kurum dışı faktörlerin de etkili olduğu; kamu görevlilerinin iç ve dış çevre ile olan etkileşimlerinin sonucu olarak bürokratik davranış biçimlerinin ve kurum kültürünün şekillendiği yönünde çıkarımda bulunulabilir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Bürokrasi, Kültür, Yönetim Kültürü, Bürokratik Kültür

Makale Türü: Derleme Makale

Changing Public Administration Approach and Bureaucracy Culture

Abstract

Social culture affects political culture, political culture affects management culture, and management culture is also effective in the formation of bureaucratic culture. It is an undeniable fact that the understandings of bureaucracy and management culture influence the shaping of the bureaucratic culture. On the other hand, management approaches play an important role in the adoption of bureaucratic culture. While a strict, hierarchical, process-oriented bureaucracy culture is dominant in institutions based on traditional management understanding; the bureaucratic culture, which is shaped by principles and values such as participation, transparency, accountability, heterarchy, flexible organization, competition-orientation, result-orientation, is dominant in the institutions where the new management approach is adopted. Based on this, the main purpose of the study is to reveal how the change in management understanding affects the bureaucratic culture. The descriptive analysis method was used in the study prepared in line with this purpose. Within the scope of the study, the concepts of social, political and administrative cultures are explained first. In the study, the traditional management and new management cultures in the context of management culture are discussed in general terms, and the basic dynamics that build both understandings are examined. Finally, based on the relationship between bureaucracy and culture, the issue of bureaucratic culture is discussed in the study. In light of the information revealed in the study, it can be said that internal and external factors are also effective in the formation of bureaucratic culture in the public sector. Also, it can be inferred that the bureaucratic behavior patterns and organizational culture of public officials are shaped as a result of their interactions with the internal and external environment.

Key Words: Public Administration, Bureaucracy, Culture, Administrative Culture, Bureaucratic Culture

Article Type: Review Article

*Bu çalışma, Süleyman Demirel Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi ABD’da Prof. Dr. Murat Okçu ve Doç. Dr. Sefa Usta (İkinci Danışman) danışmanlığında Hasibe Ceyhan tarafından yürütülen “Türk Kamu Bürokrasisi ve Yönetim Kültürü: Maliye Bakanlığında Bir Uygulama” adlı doktora tezinden üretilmiştir.

**Prof. Dr. Süleyman Demirel Üniversitesi, İİBF, SBKY, [muratokcu@sdu.edu.tr](mailto:мурatokcu@sdu.edu.tr), ORCID: 0000-0001-8013-8381

***Doç. Dr. Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi, İİBF, SBKY, sefausta@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0003-3846-7987

****Öğr. Gör. Süleyman Demirel Üniversitesi, SBE, SBKY, ABD Doktora Öğrencisi, hasibeceyhan@kmu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-6551-0787

1. GİRİŞ

Toplumların gelişim sürecinde oluşturulan, gelecek nesillere aktarılan maddi ve manevi değerlerin bütünü şeklinde ifade edilen kültür; gelenek, görenek, yaşam tarzı, sanat, bilgi gibi toplumun sahip olduğu değerler/unsurlar olarak tanımlanmaktadır. Kültür toplum içinde oluşmaktadır. Toplumların yaşam biçimlerini, temel değerlerini ve özelliklerini oluşturan alışkanlıklar ve kültürel miras toplumsal kültür olarak ifade edilmektedir.

Toplumsal kültür, siyasal ve yönetsel kültürün oluşumunda; siyasal kültür ise yönetim kültürünün şekillenmesinde etkili olurken; yönetim kültürü de bürokratik kültürünün oluşumunda rol oynamaktadır. Bürokratik kültürünün benimsenmesinde, bürokrasi anlayışının ve yönetim kültürünün etkide bulunduğu yadsınamaz bir gerçektir. Bürokrasi ve kültür arasındaki ilişkinin izdüşümü olarak değerlendirilebilecek olan bürokratik kültür kavramının şekillenmesinde yönetim yaklaşımlarının önemli rol oynadığı söylenilebilir.

Geleneksel kamu yönetimi anlayışının temel dinamikleri arasında, yönetim-siyaset ayrımı; refah devleti anlayışı ve Weberyen bürokrasi yaklaşımı önemli bir yer tutmaktadır. 1970'li yılların ortasından itibaren geleneksel yönetim anlayışının sorgulanmaya ve eleştirilmeye başlanmıştır. Geleneksel yönetim yaklaşımının yerini yeni yönetim yaklaşımına bırakması ile birlikte, özel sektör yönetim teknikleri kamuda uygulanmaya başlanmış, etkin, verimli, şeffaf, katılımcı bir yönetim anlayışı ön plana çıkmıştır. Geleneksel yönetim anlayışına dayalı kurumlarda, esnek olmayan, katı, hiyerarşik, süreç odaklı bir bürokrasi kültürü hâkim iken; yeni yönetim anlayışının hâkim olduğu kurumların bürokratik kültür anlayışlarını ise katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik, esnek, heterarşik ilişkiler, rekabet odaklılık, sonuç odaklılık gibi ilke ve değerler şekillendirmeye başlamıştır.

Buradan hareketle hazırlanan çalışma kapsamında ilk olarak, kültür kavramı ile ilgili genel çerçeve ortaya konulmaya çalışılmakta; kültür kavramının farklı biçimleri literatürde tartışılmaktadır. Bu çerçevede, toplumsal kültür, siyasal kültür ve yönetsel kültür kavramları anlatılmaktadır. Çalışmada daha sonra, yönetim kültürü bağlamında geleneksel yönetim kültürü ve yeni yönetim kültürü genel hatlarıyla irdelenerek, her iki anlayışı şekillendiren temel dinamikler incelenmektedir. Çalışmada son olarak, bürokrasi ve kültür arasındaki ilişki ekseninden hareketle, bürokratik kültür konusu ele alınmaktadır.

2. KÜLTÜR: KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Genel olarak bir toplumun sahip olduğu duygu ve düşünce birliğini barındıran bütün değerlerinin tamamı olarak tanımlanan kültür kavramı, Latince tarım anlamına gelen "cultura" kökünden türetilmiştir (Hançerlioğlu, 1970:164). UNESCO tarafından gerçekleştirilen Dünya Kültür Politikaları Konferansı Sonuç Bildirgesi'nde kültür kavramı şu şekilde tanımlanmıştır (UNESCO, 1982):

Kültür; bir toplumu ya da belli bir toplumsal bir grubu ifade eden maddi, manevi, zihinsel ve duygusal çerçevede belirgin özelliklerin tamamını kapsayan ve sadece bilim ve edebiyatı değil, aynı zamanda yaşam biçimlerini, insanın doğuştan sahip olduğu temel haklarını, değer yargılarını, gelenek ve göreneklerini ve de inançlarını içinde barındıran bir olgudur.

Günümüzde en çok tanımı yapılan kavramlardan birisi olan "kültür" en genel anlamda belli bir topluluk tarafından kabul görmüş kendine özgü değerler ve yargılar dizisi olarak ifade edilir (Brooks, 2003). 1750'li yıllarda yaşam tarzı olarak kullanılmaya başlanan, kültür kavramı "bilgiyi, inancı, sanat ve ahlakı, gelenek ve görenekleri, kişinin içinde yetiştiği toplumun kişiye kazandırmış olduğu alışkanlıkların tamamı" şeklinde açıklanmaktadır (Erdoğan, 1983: 168).

Williams (1977: 80) tarihsel süreç içerisinde kültür kavramını üç farklı şekilde kullandığını vurgulamıştır. İlk olarak kültür; kişinin içinde yaşadıkları toplumun düşünsel, dinsel ve sanata dair gelişimini kapsamaktadır. İkinci olarak kültür; düşünsel ve sanatsal etkinlikleri(film, tiyatro gibi) ifade etmektedir. Son olarak ise kültür; kişilerin, yaşam tarzları, toplum içindeki etkinlikleri, inançları ve bunların yanı sıra örf ve adetlerini oluşturmaları şeklinde açıklanmaktadır. Akarsu (1998: 122) tarafından kültür aşağıda belirtilen altı madde ile açıklanmıştır:

- Dar anlamda ruh ve bedenle ilgili becerileri geliştirme
- Aldığı eğitim sayesinde yorum getirme ve eleştiri kabiliyeti gelişmiş bir karakter sahibi durumda olma,
- Bir toplumun veya topluluğun, sahip olduğu değerlere göre şekillenmesi
- Bir toplumun yaşam biçiminin çeşitli alanlarda olgunlaşması ve gelişmesi
- Belli bir sürede gerçekleşen ve insanın inandığı dinsel başarılarının sonuçları
- Kişinin inancı ve örf ve adetlere dayalı yaşamı

"Sosyal antropologların kültürle ilgili düşünceleri, büyük ölçüde Edward Tylor'ın 1871'de yapmış olduğu, kültürün bilgi, inanç, sanat, ahlak ve gelenek olarak öğrenilmiş yapıyı gösterdiği şeklindeki tanıma dayanmaktadır". Marshall (2009: 442) Sosyal Bilimler Sözlüğünde kültür kavramını, insan toplumunda biyolojik kaynaklı araçlar olarak değil içinde yaşadığı topluma ait değerlerin olduğu araçlarla aktarılıp iletilen her şey olarak ifade edilmektedir. Smith'e (2001: 3-4) göre kültüre dair yapılan tanımlar aşağıdaki gibi şekillenmiştir:

- Yapısal olana karşı çıkarak, maddeci, teknolojik ve sosyal çerçevede kültür yaklaşımları bağımsız olmasının yanı sıra, bir yaşam biçiminden farklı olmalı ve kültür, inançlar, değerler ve semboller bütünü olarak değerlendirilmelidir.
- Belli bir özerkliğe sahip olan kültür gücün dağılımından uzak olmadığı gibi ekonomik dengelerden de bağımsız değildir.
- Kültür çalışmaları sanatla sınırlı değildir. Kültür sosyal hayatı bir bütün olarak kapsar ve sosyal sınıf farkına yönelik fikirler akademik çalışmalarda yer bulamazlar.

Yukarıdaki tanımlar dikkate alındığında, kültür kavramına yönelik tek bir tanımın olmadığı dikkati çekmektedir. Türk Dil Kurumu tarafından kültür kavramına yönelik ortaya konulan farklı tanımlamalar şu şekilde sıralanabilir (TDK, sozluk.gov.tr, 2020):

- Bireyin kazandığı bilgi; muhakeme, zevk ve eleştirme yeteneklerinin öğrenim ve yaşantılar yoluyla geliştirilmiş olan biçimi
- Bir topluma veya halk topluluğuna özgü düşünce ve sanat eserlerinin bütünü
- Tarihsel, toplumsal gelişme süreci içinde yaratılan bütün maddi ve manevi değerler ile bunları yaratmada, sonraki nesillere iletmede kullanılan, insanın doğal ve toplumsal çevresine egemenliğinin ölçüsünü gösteren araçların bütünü, hars, ekin

Tüm bu tanımlamalardan yola çıkıldığında kültür kavramının hem siyasal hem toplumsal hem de yönetsel öğeleri bünyesinde barındırdığı söylenilebilir. Buradan hareketle, kültür biçimleri olan toplumsal kültür, siyasal kültür ve yönetim kültürünün de incelenmesi çalışmanın bütünlüğü için önem arz etmektedir.

2.1. Toplumsal Kültür

Kültür kavramının birbirinden farklı çok sayıda tanımı bulunmakla birlikte sosyal psikolojideki en yerleşik tanıma göre; belirli bir grubun, değerlerini, inançlarını, eşyalarını, davranış biçimlerini kapsayan yaşam tarzı olarak ifade edilmesi mümkündür (Özmen, 2012: 78).Toplumdan bireye aktarılarak oluşan kültür kavramı; bireyin diğer bireyler tarafından oluşturulan maddi manevi öğeleri

içeren çevresini değiştirerek bir sonraki nesle aktarması şeklinde ifade edilmektedir (Eroğlu,2006:120).Toplumsal kültüre vurgu yapılan bu tanımla birlikte, Bolay (2009: 214) kültür kavramını sosyolojik açıdan genel, öznel ve nesnel olmak üzere üçlü bir sınıflandırmaya tabi tutmuş ve tanımlamaları ortaya koymuştur:

- Genel olarak kültür; bir kişinin sosyal açıdan ve zihni olarak şekillenmesinin, karakterinin, zevk, duyarlılık gıda bakımından ve dahası zeka açısından da belli bir olgunluğa ulaşmasıdır. Bu bağlamda kültür bir arınma olarak ifade edilir. Terim olarak bakıldığında ise belli bir çaba sonucu beden, zihin, ruhun ve aklın güçlerini, becerilerini geliştirmek anlamına gelmektedir.
- Öznel açıdan kültür; bazen medeniyet olarak ifade edilmekte, belli bir olgunluk seviyesine ulaşmış kültürlü bir bireyin kişiliği olarak tanımlanmaktadır.
- Nesnel açıdan kültür; toplum ya da toplulukların ortak zihinsel algıları, duyma biçimleri; bir bütün olarak gelenek ve görenekler, kurumların ve çeşitli alanlarda ortaya koymuş olduğu (İslam kültürü, İngiliz kültürü, Batı kültürü gibi) eserler bütünü olarak tanımlanmaktadır.

Buradan hareketle, kültürün bağlantılı olduğu toplum kavramı dikkati çekmektedir. Toplum en genel tanımıyla“aynı toprak parçası üzerinde bir arada yaşayan ve temel çıkarlarını sağlamak için iş birliği yapan insanların tamamı, bir başka deyişle cemiyettir” şeklinde ifade edilmektedir (TDK, sozluk.gov.tr, 2020).Toplumun kültürle olan ilişkisi göz önüne alındığında şimdye kadar yapılmış olan kültür tanımlarına bakıldığında toplum ile kültürün iç içe iki kavram olduğu görülmektedir. Toplum kavramının varlık göstermesi, sahip olduğu kültürel değerlerle mümkün olmaktadır. Bu bağlamda Akarsu (1998: 122) kültür alanlarındaki çeşitliği şu şekilde sıralamıştır:

- Tarımdan tekniğe kadar gerçekliğin çeşitli yönlerinin işlenmesi
- Toplumsal, eğitimsel, ekonomik, siyasal olarak birlikte yaşama biçimleri
- Özel yaşama çeşitleri
- Din, dil, sanat, bilim ve felsefe açısından dünya ve insana dair bilgi ve betimlemeler

Toplumsal kültür çok önce tespiti yapılmış ve toplum tarafından kabul edilmiş davranışsal normları kapsar ve söz konusu bu normlar zaman içinde oluşan bir birikimin sonucunda meydana gelir. Bu normlar içinde bulunduğu toplumun özelliklerini bünyesinde barındırarak kendisini diğer toplumlardan farklı kılan kültürel mirasını oluşturur (Nişancı, 2012: 1279).

2.2. Siyasal Kültür

Siyaset terimi, Arapçada “idare etmek”, “işleri düzene koymak (tedbir) anlamına gelir”. Aristo'nun ifadesiyle siyaset “toplumu ilgilendiren işleri kapsayan ve vatandaşın her şeyidir”. Siyaset biliminin yanı sıra siyaset felsefesinin de konusu olan siyaset, demokratik normların geçerli olduğu toplumlarda gözlemlen davranışlar bütünü şeklinde ifade edilmektedir. Bu bağlamda siyaset bilimi, devletin ve diğer siyasal kurumların yapısını ve fonksiyonlarını bilimsel yöntemlerle inceleyen bir sosyal bilim dalı olarak açıklanabilir. Bu bakımdan siyaset biliminin siyasal kurumlarda “olması gerekeni değil olanı” araştırdığı hususu vurgulanabilir (Bolay, 2009: 314). Siyaset biliminin inceleme alanlarından birisi de siyasal/siyasi kültür konusudur.

Siyasal kültür, kültür kavramının bir alt ögesidir. Bir toplumun ya da topluluğun uzun yıllar boyunca geliştirdiği gelenek, görenek ve davranışlar bütünü olarak ifade edilen kültür tanımından yola çıkıldığında, siyasal kültür, bir toplumun siyasal anlamda diğer toplumlardan farklı bir biçimde ortaya koyduğu birikimi ve benimsediği kültürel faktörlerin tamamı şeklinde tanımlanabilir (Çakıcı, 2016: 1). Siyasal kültürün, bir toplumun, siyasi yapısı içinde yer alan devlet, hükümet, parlamento, kamu yönetimi, siyasi parti, sendika, dernek gibi siyasal argümanlar hakkındaki bilgisi, davranışları,

alışkanlıkları ve bu konudaki algısının tamamı şeklinde ifade edilmesi mümkündür (Öztekin,2003:210). Bireylerin siyasal sistem karşısındaki davranışları, inançları siyasal kültürü biçimlendirir. (Duverger, 1982:128). Her toplum, sahip olduğu değerleri ve yürürlüğe koyduğu siyasal sistemini kendi halkına aktarmaktadır. Siyasal sistemler incelendiğinde, fikirler, semboller ve sahip olduğu değerler üzerinden ülkeler mukayese edildiğinde, ülkeler arasındaki temel değişkenin siyasal kültür olduğu dikkati çekmektedir. Roskin (2013: 143) kişilerin siyaset ve toplum hakkındaki değer yargılarını ve düşüncelerini siyasi kültür olarak tanımlamıştır.

Modern kullanımı İkinci Dünya Savaşı sonrası döneme dayanan siyasal kültür kavramı tıpkı kültür kavramı gibi insanların inandığı ve insanlar tarafından kabul görmüş bilgilerden oluşan “siyasal kültür” (political culture), bir toplumun siyasal iktidar sisteminin yürümesini sağlayan durum, o sisteme ait normlar, değerler ve sembollerdir. 1956 yılında siyasal kültür kavramı ilk kez Gabriel Almond tarafından kullanılmıştır. Almond çalışmasında, demokratik politik sistemler oluşurken siyasal kültürün son derece önemli bir katkı sağladığını ifade etmiştir. Siyasal kültür çalışmalarının temel taşlarından biri diğeri, Gabriel Almond ve Sidney Verba'nın Yurttaş Kültürü (The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations) adlı çalışmalarıdır. 1963 yılında yayınlanan bu çalışma, ülkelerin kültürel gelişimi ile siyasal gelişimin birlikte ilerlediğini gösteren beş ülke üzerinden gerçekleştirilen karşılaştırmalı bir araştırmadır (Marshall, 2009: 664; Almond ve Verba, 1989). Bu eser siyasal kültür hakkındaki düşüncelere ve bu alandaki tartışmalarına ışık tutmuştur. Bu eserde, siyasal davranışların oluşmasında kültürün etkisi değerlendirilmiş ve siyasal kültür için üçlü bir sınıflandırma ortaya konulmuştur. Eserde anlatılan bu üç siyasal kültür birbirinden farklı olmamakla birlikte, kültür biçimleri birbirine geçmiş biçimde ortaya çıkmış toplumlardır (Almond ve Verba, 1989):

- *Bilişsel öğeler:* Bireyin sistemle olan bağı kurmasına yardımcı olur, bireyin içinde yaşadığı toplumun siyasal yapısına dair, bilgisi, algılaması ve inancını ortaya koyar.
- *Duygusal öğeler:* Siyasal alanı duygusal değerlere göre yorumlar ve daha öznel olan duygusal unsurların hâkimiyeti burada söz konusudur (Siyasal parti başkanına beslenen sevgi ya da nefret bunun örneğidir)
- *Değerlendirici öğeler:* Siyasal alana ilişkin çeşitli değer yargılarına sahip olan birey, daha önce edindiği ve temel olarak kabul ettiği düşünceleri referans almaktadır.

Siyasal kültürün şekillenmesinde etkin olan unsurları, politik davranışları ve siyasal düşünceyi şekillendiren toplumsallaşma, örgütlenme ve katılma gibi temel dinamiklerin birbirleri ile olan etkileşimi, en başta iktidar ve ön koşulu meşruiyete dair yapının olgunlaşmasına etki etmektedir. Türü ve şartları ne olursa olsun her siyasi irade, meşruiyetini sağlamak zorundadır. Siyasal toplumsallaşma sonucunda sürecin bir sonucu olarak siyasal değerler, toplumun genelini etkileyen ve sistem tarafından o topluma sunulan imkânlardır (Erzen ve Yalın, 2011: 58-59). Siyasal kültürün, yönetim kültürünün oluşumunda etkili olduğu söylenilebilir. Yönetimsel sistem, siyasal sistemin bir parçası ise, yönetimsel kültür de siyasal kültür ile eklemlenmiş bir kavram olarak değerlendirilebilir.

3. YÖNETİM KÜLTÜRÜ

Birçok tanımlanan yönetim kavramı en kısa tanımıyla sevk ve idare anlamına gelmektedir. Kamu yönetimi açısından yönetim kavramı üç şekilde tanımlanmaktadır (Bozkurt, Ergun ve Sezen, 1998:265-267):

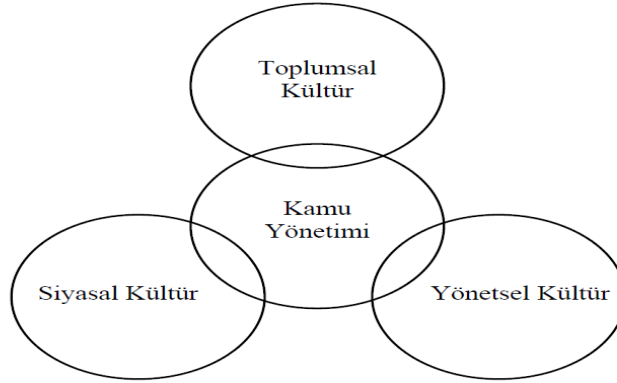
- Belli bir ortamda bir gruba bağlı bireylerin ortak hedefler doğrultusunda düşünce ve davranışlarını etkileyerek, bu kişilerin çabalarının neticesinde oluşması istenilen sonuçlar ve süreçlerdir.
- Yönetmek, bir işi çekip-çevirmek ve bir ekibin ya da organizasyonun başında bulunmaktır.
- Bir kurumu yöneten kişilerin tamamıdır.

Fayol'un Yönetim Süreci yaklaşımında vurgulanan planlama, örgütlenme, yönetme, eşgüdümleme ve denetim yönetim fonksiyonları olarak zikredilmektedir. Buradan hareketle, hem özel hem de kamu örgütlerinde yönetimin işlev ve fonksiyonları uygulanmaktadır.

Yönetim bir süreç olarak ele alındığında, klasik olarak ikiye ayrıldığı dikkati çekmektedir. Bunlardan ilki, örgütün asıl hedeflerinin genel yönetimidir. İkincisi Personel sistemi, hukuki problemler veya araştırma-geliştirme çalışmaları şeklinde kendini gösteren tutum ve davranışları sergileyen personel yada uzman yönetimidir (Marshall, 2009: 832).

Yönetim kültürü bazı yazarlar tarafından örgüt kültürünün bir alt kültürü olarak da değerlendirilmiştir (Özmen,2013: 929). Örgüt kültürü, örgüt tarafından paylaşılan değerler, kurallar ve sembollerin bütününden oluşmaktadır (Oktay ve Turan, 2018: 480). Yönetim kültürü, belli bir grup içinde uygulanan davranışlar, kişilerin sahip olduğu değerler ve onların inançlarının tamamıdır (Nastase, 2009: 2). Bu bağlamda yönetim kültürü kavramı ifade edilirken, asıl olan faktörün “yönetici” olduğu hususunun altı çizilebilir.

Kamu yönetiminde yer alan, “kamu çalışanları”, “yasal ve yönetsel düzenlemeler”,“otorite ve liderlik anlayışı”, “hemşehri ve diğer kesimler ile ilişkiler” gibi yönetime dair öğeler karşılıklı etkileşim ile kamu yönetiminin toplumsal ve siyasal içerikli diğer yönlerini etkilemektedir (Heusala, 2005: 27-28). Peters (2010: 36) göre bu etkileşim şu şekilde gerçekleşmektedir:



Şekil 1: Yönetim ve Kültür İlişkisi (Peters, 2010:36'dan aktaran Kocaoğlu, 2015:112-113)

“Öncelikle, toplumdaki genel değerlere uyum sağlama, kamu örgütlerinde çalışan bireylerin davranışlarını, o örgütlerin yapılanma ve yönetilme biçimleri doğrultusunda etkileyecektir. Bunun yanı sıra siyasal kültür de kısmen, siyasal ve bürokratik elitler ile bireyler ve bürokrasi arasındaki ilişkileri etkilemektedir. Son olarak, kamu örgütlerinde yönetime ve kişisel olmayan otoriteye yönelik toplumsal uyum, kamu çalışanlarını ayrıca etkilemektedir. Kamu bürokrasisi de kimi zaman, içerisinde bulunduğu toplumun dışında ve onun üstünde olduğunu göstermeye çalışsa da o toplumla ve onun değerleriyle sıkı bağları bulunmaktadır....Ayrıca vurgulanmalıdır ki her özel örgüt, kendi kültürünü de yaratmakta; bu örgütlerin bazıları daha elitist olmasına rağmen diğer bazıları ise daha katılımcı ve karar alma konusunda çalışanlara ve hizmet alanlara karşı, daha fazla hoşgörülü davranmaktadır (Kocaoğlu, 2015: 112-113)”

Yukarda belirtilen ve üç ayrı kültür biçimi olarak ifade edilen toplumsal, yönetsel ve siyasi kültür biçimleri kamu kurumlarının davranışlarını önemli derecede etkilemiştir. Kamu kurumlarında çalışan personelin eylemlerine ve ilgili kuruluşun yönetim usullerine ve uygulamalarına toplumun sahip olduğu genel değerlerin büyük etkisi bulunmaktadır (Peter, 2010: 36; Kocaoğlu, 2015: 112-113)

Bir toplumdaki yönetim kültürünü belirleyen etkenler; bürokratlar tarafından belirlenen ve örgüt içinde çalışanlar arasındaki ilişkilerde kendini gösteren değer yargıları, normlar ve davranışlardır. Yönetim kültürü tartışılırken ve özellikleri sıralanırken şu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir (Jamil ve Dungal, 2009:202):

- Toplumda belli bir sınıf sisteminin ve hiyerarşinin varlığı
- Toplum içindeki sosyal olarak yüksek olarak nitelendirilen kesimin, siyasal konularda daha ayrıcalıklı olup olmadıkları hususu
- Toplumdaki erkek-kadın ilişkileri değerlendirilirken erkeklerin kadınlara göre daha ayrıcalıklı durumu
- Toplumun inancının çevreye ve yönetime bakış açısı,
- Yaşlılara gösterilen saygı, yaşlıların tavsiyelerinin ne ölçüde dikkate alındığı hususu,
- Sosyal tanınma açısından bakıldığında insanların içinde buldukları sınıf ve aileye göre mi yoksa insanın sahip olduğu kişilik özelliklerine ya da ne kadar kaliteli olup olmadığına göre mi belirlendiği meselesi

Yukarıda belirtilen özellikler, yönetim kültürünün bir toplumun ya da bir grubun, günlük yaşam içerisindeki davranışlardan, geleneklerinden etkilendiğini göstermektedir. “Yönetim” kelimesi her kültür için, ait olduğu dönemin sosyal dinamikleri ve tarihsel süreci açısından farklı çağrışımlar yapmaktadır (Özmen, 2013: 930). Nastase (2009: 2-5) yönetim kültürünün özelliklerini şu şekilde sıralamaktadır:

- *Yönetim kültürü performans elde etmek için güçlü bir faktördür:* Yönetim kültürü grup içindeki personelinin ihtiyaçlarını ve beklentilerini ifade eder ve farklı hiyerarşik düzeydeki yöneticilerin kararlarını ve davranışlarını etkileyerek güçlü kurucuların kişiliklerini yansıtır.
- *Yönetim kültürü yöneticiler için aidiyet ve vizyon önerir:* Örgütün gelişimi için bu ruhla hareket edebilen yöneticilerin birçoğu tarafından paylaşılacak olan değerlerden yoksun bir kültürde bir organizasyon için başarı elde etmek zordur. İnanç ve değerler paylaşıldığı, düşünceler ifade edilebildiği ve uygulandığı sürece bir örgüt devamlılık sağlayabilir.
- *Yönetim kültürü organizasyona bağlı değişiklikleri geliştirmenin önemine işaret eder:* Örgütler hayatlarını sürdürmek ya da kendilerini geliştirmek için değişiklik ihtiyacının gereği olan iç ve dış baskıyla karşı karşıya gelirler. İnisyatifin desteklendiği ve profesyonel ve risk alan yöneticilerin olduğu yönetim kültürlerinde üst yöneticilerin yönetim biçimleri çok daha güçlü ve cesurdur.
- *Yönetim kültürü örgüte bağlı öğrenme sürecini destekler:* Günümüzde yeni bilgi tabanlı topluma geçiş, profesyonel yöneticiler için yeni alanlar açmaktadır. Yönetim kültürü yöneticilerin sahip oldukları davranışları etkiler. Bunlar, daha yüksek hedeflere ulaşmak için onlara yardımcı olacak yeni becerileri elde etmelerini sağlar. Çalışanların bilgiye erişimini kolaylaştırarak her alanda inovasyon gerçekleştirilmelidir.
- *Yönetim kültürü örgütün içindeki değerlerin uyumunu sağlar:* Yönetim kültürü organizasyon değerleri ve üyeleri arasındaki ilişkiyi temin edecek şekilde hareket eder. Bu yüzden, yönetim kültürü organizasyon için değerli olan unsurları korumaya çalışır.
- *Yönetim kültürü örgütün gelişiminin kültürel kontrolünü sağlar:* Kültürel kontrol bilişsel olanlardan duygusal olanlara kadar birçok aşamayı içerir. Kültür, inançlarla uyumlu olmayan davranışları reddeder. Bu şekilde çevresi tarafından bilinen kimliğini korur.
- *Yönetim kültürü örgüt içinde oluşan sinerjiye katkı sağlar:* Bu, yönetim kültürünün sinerjik bir etkiyle, değerlerin, tutum ve davranışların hepsini bir araya getirmektedir. Yönetim kültürü, Değerlerin, tutum ve davranışların arasındaki uyumun sağlanması, örgütler için hedeflenen politikaların elde edilmesine yönelik amaçları güçlendirmeyi başarır.
- *Yönetim kültürü rekabetçi avantaj elde etmede temel belirleyicidir:* Yönetim kültürü ile performans arasında doğrudan ve pozitif bir bağlantı olduğu yöneticiler arasında yaygın bir düşüncedir.

Yönetim kültürü, örgüt içindeki uyum, işbirliği, sinerjiye bağlı olarak gelişmektedir. Çalışan ve yöneticiler arasındaki birliktelik, yöneticilerin gelecek öngörüsü, çalışanların kurumsal aidiyet kazanması yönetim kültürünün işlerlik kazanmasında etkili olmaktadır. Weberyen bürokrasi anlayışının hâkim olduğu kurumlarda geleneksel yönetim yaklaşımının unsurları dikkate alınmaktadır.

3.1. Weberyen Bürokrasi ve Geleneksel Yönetim Anlayışı

Wilson (2017), Weber (2017), Taylor (2017), Fayol gibi düşünürler geleneksel yönetim anlayışının biçimlenmesinde önemli rol oynamışlardır. Geleneksel kamu yönetiminin anlayışını şekillendiren temel yaklaşımlardan birisi bürokrasi teorisi ve teorisyen de Max Weber'dir. Bürokrasi kavramını ilk analiz eden Alman düşünürü Weber, geniş gruplar halinde birlikte çalışan insanların rasyonel prensiplere uygun bir şekilde teşkilatlandırılıp idare edilmelerinin zorunluluğunu ve bahsi geçen bu prensiplerin ortak bir otoriteye veya hiyerarşiye tabi olan bütün gruplar için aynı olduğunu ifade etmektedir (Abadan, 1959: 53-54).

Weber, bürokrasiyi geniş bir zeminde varlık gösteren toplumsal davranış, tutum ve hareketlerin akılcı ve objektif esaslara uygun olarak biçimlenmesi şeklinde ifade etmiştir (Aykaç, 1997: 38). Weber'e göre eski bürokrasiler modern öncesi dönemde karşımıza çıkan ve doğu toplumlarında görülen patrimonyal örgütlerdir. Weber, geleneksel yönetim anlayışı çerçevesinde içinde "gerentokrasi", "patriyarkalizm" ve "patrimonyalizm" kavramlarını açıklar. Weber'e göre, Gerentokrasi, kutsal olarak kabul edilen, geleneklerini bilen ve uygulayan ve de aynı zamanda gurubu temsil etme konumunda olan yaşlıların yönetilmesidir. Patriyarkalizm ise ev otoritesini esas alır ve merkezi otoritenin dağılması veya çökmesi sonucunda "patrimonyal otorite" ortaya çıkar. Patrimonyalizm bütünüyle bireye bağlı olmakla birlikte bilhassa askeri gücün artışının yanı sıra, idari anlamda görevli memurların etki gücüne dayanır (Eryılmaz, 2013: 66).

Weber, patrimonyal bürokrasi modelini, siyasal otoritenin geleneksel normlara dayandırıldığı geleneksel toplumlar için; hukuki rasyonel bürokrasi modelini ise siyasal otoritenin anayasal kurallara uyulduğu için yasallık kazandığı durumlarda ortaya çıkan bürokrasi türü olarak geliştirmiştir. Weber'in rasyonalite anlayışı, karar verme yetkisini yasalar ve hukuk çerçevesinde ele alır ve meşruiyet kazandırır. Rasyonel idare; yasalara ve hukuka dayanan genel kuralları uygularken hiçbir şekilde kuralları ihlal etmeden takdir yetkisini kullanabilmektedir. Burada patrimonyal bürokrasinin önemli özelliği olarak gördüğü kişisel ayrıcalıklara ve taraf tutucu işlemlere mahal vermemek için, iş görenin tüm somut durumlarda kararının objektif olmasını sağlamak amaçlanmıştır. Zira kuralların somut duruma uyarlanması, idarenin amaca ulaşmak için en uygun araçları kullanmasını sağlayacaktır (Heper, 1977: 14, 42-43). Buradan hareketle rasyonel bürokrasi anlayışının gayrişahsîlik hareketine vurgu yapıldığı söylenilebilir. Kamu görev ve yetkilerinin geçici olduğu, kamu mal ve kaynaklarının kişisel çıkar için kullanılmayacağı vurgusu gayrişahsîlik olarak değerlendirilmektedir.

Weber'in üzerinde durduğu rasyonel bürokrasi anlayışı dikkate alındığında, geniş bir alanda varlık gösteren kamu yönetiminin yapısı büyük ölçüde Max Weber'in ortaya koyduğu ve kavramlaştırdığı bürokrasi anlayışına göre şekillenmiştir. Rasyonel bürokrasi anlayışının temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Weber, 2017: 63-64):

- Yasalarla düzenlenmiş yetki alanı
- Görev hiyerarşisi ve otoritenin kademelenmesi
- Yönetimin yazılı belgelere dayanması
- Yetki ve görevlerde uzmanlaşma
- Gayrişahsîlik
- Kariyer yapısı
- Kurallara bağlılık ve biçimsellik

- Kamu ve özel hayatın ayrışması

Weberyen bürokrasi anlayışının temel karakteristik özellikleri içinde biçimsellik, ayrıntılı kurallar, yasalara ve biçimselliğe dayanma, gayrişahsîlik ilkesi yer almaktadır. Bu anlayış, katı ve baskın bir hiyerarşi ve kariyeri esas almakla birlikte, merkeziyetçi özellikleri de bünyesinde barındırmaktadır. Kamu yönetiminde tarafsızlık, verimlilik ve etkinlik unsurlarının bu ilkelerle sağlanacağı iddiası ortaya konulmuştur.

Max Weber'in Bürokrasi Teorisi'nin yanında, Woodrow Wilson'un siyaset yönetim ayrımı, Henri Fayol'un Yönetim Süreci Yaklaşımı, Frederick Winslow Taylor'un Bilimsel Yönetim Yaklaşımı, geleneksel yönetim anlayışının teorik arka planını oluşturmaktadır. Eryılmaz'a göre (2015: 44-47) geleneksel kamu yönetimi dört temel ilkeye dayanmaktadır:

- Kamusal mal ve hizmetlerin üretim ve dağıtımında devlet bizzat kendi bürokrasisi aracılığıyla görev almalı ve gerektiğinde müdahale edebilmelidir. Doğrudan mal ve hizmet üretimi ve bunların dağıtımı, kural ve prosedürleri, topluma ve bireye hizmet etmenin ötesinde aşırı bağımlılığı ortaya çıkarmıştır.
- İdari ve siyasi konular birbirinden ayrılmalı, siyaset siyasi stratejileri belirlerken idare de talimatları ve kuralları uygulamalıdır.
- Kamu kurumları denetlenirken, merkeziyetçi bir anlayışla, hiyerarşi esas alınarak dikkatli bir biçimde yapılmalı, nitelikten ziyade niceliğe dikkat edilmeli ve finansal ilkelere uyulmalıdır.
- Bürokrasi siyasi tarafsızlık ilkesi ile hareket etmeli kamu çalışanları sürekli ve kalıcı bir istihdam modeline tabi olmalıdır. Çünkü kamu yönetiminin özel sektörün yönetiminden oldukça farklı bir anlayışa sahiptir.

Geleneksel yönetimi anlayışında, yönetim siyaset ayrımı, refah devleti düşüncesi, kamu yönetiminin, özel yönetimden ayrılması gerektiği vurgusu dikkati çekmektedir. Geleneksel kamu yönetiminin temel özellikleri şu şekilde sıralanabilir (Al, 2002: 47-60):

- *Büyük ve Merkeziyetçi Örgütlenme*: Sanayileşme sonucu kamunun işlevlerinde görülen artış bürokrasinin de büyümesini beraberinde getirmiş, iletişimin gelişmesi, biçimsellik ve standartlaşma, işlerin kolay denetlenmesine ve merkeziyetçiliğe yol açmıştır.
- *Katı Hiyerarşik Örgütlenme*: Siyasal ve hukuksal zorunluluk sebebiyle kişiler ve görevler hiyerarşik bir şekilde oluşturulmuştur. Siyasal iktidara bağlı olan yönetim, işlevini üst kademe yöneticilerin emir ve direktiflerine uyarak yerine getirir ki siyasal iktidarın üst kademe yöneticileri yönlendirmesi tüm bürokrasiyi yönlendirmek anlamına gelir. Hukuksal yönden ise, emretme yetkisini kanunlardan alan üstlerin verdiği talimatlara uyan alt kademe yöneticiler kanuna uymuş sayılırlar.
- *İşbölümü ve Uzmanlaşma*: Geleneksel organizasyonlarda işler, belli bir görev dağılımına dayanarak belirlenmiş, işbölümü de uzmanlaşmayı beraberinde getirmiştir.
- *Biçimsellik ve Kuralların Yoğunluğu*: Memurların rolleri açık ve belirgin olarak düzenlenmiştir.
- *Mekaniklik*: Yönetimin rasyonel, objektif ve düzenli çalışabilmesi için makine modeline benzemesi, gayrişahsîliğin egemen olması gerekmektedir.
- *Gizlilik ve Yeniliklere Kapalılık*: Mesleki bilgilerin saklanması, bürokrasinin iktidar mücadelesi aracıdır, halkın kamu yönetimine katılmasını ve kararlarını etkilemesini önlemek ve gelecek muhtemel eleştirilerden kaçınmak söz konusudur. Her yenilik, mevcut yönetsel rollerin yeniden dağılımına yol açarak statükoyu zedeleyeceğinden dışarıdan gelen müdahalelere aşırı sert tepki gösterilmiştir.

- *Meslekleşme*: Memuriyetin meslek haline gelmesi liyakat sistemini beraberinde getirmiş, memurun ayrıcalığı güvence altına alınmıştır.
- *Tekelcilik*: Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde rekabete ve piyasaya şüpheyle bakılmış, kamu bürokrasisi tekeli benimsenmiştir.
- *Kamu Yönetiminin Yönetimin Özel Biçimi Olması*: Yönetim kavramının alt dalları olan kamu yönetimi ve özel sektör yönetimi, kamu yönetimi kavramı kamu kurumları ile ilgili alanını, özel yönetim ise özel işletmeleri kapsayan durumu anlatmak için kullanılmaktadır.

Bürokratik eğilimin ve geleneksel kamu yönetimi anlayışının hâkim olduğu ülkelerde bürokratik kültür ve yönetim kültürünün genel özellikleri şu şekilde sıralanmıştır (Claver, Llopis ve Gasco, 1999: 459):

- Aşırı derecede kontrol vardır ve yönetim anlayışı otoriteye dayanır.
- Yönetim yukarıdan aşağıya doğrudur ve iletişim zayıftır.
- Kişiler kurallara boyun eğmeye eğilimlidirler, değişime kapalıdır, girişim için dar kapsama sahiptirler.
- Merkezileşmiş bir karar verme durumu söz konusudur.
- Yenilik getiren durumlar karşısında isteksizlik vardır.
- Aşırı derecede uygunluk söz konusudur.
- Söz konusu inançlar değişime son derece kapalıdır.

Geleneksel yönetim kültürünün temel karakteristik özelliklerinden birisi, kamu görevlilerinin ve bürokratların görevini yasalara uygun görevini gerine getirmiş olmasıdır (Oktay ve Turan, 2018: 482). Burada zikredilen geleneksel yönetim anlayışının temel vurgularından birisi olan sonuçlardan ziyade süreçlere odaklanılması ve kural odaklı yönetim anlayışının varlığıdır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışına dayalı yönetim kültürünü merkezîyetçilik, işbölümü, uzmanlaşma, biçimsellik, aşırı kuralcılık, katı hiyerarşik anlayışı, iş güvencesi, kamu hizmetlerinin sürekliliği, statükoculuk ve gizlilik gibi ilkeler şekillendirmektedir. Yeni yönetim anlayışı ile birlikte, bürokratik yönetim kültürü sorgulanmaya ve yeni yönetim kültürü ön plana çıkmaya başlamıştır.

3.2. Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yeni Yönetim Kültürü

Geleneksel kamu yönetimi esaslarına göre biçimlenmiş kamu yönetimi pek çok ülke için geçerli olan ve devletin karşılaması gereken temel ihtiyaçların karşılayamaması, ayrıca refah devleti anlayışı ışığında büyüyen ve yayılan, kamu sektörünün oluşması kamusal hizmetlerin ve bürokrasinin yeniden tanımlanmasına ve hizmetlerin nasıl uygulanacağı ile ilgili usullerin yeniden belirlenmesi konusunda tüm dünyada yeni değişikliklere kapı aralamıştır (Lane, 2000: 216).

Yeni yönetim anlayışı olarak da zikredilen yeni kamu işletmeciliği (new public management) anlayışı ile geleneksel kamu yönetimi anlayışının eksik bıraktığı, şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık gibi ilkeler önem kazanmaya başlanmıştır. Özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda uygulanması yoluna gidilerek, toplam kalite yönetimi, stratejik yönetim, performans yönetimi gibi yenilikçi ilkelerle birçok ülkede kamusal alanda reform çalışmaları ortaya konulmaya başlanmıştır. Müşteri odaklılık, rekabet anlayışı, esneklik, çoğulculuk, performans ve sonuç odaklılık gibi temel unsurlardan beslenen yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının kamu idarelerinin artan kamusal harcamaları, aşırı istihdam düzeyleri, geniş alana yayılan devlet müdahaleleri sebebiyle gündeme geldiği söylenilebilir. Devletlerin katı ve ayrıntılı kurallara sahip merkezîyetçi bürokratik yapıları, ekonomik alanda ve toplumsal yapıda zaman içinde yükselişe geçmiş dinamiklerin egemen olması, devletin üretimden çekilerek sadece düzenleyici etkisiyle var olması düşüncesi ve dahası küresel beklentilerin yeterince karşılanmaması sonucunda yeni kamu işletmeciliği anlayışı tartışılmaya ve uygulamaya konulmaya başlanmıştır (Saran, 2005: 37).

Yeni kamu işletmeciliği anlayışı, 1980'lerde ABD'nde Reagan döneminde, İngiltere'de Thatcher döneminde uygulanan politikalar sonucunda ortaya çıkmıştır (Eryılmaz, 2015). 1980'li yıllardan itibaren gelir dağılımındaki bozulmaların etkisiyle ekonomide ve sosyal yapıdaki değişiklikler, kamu ve özel sektör alanlarının ayrışması, siyasal sistem içerisinde parti yöneticilerinin bürokratlardan daha etkili hale gelmesi, diğer bir ifadeyle etki alanının bürokrasiden siyasetçilere doğru yön değiştirmesi yeni kamu işletmeciliği anlayışının gelişimine hız kazandırmıştır (Hood, 1991: 7-8).

Genel olarak özel sektör tarafından kullanılan kaliteyi arttırmayı hedefleyen, stratejik yönetim, vatandaş yerine tüketici merkezli bir anlayışı esas alan, performansa dayalı yönetim gibi yeni yönetim modellerinin kamuda uygulamasının benimsendiği yeni kamu işletmeciliği anlayışı işletmecilik (managerialism) ve girişimcilik gibi iki kavrama dikkat çekmektedir. Yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile kamu sektörüne özel sektörde kullanılan davranış biçimlerini ve uygulamaları getirilmeye çalışılmaktadır (Eroğlu, 2010: 227). Yeni kamu işletmeciliği anlayışının dayandığı ilkeler şu şekilde sıralanabilir (Eryılmaz, 2015: 53-56):

- İlk olarak, yeni kamu işletmeciliği anlayışı, Weber'in bürokrasi modelinde anlattığı idari örgütlenmeyi reddetmekte; Weberyen bürokrasi anlayışının verimsizliğin, hantallığın ve kırtasiyeciliğin sebebi olarak görmektedir.
- İkinci olarak, devletin üretim alanının kısıtlanması gerektiği vurgulanmakta, "daha az devlet ve daha çok piyasa" düşüncesi esas alınmaktadır.
- Üçüncü olarak, yeni kamu işletmeciliği anlayışı, kamu yönetiminin ve bürokrasinin siyasi liderlerin yanı sıra halka karşı da aynı sorumluluğu göstermesi gerektiğini savunur.
- Son olarak, yeni kamu işletmeciliği anlayışı, özel sektör ve piyasa yönelimlidir. Piyasa yöntemlerinin sahip olduğu ilkelerin kamu yönetiminde de uygulanması gerektiğini vurgulamaktadır.

Piyasa yönelimli bir düşüncenin hâkim olduğu ve minimal devlet anlayışının vurgulandığı yeni kamu işletmeciliği anlayışının temel vurgusu özel sektör yönetim tekniklerinin kamuda uygulanmasıdır. Hood (1991: 4-5) yeni kamu yönetimi yaklaşımının dayandığı temel özellikler şu şekilde sıralanabilir:

- Yönetilenlerin yönetim sürecine aktif katılımının sağlanması
- Performansın ölçülerek, performansa göre değerlendirmeye dayanan yönetim anlayışının varlığı
- Süreç odaklılık yerine sonuca dayalı yönetim anlayışının benimsenmesi
- Rekabetin artırılarak, rekabet odaklı yönetim anlayışının inşası
- Kaynak kullanımında ve dağıtımında disiplin ve tasarruf sağlanması
- Piyasa odaklı yönetim tekniklerinin kamuda uygulanması
- Büyük ve kurumsal örgütlerin, optimal büyüklükte birimlere bölünmesi

Yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile birçok ülkede kamu yönetimi sistemleri (bürokratik modeller) yeniden yapılandırılmış, kapsamlı değişiklikler ortaya konulmuş ve uzun zaman kabul görmüş geçerliliğini korumuş geleneksel kamu yönetimine dair teoriler, kavramlar ve tekniklerden uzaklaşmıştır (Hughes, 2014: 32). Pollitt (2007: 110) yeni kamu işletmeciliğinin temel özelliklerini şu şekilde sıralamıştır:

- *Sonuç Odaklı Yönetim*: Yönetimin, girdilerden ziyade çıktı ve çıktılara (sonuç) önem vermesi
- *Performans Odaklı Yönetim*: Başarıya bağlı (performans) yönetimin tercih edilmesi
- *Optimal Ölçekteki Bürokratik Yapılar*: Büyük, katı hiyerarşik yapılardan vazgeçilerek "yalın", "yatay" ve "özerk" özellikteki bürokratik yapıların öncelenmesi

- *Esnek Örgütlenme Modeli*: Örgütlenme ve hiyerarşi bakımından esnek yönetim anlayışının benimsenmesi
- *Rekabet Odaklı Yönetim*: Kamu hizmetleri yürütülürken, piyasa mekanizmaların kullanılması, rekabeti esas alan bir yönetim anlayışı
- *Piyasa Odaklı Yönetim*: Özel sektör ile kamu sektörü arasındaki ayrımın giderilerek, karma yapıların oluşturulması,
- Evrensellik, eşitlik ve iş güvencesinin tanımı değiştirilerek, verimlilik ve bireycilik, görevde kalma gibi prensiplerin tercih edilmesi.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile birlikte kamu kesiminin daha etkin ve daha verimli hale getirilmesi hedeflenmiştir. Bunun yanında, kalitenin artırılması düşüncesi ile kamu bürokrasisi anlayışında değişim hedeflenmiştir. Burada hedeflenen esas amaç kamu yönetimine piyasa mekanizmasında kullanılan teknikleri hâkim kılmaktır. Özel sektörde kullanılan ve başarı ile sonuçlanan yönetim tekniklerinin kamu sektörüne uyarlanması ve kullanılan bu yönetim tekniklerinin daha başarılı olduğu; ekonomik ve sosyal yapıdaki problemleri çözmeye daha etkin olduğu hususları da vurgulanmıştır (Wilson ve Doig, 1996: 53).

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının yansıması olarak siyasi yapıların ve düşüncelerin ekseninde değişen yeni yönetim kültüründe esas olan iyi bir yönetim vizyonu oluşturabilmektir. Yönetişim vizyonu çerçevesinde gerekli değişiklikleri hayata geçirebilmektir. Bu bağlamda yeni yönetim kültürünün unsurları şu şekilde sıralanabilir (Heusala, 2005: 28-32; Özmen, 2012: 171):

- *Ekonomi*: Devlet inşasının temelini oluşturan ekonomi yönetim mekanizmasının finansmanını da sağlamaktadır. Yeni yönetim kültürü; katı ve büyük hiyerarşik birimler yerine küçük birimlerin oluşturulmasına odaklanmaktadır. Bununla birlikte, tecrübeli ve profesyonel idareciler ve ihtiyaç duyulan diğer unsurlar için yeterli finansman temin edilmesi önemli bir gereklilik olarak vurgulanmaktadır. Ayrıca ekonomi ve politika arasındaki ilişkilerin düzenlenmesi ile ekonominin bölgesel bir unsur olarak dikkate alınması gerekmektedir.
- *Otorite*: Mevcut yönetime ait idari yapılar biçimsel yönden ve hiyerarşik bakımdan belli sınırlar içinde tutulmaktadır. Kurumlar arasındaki ilişkiler geliştirilerek, kamu hizmeti sistemleri beklentileri gerçekleştirilerek bu yapıların gelişimine katkı sunulmalıdır.
- *Yasalar ve Kurallar*: Yeni yönetim kültüründe, yöneticilere idari anlamda serbest bir şekilde yönetme hakkı ve yönetimle ilgili takdir etme yetkisi verilmektedir. Bu durum kontrolü de beraberinde getireceğinden hem çalışanların hem de yöneticilerin üstlendikleri sorumluluğa göre davranmaları beklenmektedir. Hukukun kaynakları, kuralları önem sırasına göre geliştirilmeli ve uygulanma aşamasında yerel/bölgesel unsurlar göz önünde bulundurulmalıdır.
- *Organizasyon (Örgütlenme)*: Yeni yönetim kültürü, esnek bir örgüt yapısını ve katılımcı bir davranış modelini benimsemektedir. Örgüt yapısının işleyişi emir-komuta zincirine bağlı değildir. Örgüt, yatay yönlü bir yönetim anlayışı ile sevk ve idare edilmektedir. Bu durum hızlı karar alınmasına neden olmakta, yöneticilerin kendilerine bağlı olarak çalışan memurlar üzerinde denetimini rehberlik ve yasal bir kontrol şeklinde yapmasını da sağlamaktadır.
- *Bilgi ve Dil*: Yeni yönetim kültürü bilginin personel ve vatandaşlarla paylaşılması, paylaşılma sürecinde şeffaf olunması hususlarını öncelikli olarak vurgulamaktadır. Bilginin yöneticilerin tekeline bırakılmasına müsaade edilmemesi, çalışanların ortaya koyacağı yeni fikirlerin önemsenmesi, dahası kullanılan sembollerin ve dilin açık ve anlaşılır olması gerektiği, yeni yönetim kültürü tarafından ortaya konulmaktadır.

- *Liderlik*: Yeni yönetim kültüründe, yöneticiler çalışanlarına karşı yasal otorite kullanmaksızın ikna etme ve işbirliği anlayışına dayalı bir anlayışı benimserler. Bu bağlamda motivasyon, kalite, performans gibi kriterlerin öneminin yanı sıra organizasyon yapısında görev alan yönetime dair rollerin netleştirilmesi gerektiği vurgulanmaktadır.
- *Personel*: Personel uzmanlık alanına göre en uygun pozisyonda çalıştırılır ve performansa dayalı ücretlendirme yapılır. Personel sisteminde oluşturulmak istenen çalışma tarzı, uzmanlık ve profesyonelleşme gibi kavramlar dikkate alınarak belirlenmelidir. İşe alma ve terfi uygulamaları liyakat çerçevesinde gerçekleştirilmelidir.
- *Vatandaşlar ve Diğer Paydaşlar*: Yeni yönetim kültürü, vatandaşın ihtiyaçlarını karşılama ve onların taleplerinden haberdar olma yönünde bir tutum içindedir ve vatandaş müşteri gibi görmektedir. Bu durum kaliteyi artırıcı yönde etki etmektedir. Diğer paydaşlar açısından bakıldığında ülkedeki farklı gruplar ve mevcut toplumla olan ilişkilerin sorumluluk bilinci çerçevesinde düzenlenmesi gerekir. Yeni yönetim kültüründe, yöneticilerin halka karşı sorumlu olmaları, inisiyatif alabilmeleri, kararlara katılma, esnek çalışma biçimi, piyasa sistemine dayalı denetim, halkın bilgi edinme hakkı, şeffaflık, yatay örgütlenme gibi kavramların şekillendirdiği bir anlayış söz konusudur.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışına yönelik farklı eleştiriler de mevcuttur. Yeni kamu işletmeciliği anlayışına yönelik getirilen eleştirilerin ve post yeni kamu işletmeciliği anlayışının bir sonucu olarak yeni teoriler ve uygulamalar önerilmektedir. Bu bağlamda, ilk olarak tartışma konularından birisi yeni kamu hizmeti anlayışıdır. Yeni kamu hizmeti anlayışı ile kamu yararının dikkate alınarak, vatandaş odaklı bir kamu yönetimi anlayışının hayata geçirilmesi hedeflenmektedir (Genç, 2015: 129).

Yeni kamu işletmeciliği sonrası ortaya konulan bir diğer önemli kavram, “bütünleşik kamu yönetimi” kavramıdır. Kamu yönetimine bütüncül bir bakış açısı getirilmesi gerektiğini vurgulayan bütünleşik kamu yönetimi kavramı, yeni kamu işletmeciliğinde etkinlik ve verimlilik adına gerçekleştirilen değişimlerin doğurduğu sonuçlara bir tepki olarak ortaya atılmıştır. Bütünleşik kamu yönetimi anlayışı; yeni kamu işletmeciliğinin yerini alan yeni bir kamu yönetimi paradigması olmaktan ziyade, kamu yönetiminde kurumlar arası eşgüdümü sağlamaya yönelik bir yaklaşım olarak değerlendirilmektedir (Hatipoğlu, 2015: 153-154).

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışının uygulamaları sonrasında ortak yönetim düşüncesinin hâkim olduğu yönetim kavramı yeniden formüle edilmiş ve iyi yönetim kavramı kullanılmaya başlanmıştır. Dünya Bankası tarafından good governance ismiyle kullanılan iyi yönetim kavramı ile şeffaflık, hesap verebilirlik, katılım, demokrasi, insan hakları, hukukun üstünlüğü, sivil toplum gibi yeni kamu işletmeciliği anlayışının ihmal ettiği ilke ve kavramlara odaklanılmıştır. Diğer bir ifadeyle, iyi yönetim ile yeni kamu işletmeciliği uygulamalarından kaynaklanan sorunlara yönelik çözüm önerisi olarak, minimal devlet anlayışına vurgu yapılmış ve küçük ama etkin devlet anlayışına dönüşüm hususunun altı çizilmiştir (Orhan ve Yalçın, 2015: 179-180; Soyupek, 2018: 296).

Yeni kamu işletmeciliğinden kaynaklanan aksaklıkları giderebilmek adına ağ yönetimi, dijital çağ yönetimi, yeni kamu yönetimi, kamu değeri, kamu yönetiminde hibritleşme gibi yaklaşımlar da tartışılmaya başlanmıştır.

Bilgi teknolojilerindeki gelişmelerin de etkisiyle, kamu yönetiminde teknoloji kullanımı yaygınlaşmış, devlette dijitalleşmenin de etkisiyle başta kamu kurumları arasındaki iletişim elektronik ortama taşınmış, kamu-özel-sivil toplum etkileşimi ve işbirliği artmıştır. E-devlet, e-demokrasi, e-yönetim gibi kavramlar tartışılmaya başlanmıştır. Son yıllarda kamu yönetiminde bir paradigma değişimi olarak dijital çağ yönetimi kavramı ön plana çıkmaya başlamıştır (Yavuz, 2015: 273)

Ağ yönetişimi (Orhan ve Yalçın, 2015: 171) kavramı ile devlet dışı aktörlerin de kamusal kararların oluşturulması ve uygulanması sürecinde rol oynamaya başladığı, toplumsal sorunların çözümünde sosyal, politik ve ekonomik zeminde ağların geliştiği ve ağlaşmanın yaşanmakta olduğu vurgusu ortaya konulmaktadır. Ağ ve yönetim terimleri üzerinden hareketle ortaya konulan ağ yönetişimi kavramı ile yeni kamu işletmeciliğinin eksik bıraktığı katılım olgusu üzerine odaklanılmıştır.

Yeni kamu işletmeciliğine yönelik getirilen eleştirilerle birlikte post yeni kamu işletmeciliği anlayışı tartışılmaya başlanmıştır. Yeni kamu işletmeciliği anlayışının aksayan yönlerini ortadan kaldırmak, olumsuz sonuçlarını azaltabilmek adına yeni kamu yönetişimi kavramı üzerinde durulmaya başlanmıştır (Sobacı ve Köseoğlu, 2015: 231)

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının, ekonomi temelli özel sektör değerlerini ön plana çıkarmasına karşın, kamusal değerleri (eşitlik, adalet, hakkaniyet, kamu yararı vd.) ikinci planda bırakmasına yönelik eleştiriler artmıştır. Buradan hareketle son yıllarda kamu değeri kavramının yeniden kamu yönetiminde hakim kılınması adına kamu yönetimi kuramları kamu değeri üzerinden tartışılmaya başlanmıştır (Karkın, 2015: 249).

Son olarak, kamu yönetimi kuramının geleceği konusunda, kamu hizmetlerinin sunumunda hibrit yöntemlere müracaat edilmesi gerektiği üzerinden hareketle kamu yönetiminde hibritleşme konusu da yeni kamu işletmeciliği anlayışının doğurduğu sorun alanlarına yönelik çözüm önerileri üretmek adına ön plana çıkmıştır (Köseoğlu ve Sobacı, 2015: 297).

Yeni kamu işletmeciliği anlayışına getirilen eleştiriler, yeni kamu işletmeciliği anlayışının sorun alanları ve aksaklıkları dikkate alınması gereken hususlardır. Bununla birlikte, yeni kamu işletmeciliği anlayışının hala kamu kurumlarında etkisi sürmektedir. Kamu yönetiminde bürokratik kültürün şekillenmesinde yeni kamu işletmeciliği anlayışının ortaya koyduğu yeni unsurlar da etkili olmaya devam etmektedir.

Yeni kamu işletmeciliğinin anlayışının bir yansıması olarak, yeni yönetim kültürünün üzerinde durduğu temel hususlar içerisinde vatandaş/müşteri odaklılık, girişimcilik, karar serbestiyeti, performans odaklılık ve inisiyatif alabilen yönetim anlayışı önemli bir yer tutmaktadır. Bunlarla birlikte, şeffaflık, katılımcılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, liyakat, profesyonellik gibi değerler yeni yönetim kültürünün üzerinden durduğu önemli kavramlardır.

4. BÜROKRATİK KÜLTÜR

Bürokratik kültürü tanımlarken, hem bürokrasi kavramına yeniden göz atmakta hem de bürokrat kavramına açıklık getirmekte fayda olacağı düşünülmektedir. Marshall (1999: 85), bürokrasiyi “yetkili idareciler topluluğu ile bir idari sistemde geçerli prosedür ve işler” şeklinde tanımlamıştır. Başka bir ifadeyle bürokrasi, idarenin şekil olarak örgütlenmesini; bu örgütlenme içindeki davranış biçimlerini; idarenin uymak zorunda olduğu kuralları ve idari yapıların farklı kademelerinde görev yapan insanları da içine alan bir geniş kapsamı olan bir kavramdır (Akyıldız, 2004: 45). Weber’e göre bürokrasi etkili, rasyonel dürüst bir süreçte hareket eden kamuya ait örgütlerin ideal bir biçimde şekil almış halidir (Özmen, 2013: 935).

Weber bürokrasiyi, işbölümü (görev dağılımı), hiyerarşi, yazılı kurallar, yapılan çalışmaların ve yazışmaların dosyalanması, gayrişahsîlik belli bir disipline bağlı olarak kurulmuş olan bir yapı ve resmi olarak görevini yürüten bir örgüt biçimi şeklinde ifade etmektedir. Bu anlamda bürokrasi teknik olarak diğer örgüt biçimlerinden üstündür ve rasyonel bir yapıya sahiptir (Eryılmaz, 2015: 37-38).

Weberyen anlayış bürokrasinin, “yönetimi kolaylaştıran bir mekanizma olarak” ilgili uygulamaları yürütmesi gerektiğini savunur. Ancak günümüzde kamuya ait idarelerin birer hizmet aracı olma özelliğini yitirdiğini ve halka iyi bir yaşam standardı sağlama konusunda yetersiz kaldığı fikri de

savunulmaktadır (Sezer, 2008:158). Bununla birlikte bürokrasi kavramı, ülke içerisinde yaşayan vatandaşların, özgürlüklerini risk eden, tamamen memurların tasarrufunda olan, yine bu memurlar tarafından denetime tabi tutulan yönetim anlayışı ve kamu kurumlarında görev yapan elit olarak nitelendirilebileceğimiz personelin hâkimiyeti olarak da ifade edilmektedir (Bayram ve Çınar, 2007: 14-17).

Geniş anlamda bakıldığında, kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevini yerine getirmek için ihtiyaç duyulan kamu çalışanları bürokrat olarak ifade edilmektedir. Daha dar kapsamlı değerlendirildiğinde, hiyerarşik bir yapı içerisinde devletin başlıca kurum ve kuruluşlarında görev yapan, devletin kamu mekanizmasını yöneten elit kişiler bürokrat olarak nitelendirilmektedir (Cem, 1976: 17). Bir başka tanıma göre bürokrat; devletin idari yapısı içinde, siyaset tarafından belirlenen ve belli yetkilerle donatılmış, kamu yöneticileri tarafından yürütülmesi istenen iş ve işlemleri yerine getiren devlet memurlarına verilen isimdir (Bayraktar, 1993: 11). Bürokratlar, birbirine benzeyen görev ve hareket alanları sebebiyle belli bir grubu oluşturmuşlardır. Bu gruba özgü belli başlı bir takım kültürel unsurlar da bürokratların aralarında paylaşılmaktadır. Buradan hareketle, bürokratik kültür “bürokratların görev çevrelerine ilişkin nesnelere, durumlara ve kişilere atfederek oluşturdukları ortak anlam örüntüleri” şeklinde tanımlanmaktadır (Özen, 1996: 8-9).

Her ülkede bürokrasi, içinde yaşadığı ve ait olduğu toplum kültürünü yansıtmaktadır. Bürokratik kültür, vatandaşların kamu görevlileri hakkındaki değerlendirmelerini ve memurlar hakkındaki düşüncesini içine alan, diğer bir ifadeyle bir toplumda devleti meydana getiren idari mekanizmaya karşı vatandaşlar ve kamu görevlileri tarafından ortaya konulan davranışlardır. Bürokratik kültür kavramı, vatandaş ile idareci arasındaki ilişki, patronaj ve nepotizm anlayışı, liyakat, kamu malının kullanımı, rüşvetle ilgili tutum ve davranışları gibi hususları kapsamaktadır. Her ülkede farklı özellikleri ile kendini gösteren bürokratik kültür, kamuya ait idari gücü kullanma bilinci, kamu hizmeti yerine getirilirken hukuka bağlılık-esneklik ilkesi gibi önemli faktörleri bünyesinde barındırmaktadır (Demir, 2011: 154-159).

Her toplumun kendi bünyesinde bulundurduğu, kamu yönetimi yapı ve işleyiş sisteminin, kendisine özgü bir kültürü vardır. Bu kültürel özellikler, o toplumda yaşayan bireylerin ilişkileri neticesinde oluştuğu için, bir toplumdaki kamu yönetimi sistemi içerisinde bulunan her yönetsel birimin de yine kendisine özgü kültürel yapısı ve ilişki biçimleri bulunmaktadır. Bu nedenle her yönetsel birimde oluşan yönetsel kültür, aynı zamanda bir bütün olarak kamu yönetimi sisteminin de bir parçasını oluşturmaktadır (Shafritz, Russell ve Borick, 2009: 71).

Bürokrasiyi belirleyen esaslar aynı zamanda memurların pozisyonlarını düzenleyen kurallardır. Kamu görevlilerinin atanma ve kariyerlerini etkileyen bir takım nüfuz oyunlarının etkilerini kırma noktasında, kurallar önemli bir araç olarak görülmektedir. Bu kurallar bir ülkeden diğerine değişir ve özellikleri de her bir toplumun, devletin rolüne dair tasarladığı temsilin ve siyasal, toplumsal tarihin eklenmesinde anlam bulur” (Dreyfus, 2007: 23).

Gelişmekte olan ülkelerdeki bürokratik yapılar, modern anlamda uzmanlık ve olumlu etkiye sahip birtakım özelliklerden yoksun olduğu için bu yapıların kuralları evrensel olmamakla birlikte kabul de görmemişlerdir. Bu ülkelerin bürokrasileri, genel olarak geleneksel kriterlere dayalıdır, şekilcidir ve kamuya sunulan hizmete dair bir standardı yoktur. Gelişmekte olan toplumlarda toplumun bütün katmanlarında reformdan bahsedilmesine rağmen, uygulama için müsait koşullar bulunmamaktadır. Geleneksel özelliklere sahip bu toplumlarda hem vatandaş hem de bürokrasi değişime hazır değildir (Danopoulos ve Danopoulos, 2009: 402). Bir ülkenin yönetiminde görevli olan bürokratlar, aynı siyasi şartlarda ve aynı alanda faaliyet gerçekleştirmektedirler. Her bürokrat kendi çalışma alanı ile ilgili politikaların oluşturulması sürecinde gerek siyasetçilerle ve gerekse toplumun her katmanı ile, kendi hiyerarşileri ve diğer örgütlerdeki kamu görevlileriyle etkileşim içinde bulunarak görevlerini yerine

getirmektedirler. Bu bağlamda bürokratların, görev alanları kapsamı içinde yer alan tutum ve davranışlara, kişilere bağlı olarak oluşturdukları ortak anlam ifade eden bakış açıları bürokratik kültür olarak ifade edilmektedir (Özen, 1996: 9).

Yönetimsel kültür unsurlarıyla yakından ilişkili olan bürokratik kültür, toplumsal kültürden etkilendiği gibi aynı zamanda onu da etkileyebilmektedir. Zaman içerisinde meydana gelen kültürel özellikler, toplumsallaşma kurumları olarak ifade edilen aile, eğitim, din, devlet vb. gibi örgütler ile o toplum içerisinde birlikte yaşayan bireylere aktararak, onların kişiliğini de etkilemektedir. Bu durum o toplum içerisinde faaliyetlerini gerçekleştiren bürokratların, davranışları üzerinde etkiler bırakmaktadır (Özen, 1996: 14-15).

Bürokratik kültür örgüt kültüründen de etkilenmektedir. Örgüt içerisinde oluşan kültür çerçevesinde, kültürün diğer yansımaları ile etkileşim gösteren örgütsel kültür kavramı, 1980'lerin başlarından itibaren popüler hale gelmiştir. Örgütsel kültür, yönetim bilimi literatürü içerisindeki yerini almış ve bugüne kadar çok farklı tanımları yapılmıştır (Bozlağan, 2003: 35). Bu bağlamda kültürün, bir kurum ya da bir yapıyı "sosyal bir yapıştırıcı" gibi bir arada tutmaya yarayan özelliğinden yola çıkarak, örgüt kültürü; bir grubun ya da bir toplumun bir arada olmasını sağlayan ve nesilden nesle aktarılan, ideolojiler, değer yargıları, davranışlar, inanışlar ve normlar bütünü olarak ifade edilebilir. Bu bağlamda örgüt kültürü, örgütsel yaşamın farklı alanlarında ve davranışsal kalıplarında görülen, tarihsel ve sosyal süreçte meydana gelen bir fenomen şeklinde de ifade edilebilir (Fiş ve Wasti, 2009: 134).

Bürokratik kültür ile yakından ilişkili olan örgütsel kültürde örgütsel yapı ve mesleki toplumsallaşma benzer etkiye sahip araçlar olduğu için bürokratların mesleki açıdan oluşturdukları davranışlar ile çalıştıkları örgütlerde oluşan davranışlar birbiriyle etkileşim halindedir (Alacadağlı ve Yavuzyiğit, 1999: 103). Bürokratik kültür, örgüt kültürü teorilerinden de esinlenmekle birlikte örgüt kültürü örgüt içindeki kişilerarası ilişkilere vurgu yaparken; bürokratik kültür ise hem örgüt ve bürokrasi içi ilişkilere, hem de örgüt dışı ilişkilere vurgu yapmaktadır (Jamil ve Dangal, 2009: 195).

Bürokratik kültür, bürokratların çevreleri ile olan iletişimleri ve etkileşimleri sonucunda oluşan, gelecekte bürokratik yapılar içerisinde yer alacak kişilere aktarılan hem mesleki ve hem de örgütsel toplumsallaşma sürecidir. Bürokratik kültür, yönetimsel, kamusal ve siyasal alanlardan oluşan bir görevler bütünü olarak da ifade edilmektedir. Söz konusu görevler bütünü, davranış şekillerinin hayata geçmesinde temel rol oynamaktadır (İrmiş, 1999: 54). Sonuçta bürokratik kültürün oluşumunda hem kurum içi hem de kurum dışı unsurların etkili olduğu söylenilebilir. Kamu görevlilerinin hem iç çevre hem de dış çevre ile olan etkileşimlerinin bir çıktısı olarak, kurumsal bazda bürokratik davranış biçimleri oluşmakta ve kurum kültürü şekillenmektedir.

5. SONUÇ

Toplumsal ve siyasal alanda meydana gelen değişim, kamu yönetimini de etkilemektedir. Bu bağlamda kamu yönetiminde değişim kaçınılmaz bir gereklilik olarak karşımıza çıkmaktadır. Kamu yönetiminde değişimin tek yönlü düşünülmesi mümkün değildir. Yönetimsel değişimi hem iç faktörler hem de dış faktörler yönlendirmektedir. Kamu yönetiminde değişimin yönünü belirleyen faktörler içerisinde küreselleşme, sivilleşme, özelleştirme, demokratikleşme ve yerelleşme gibi olgular önemli bir yer tutmaktadır.

Müdahaleci devlet anlayışının öncelendiği, refah devleti düşüncesinin şekillendirdiği geleneksel kamu yönetimi anlayışında daha fazla daha az piyasa söylemi hâkim olmaktadır. Weber'in kavramsallaştırdığı bürokrasi teorisi ekseninde şekillenen yönetim anlayışı, yönetimi bir bütün olarak değerlendirmemekte, işletme yönetimi ile kamu yönetiminin farklılaşan yönleri sebebiyle aynı usullerle yönetilemeyeceğini vurgulamaktadır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı; siyasetin politika üretmek,

yönetimin ise üretilen politikaları uygulamaya koymak görevi olduğu düşüncesinden hareketle, siyaset yönetim birlikteliği yerine siyaset yönetim ayrımını ön plana çıkarmaktadır.

İki dünya savaşı arası dönemde öncelenen refah devleti anlayışı, geniş kamu kurumlarına ve kamu görevlilerin ihtiyaç duymuş, aynı zamanda devletin faaliyet ve görev alanı genişlemiştir. Geniş bir alanda faaliyet yürüten devlet, etkin ve verimli hizmet sunamamaya başlamış, akabinde hizmet maliyetleri artmıştır. Kamuda meydana gelen bütçe açığı, kamu kurumlarının performans açığı ve kurumlara duyulan güven açığı devletin rolünün sorgulanmasına zemin hazırlamıştır. En iyi devlet en az müdahale eden devlettir düşüncesinden hareketle, minimal devlet anlayışını vurgulayan yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile birlikte geleneksel kamu yönetimi eleştirilmeye ve terk edilmeye başlanmıştır.

1970'li yılların ikinci yarısından itibaren farklı reform çalışmaları ile hayata geçirilmeye çalışılan yeni kamu işletmeciliği anlayışı, daha az devlet daha çok piyasa mottosu ile piyasa ekonomisini öncelmiş, devletin düzenleyici ve müdahaleci rolünü tirpanlayarak hakem devlet olgusunu ön plana çıkarmaya başlamıştır. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı, Weberyen bürokrasi anlayışına karşı çıkarken, siyaset-yönetim arasındaki keskin ayrıma da itiraz etmektedir. Bunun yanında, piyasa ekonomisinin bir gereği olarak özelleştirme uygulamalarını desteklerken, kamunun da özel sektör gibi yönetilmesinin yolunu açmaya çalışmıştır.

Stratejik yönetim, toplam kalite yönetimi, performans yönetimi gibi özel sektörden devşirilen kavramlar kamuda uygulanmaya çalışılmıştır. Sonuç odaklı, vizyon odaklı, müşteri odaklı, rekabet odaklı, performans odaklı kamu yönetimi anlayışını ön plana çıkararak, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir bir yönetim düşüncesi kamuda egemen olmaya başlamıştır. Kamu yönetiminde meydana gelen değişim ve dönüşüm yönetim kültürünü ve dolayısıyla bürokrasi kültürünü de etkilemiş, geleneksel yönetim kültürü tartışılmaya başlanmıştır.

Geleneksel yönetim anlayışının egemen olduğu ülkelerin bürokrasilerinde temel belirleyici unsurlar içerisinde merkeziyetçilik ve yoğun kontrol içeren otorite anlayışı önemli bir yer tutmaktadır. Geleneksel bürokratik kültürde değişime karşı duyarlı olmama, dışarıya ve eleştiriye karşı kapalı olma, yenilik ve girişimcilik gibi kavramları göz ardı etme gibi karakteristik özellikler dikkati çekmektedir. Bürokratik yönetim kültürünün egemen olduğu kurumlarda kurallara dayalı katı bir bürokratik yapı ön plana çıkmakta, iletişim kanalları kapalı, hiyerarşik ilişkiler belirleyici olmaktadır. Gizlilik, statükoculuk, inisiyatif alamama, benmerkezci yönetim anlayışı, geleneksel yönetim kültürünü ve bürokratik kültürü şekillendirmektedir.

Kamuda meydana gelen değişim ve dönüşümün etkisiyle hem iç hem de dış çevresine karşı kapalı geleneksel kamu yönetimi anlayışının ve bürokratik kültürün egemen olduğu yapılar sorgulanmaya ve yeni yönetim kültürü ön plana çıkmaya başlamıştır. Kamuda yeni yönetim kültürünün oluşumunda, toplumsal kültür ve siyasal kültürde etkili olmuştur. Yeni kamu işletmeciliği anlayışı beraberinde, yeni yönetim kültürünü getirmiştir. Şeffaf, hesap verebilir, katılımcı, demokratik bir yönetim anlayışı ekseninde şekillenen yeni yönetim kültürü ve bürokratik kültür anlayışında çalışanlar arasında iletişim kuvvetli, katı hiyerarşik yapı yerine esnek örgütlenme modeli ve heterarşik ilişkiler ön planda tutulmaktadır. Karar alma süreçlerine çalışanların katılımı, hizmetten yararlananların müşteri/vatandaş olarak görüşmesi, geniş karar serbestiyeti ve takdir kullanımına izin verilmesi, süreçlerden ziyade sonuçlara odaklanmak yeni yönetim kültürün temel özellikleri içinde sayılmaktadır. Kişilerin işi alımında liyakat unsuruna öncelik verilmesi, yükselme kriterlerin açık olması, girişimci ruha sahip yöneticilerin varlığı yeni bürokratik kültürde öncelenen hususlardır.

Sonuç olarak, katılımcı yönetim anlayışı ve yönetişim ekseninde şekillenen yeni yönetim kültürünün, çalışanların kurumsal aidiyetine ve örgütsel bağlılığına olumlu yönde katkı sağlayacağı düşünülmektedir. Vizyoner ve inovatif kişilik sahibi yöneticiler, dönüşümcü liderlik özelliklerini de

bünyelerinde barındırırlarsa, çalışanlarla işbirliği artacak, kurum içi iletişim iyileşecek, kurumun stratejik hedefleri ortaya konulabilecek, hem iç hem de dış çevre açısından kurumsallaşma sağlanabilecektir.

Etik Beyan

“Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi Kültürü” başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahrifat yapılmamıştır. Derleme bir çalışma olduğu için etik kurul izni alınmamıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Abadan, N. (1959). *Bürokrasi*, Ankara: AÜSBF Yayınları.
- Akarsu, B. (1998). *Felsefe Terimleri Sözlüğü*, Ankara: İnkılap Kitapevi.
- Akyıldız, A. (2004). *Osmanlı Bürokrasisi ve Modernleşme*, İstanbul: İletişim Yayınları.
- Al, H. (2002). *Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi*, Ankara: Bilim Adamı Yayınları.
- Alacadağlı, E. ve Yavuziğit H., (1999). Bürokratik Kültürümüz ve TKY Felsefesinin Uygulanabilirliği, *Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı-2 içinde (ss. 99-111)* Ankara: TODAİE Yayınları.
- Almond, G.A. ve Verba, S. (1989). *The Civic Culture Political Attitudes and Democracy In Five Nations*. Newbury Park, CA: Sage Publication
- Aykaç, B. (1997). *Kamu Bürokrasisi ve Türk Kamu Personel Yönetiminde Bürokratik Eğilimler*. Ankara: Yükseköğretim Kurulu Matbaası.
- Bayraktar, G. (1993). *Bürokratik Düşünce ve Türk Siyasal Hayatında Bürokrasinin Rolü*, (Yüksek Lisans Tezi). Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Bayram, A. K. ve Çınar K. (2007). İktidar ve Siyasetin Gölgesinde Bürokrasi ve Demokrasi İlişkisi: İdealler, Zorunluluklar, Gerilimler. *Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9 (1) 11-24.
- Bolay, S. H. (2009). *Felsefe Doktrinleri ve Terimleri Sözlüğü*. Ankara: Nobel Yayınları.
- Bozkurt, Ö., Ergun, T. ve Sezen, S. (1998). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bozdoğan, R. (2003). Yerel Yönetim Birliklerinde Belge Yönetimi Programı Marmara ve Boğazları Belediyeler Birliği Örneği. *Akademik Araştırmalar*, 2003 (3), 189-222.
- Brooks, I (2003). *Organisational Behaviour*. Londra: Prentice Hall.

- Okcu, M., Usta, S. & Ceyhan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi ve Kültürü. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.
- Cem, C. (1976). *Türk Kamu Kesiminde Üst Düzey Yöneticileri: Nitelikleri, İşlevleri, Eğitim Sorunları*. Ankara: TODAİE Yayınları,
- Claver, E., Llopis, J. ve Gasco, J. (1999). From Bureaucratic Culture to Citizen-Oriented Culture. *The International Journal of Public Sector Management*, 12 (5), 455-464.
- Çakıcı, F. O. (2016). Osmanlıdan Türkiye'ye Siyasal Miras: Türk Siyasal Kültürü Üzerine Bir İnceleme. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 1 (2), 8-15
- Danopoulos, C. P. ve Danopoulos, A. C. (2009). Greek Bureaucracy and Public Administration: The Persistent Failure of Reform, Farazmand, A. (Ed.). *Bureaucracy and Administration*, Boca Raton-ABD: CRC Press.
- Demir, F. (2011). Bürokratik Kültür. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 16 (2), 153-178.
- Dreyfus, F. (2007). *Bürokrasinin İcadı: Fransa, Büyük Britanya ve ABD'de Devlete Hizmet Etmek*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Duverger, M. (1982). *Siyaset Sosyolojisi*. Tekeli Ş. (Çev.). Varlık Yayınları: İstanbul.
- Erdoğan, İ. (1983). *İşletmelerde Davranış*. İstanbul: Kişisel Yayın.
- Eroğlu, F. (2006). *Davranış Bilimleri*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Eroğlu, H. T. (2010). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (12), 225-233.
- Eryılmaz, B. (2013). *Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2015). *Kamu Yönetimi: Düşünceler-Yapılar-Fonksiyonlar-Politikalar*. Kocaeli: Umuttepe Yayınları,
- Erzen, M. Ü. ve Yalın B. E. (2011). Siyasal Kültürün Temel Paradigmaları Üzerine: Kültürden, Siyasal Toplumsallaşma, Örgütlenme ve Katılma Süreçlerine Yansıyanlar. *İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi Dergisi*, 2011 (41), 49-61.
- Fiş, M.A. ve Wasti, S.A. (2009). Örgüt Kültürü ve Girişimcilik Yönelimi İlişkisi. *ODTÜ Gelişme Dergisi*, 2009 (35), 127-164.
- Genç, F. (2015). Yeni Kamu Hizmeti: Vatandaş ve Kamu Yararı Temelinde Kamu Hizmetini Yeniden Düşünmek. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 129-149). Bursa: Dora Yayınevi.
- Hançerlioğlu, O. (1970). *Felsefe Sözlüğü*. İstanbul: Yükselen Matbaacılık.
- Hatipoğlu, İ. (2015). Bütünleşik Kamu Yönetimi: Yeni Kamu İşletmeciliğinin Parçalayıcı Doğasına Yönelik Bir Sorgulama. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 153-170). Bursa: Dora Yayınevi.
- Heper, M. (1977). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme: Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme*. İstanbul: Boğaziçi Üniversitesi Yayınları.
- Heusala, A.L. (2005). *The Transitions of Local Administration Culture in Russia*.Saarijarvi: Kikumora Publications, Gummerus Printing.
- Hood, C. (1991). A Public Management For All Seasons. *Public Administration*. 69 (1), 3-19.

Okcu, M., Usta, S. & Ceyhan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi ve Kültürü. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.

- Hughes, O. E. (2014). *Kamu İşletmeciliği ve Yönetimi*. Kalkan B., Akın B. ve Akın Ş. (Çev). Ankara: Bing Bang Yayınları.
- İrmiş, A. (1999). Kamu Örgütlerinde Mevcut Yönetim Kültürünün Toplam Kalite Yönetimine Uygunluğu, *Kamu Yönetiminde Kalite 1. Ulusal Kongresi Bildiriler Kitabı-2* içinde (ss. 47-65). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Jamil, I. Dangal R. (2009). The State of Bureaucratic Representativeness and Administrative Culture In Nepal, *Comtemporary South Asia*, 17 (2), 193-211.
- Karkın, N. (2015). Kamu Değeri Kavramı ve Kamu Değeri Yönetiminin Kamu Yönetimi Kuramı Bağlamında Yeri. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 249-272). Bursa: Dora Yayınevi.
- Kocaoğlu, M. (2015). *Yerel Yönetimlerde Katılım ve Kültür*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Köseoğlu, Ö. ve Sobacı M. Z. (2015). Kamu Yönetimi Kuramının Geleceği: Yeni Kamu İşletmeciliğinden Hibritleşmeye Doğru. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 297-314). Bursa: Dora Yayınevi.
- Lane, J. E. (2000). *The Public Sector*. London: Sage Publication.
- Marshall, G. (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*. (Çev. Akınhay O. ve Kömürcü D.). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Marshall, G. (2009). *Sosyoloji Sözlüğü*, (Çev. Akınhay O. ve Kömürcü D.). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Nastase, M. (2009). Understanding the Managerial Culture. *Review of International Comparative Management*, 10 (2), 278-285.
- Nişancı, Z. N. (2012). Toplumsal Kültür-Örgüt Kültürü İlişkisi ve Yönetim Üzerine Yansımaları, *Batman Üniversitesi Yaşam Bilimleri Dergisi*, 1 (1), 1279-1293.
- Oktay, E. ve Turan A. (2018). Kamu Yöneticilerinin Yeni Kamu Yönetimi Örgüt Kültürünü Ne Ölçüde İçselleştirdiklerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma. *Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 8(3), 479-512.
- Orhan, G. ve Yalçın, L. (2015). Ağlar, Yönetişim ve Ağ Yönetişimi: Tarihsel ve Kavramsal Bir Değerlendirme. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 171-204). Bursa: Dora Yayınevi.
- Özen, Ş. (1996). *Bürokratik Kültür 1: Yönetimsel Değerlerin Toplumsal Temelleri*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Özmen, A. (2012). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türkiye’de Yönetim Kültürüne Etkisini Ölçmeye Yönelik Bir Alan Araştırması (Doktora Tezi). Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- Özmen, A. (2013). Kamuda Yönetim Kültürü. *International Journal of Social Science (JASS)*, 6 (3), 925-946.
- Öztekin, A. (2003). *Siyaset Bilimine Giriş*. Ankara: Siyasal Kitabevi.
- Peters, B. G. (2010). *The Politics of Bureaucracy*. New York: Routledge.

Okcu, M., Usta, S. & Ceyhan, H. (2020). Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı ve Bürokrasi ve Kültürü. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 291-311.

Pollitt, C. (2007). The New Public Management: An Overview of Its Current Status. *Administratie si Management Public*, 2007 (8) 110-115.

Roskin, M (2013). Siyaset Bilimi (2013). Yayla, A. (Çev.). Ankara: Adres Yayınları.

Saran, U. (2005). Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler, Nohutçu A. ve Balcı A (Ed.), *Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-1* içinde (ss. 37-55). İstanbul: Beta Yayınları.

Sezer, Ö. (2008). Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4 (8), 147–171.

Shafritz, J. M., Russell, E.W. ve Borick C.P. (2009). *Introducing Public Administration*. New York: Pearson Longman,

Smith, P. (2001). *Cultural Theory: An Introduction*. Newyork: Blackwell-Oxford University Press. Harper&Brothers.

Sobacı M. Z. ve Köseoğlu Ö. (2015). Yeni Kamu Yönetişimi: Birlikte Üretmenin ve İşbirliğinin Teknolojik Çerçevesi. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 231-248). Bursa: Dora Yayınevi.

Soyupek, Y. (2018). Eğitim, Sağlık, Ekonomi ve Bireysel Özgürlüklerin Yönetişime Etkisi. *Yönetim ve Ekonomi*, 25 (1), 291-308.

Taylor, F. W. (2017). Scientific Management. Shafritz J.M. ve Hyde A.C. (Ed.). *Classics of Public Administration* içinde (ss. 56-58). Boston-USA: Cengage Learning.

Türk Dil Kurumu Sözlüğü (TDK) (2020). “Kültür”, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 10.10.2020)

Türk Dil Kurumu Sözlüğü (TDK) (2020). “Toplum”, <https://sozluk.gov.tr/> (Erişim Tarihi: 10.10.2020)

UNESCO, (1982). *Mexico City Declaration on Cultural Policies*, (http://www.unesco.org/new/en/culture/themes/dynamic-content-singleview/news/mexico_city_declaration_on_cultural_policies_world_conferen, (Erişim Tarihi: 10.10.2020)

Weber, M. (2017). Bureaucracy. Shafritz J.M. ve Hyde A.C. (Ed.). *Classics of Public Administration* içinde (ss. 63-67), Boston-USA: Cengage Learning.

Williams, R. (1977). *Culture and Society: 1780-1950*. Middlesex: PenguinBooks.

Wilson E. ve Doig A. (1996). The Shape of Ideology: Structure, Culture and Policy Delivery in the New Public Sector. *Public Money&Management*. 16(2), 53-61.

Wilson W. (2017). The Study of Administration. Shafritz J.M. ve Hyde A.C. (Ed.). *Classics of Public Administration* içinde (ss. 35-47). Boston-USA: Cengage Learning.

Yavuz, N. (2015). Dijital Çağ Yönetişimi: Kamu Yönetiminde İhtiyaç Temelli Bütünleşme Çabası. Köseoğlu Ö. ve Sobacı M. Z. (Ed), *Kamu Yönetiminde Paradigma Arayışları: Yeni Kamu İşletmeciliği ve Ötesi* içinde (ss. 273-293). Bursa: Dora Yayınevi.



Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme*

Tarık YÜCEL**

Alper ÖZMEN***

Öz

Kamu yönetiminin iyi işlemesi, nitelikli bir personel rejimiyle mümkündür. Türkiye'de bunu sağlamak için Cumhuriyet öncesi ve sonrası yapılan reformlarla sağlam bir kamu personel sistemi oluşturulması amaçlanmıştır. Bu bağlamda personelin göreve alınması, atanması, yükseltilmesi, hak ve yetkileri, ödül ve cezaları, emeklilik hakları hukuki bir çerçeveye oturtularak çağdaş bir yapıya kavuşturulmuştur. Yapılan düzenlemelerde meritokrasinin esas alınması; personel sisteminin adil, eşit ve tarafsız bir şekilde işleyeceğinin işareti sayılmıştır. Ancak kamuda istihdam süreçlerinde yaşanan olumsuz örnekler, kanunlara rağmen kayırma yönelimli ihlallerin açık ya da örtülü bir şekilde yapıldığını göstermektedir.

Bu çalışmada, yasal altyapısı meritokratik ilkelere dayanan Türk kamu personel sisteminde bu ilkelerin pratiğe yansımamasının patolojik sebeplerinden biri olan nepotizm araştırılmıştır. Literatür incelenmesi, yazılı basın haberleri, mahkeme ve etik kurul kararları çerçevesinde, geleneksel toplum yapısının egemen olduğu Türkiye'de sıkı akrabalık ilişkilerinin kamuda istihdam politikalarını etkilediği tespit edilmiştir. Bu kapsamda çalışma, nepotizmin bir yönetsel yozlaşma türü olarak meritokrasinin önünde engel teşkil ettiği varsayımına dayanmaktadır. Araştırmada nepotizm ve meritokrasinin kavramsal çerçevesi oluşturularak dünya ve Türkiye'deki uygulama örnekleri araştırılacak ve 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. maddeleri üzerinden bir değerlendirmesi yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Nepotizm, Meritokrasi, Kamu Personel Sistemi, Liyakat Sistemi, Yağma Sistemi

Makale Türü: Derleme Makale

Nepotism as a Type of Favoritism Restricting Meritocracy: An Assessment under the 10th and 70th Articles of the 1982 Constitution

Abstract

A well-functioning public administration is only possible by a qualified personnel system. In Turkey, to this purpose, some reforms are made both before and after the Republican era to have a sound public personnel system. Within this context, appointments, promotions, rights and liberties, rewards and punishments, retirement rights of personnel are regulated in a legal framework, giving them a modern structure. Since regulations have been made upon meritocracy, it can be taken as an indicator that personnel system functions just, equal and unbiased. However, bad examples in the process of public employment show that some nepotistic violations against the laws are made implicitly or explicitly.

In this work, nepotism, which is one of the main reasons for the fact meritocracy based Turkish personnel system in legal terms/theoretically cannot be put into practice in full sense, is examined. According to the literature, news from press, courts and ethical boards decisions, it is reviewed that strong kinship relations affect the public employment policy in Turkey where a conservative society prevails. In this research, the conceptual frameworks of nepotism and meritocracy will be formed and the practices from Turkey and around the world will be investigated and evaluation will be done through the 10th and 70th articles of the 1982 Constitution.

Keywords: Nepotism, Meritocracy, Public Personnel System, Merit System, Spoil System

Article Type: Review Article

*Bu çalışma, birinci yazarın ikinci yazar danışmanlığında hazırladığı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

**Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, yuceltarik@gmail.com, ORCID No: 0000-0002-3274-9847

***Doç. Dr., Eskişehir Osmangazi Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, aozmen@ogu.edu.tr, ORCID No: 0000-0002-4185-4382

1.GİRİŞ

Devlet, kendisine vatandaşlık bağı ile bağlı olan her bireye eşit bir şekilde kamu hizmeti sunmak ile yükümlüdür. Kamu hizmeti, Anayasa Mahkemesi'nin E. 2008/54, K. 2011/45 sayılı kararında “devlet ya da diğer kamu tüzel kişileri tarafından ya da bunların denetim ve gözetimleri altında, ortak gereksinimleri karşılamak ve kamu yararını sağlamak için topluma sunulmuş bulunan sürekli ve düzenli etkinlikler” şeklinde tanımlanmaktadır. Anayasanın 128. maddesi ve 657 sayılı DMK'nın 4. maddesinde ise yukarıda tanımlanan kamu hizmetinin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yürütüleceği hüküm altına alınmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken husus kamu hizmeti sunumunda kamu personelinin asli unsur olduğudur. Kamu hizmeti sunumunda bu denli önemli bir konumda olan kamu personelinin niteliği doğal olarak kamu hizmetinin etkililiği, verimliliği ve kalitesine doğrudan etki eden bir unsur olarak karşımıza çıkmaktadır.

Gerek Türkiye gerekse farklı ülkelerin geçmiş kamu yönetimi deneyimleri incelendiğinde, kamu personel yönetiminde dönem dönem farklı yaklaşımların etkili olduğu görülmektedir. Bu yaklaşımlardan birisi de kayırma sistemidir. Ülke tecrübeleri dikkate alındığında, söz konusu sistemin ciddi yan etkilerinin olduğu ve bu yan etkileri ortadan kaldıracak bir çare arayışının meritokratik anlayışı temel alan bir yönetim sisteminin uygun bulunması ile sonuçlandığı açıktır.

Bugün dünyanın birçok yerinde kamu personel yönetiminde hâkim olan meritokratik anlayışın, kamu yönetiminde bilinen sorunların çözümünde etkili olduğu söylenebilir ancak meritokrasinin önünde hala sistemin verimli işlemesini engelleyen bazı durumlar söz konusudur. Bu çalışma bir kayırma türü olan nepotizmin yönetsel bozulma olduğu kabulü ile meritokrasinin önünde bir engel teşkil ettiği varsayımına dayanmaktadır. Çalışma, Anayasanın ve kanunların kesin bir şekilde yasakladığı nepotizmin yine hukuki metinlerin yarattığı açıklardan sızarak meritokrasinin uygulanmasını kısıtladığı savını ileri sürmektedir. Bu sav, Anayasanın 10. ve 70. maddeleri üzerinden bir değerlendirme yapılarak ve dünyadaki nepotizm örneklerinden yararlanılarak temellendirilmeye çalışılacaktır.

Çalışmanın amacı, nepotist uygulamaların oluşturacağı bireysel travmaların artarak kolektif travmaya dönüşmesini önleyecek bir dikkati bilimsel araştırma yöntemleri çerçevesinde akademik yazına dahil etmektir. Bilindiği gibi James Wilson ve George Kelling (1982), literatürde çok popüler olan “Kırık Pencere” tezlerinde semt ve sokakların görünümüne duyarsız kalınmasının bölgede düzensizlik ve suça yöneltme durumu oluşturabileceğini ileri sürmektedirler. Onlara göre bir alanda gerçekleştirilen bozulma ve zarar vermeye yönelik insanların kayıtsızlığı, suç işleme eğilimine sahip kişileri daha fazla aykırı davranışa teşvik eder. Örneğin bu türler camlara taş atmışlar ve kimse ses çıkarmamışsa, sessizliğin süreceğine inanarak daha güçlü bir dürtüyle sağa sola taş atacaklar, birkaç pencereyi daha kıracaklar; yoldan geçen insanlar yalnızca binalarla değil sokakla da kimsenin ilgilenmediğini düşünecek ve kısa zamanda o sokak yalnızca suçlular, karanlık işler yapanlar gibi kişileri çekmeye başlayacaktır, ta ki bir cinayet işlenene kadar. Özetle küçük düzensizlikler görmezden gelindiğinde zamanla düzensizlik hâkim olmaya başlayacaktır. Benzer şekilde kamu bürokrasisindeki bozulma ve sapmaları saptama, dikkat çekme anlamında bu çalışmanın, bürokrasideki kadro dağıtımındaki ihlalleri “Kırık Kadrolar” veya “Kayıp Kadrolar” gibi görerek yapılacak önerilerle istihdam yöntemindeki küçük bir çatlak kapatmaya destek olacağı düşünülmektedir.

Nepotizm, kimi kaynaklarda -özellikle işletme alanında- zaman zaman olumlu yanları ile ifade edilse de siyaset ve yönetim biliminde olumsuzlukları ile ön plana çıkmaktadır. Genel kanı nepotizm ve diğer kayırmacılık türlerinin gelişmekte olan toplumlarda demokratik uygulamaların önünde bir engel teşkil ettiği yönündedir. Siyaset biliminde ve kamu yönetimi alanında nepotizmin olumsuz etkilerini nicel veya nitel araştırma yöntemleri kullanmadan saptamak elbette ki çok zordur. Bu çalışmada bir başlangıç olması açısından nitel araştırma teknikleri kullanılmış; literatür, kanunlar, mahkeme ve kurul

kararları ve yazılı basın incelenerek nepotizmin, meritokrasinin etkin bir şekilde uygulanması önünde nasıl bir engel teşkil ettiği, meritokrasi gibi modern bir yönetim anlayışının nepotizm gibi ilkel bir yolsuzluk ile nasıl sekteye uğratıldığı ortaya konmaya çalışılmıştır.

Literatürde yapılan taramada bu anlamda yapılmış bir araştırma bulunmamaktadır. Yapılan taramada nepotizm ile ilgili olarak daha çok işletme alanında eser verildiği ve verilen bu eserlerin çoğunlukla örgüt içi ilişkiler ile ilgili olduğu görülmüştür. Nepotizmin çalışanların örgüte bağlılığı, iş tatmini, örgütsel adalet, çalışan performansı üzerine etkileri ile ilgili birçok çalışma bulunmaktadır. Ancak siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanında diğer alanlara oranla bu konuda yapılan çalışmalar oldukça kısıtlıdır. Nepotizmin siyaset ve kamu yönetimi üzerine etkisine yönelik bir takım araştırmalar olsa da, bu kayırmacılık tipinin meritokrasi ile ilişkisi ve Anayasa üzerinden değerlendirilmesine ilişkin bir çalışmaya rastlanılmamıştır. Bu yönüyle çalışmanın literatüre katkı sağlayacağı düşünülmektedir.

Araştırma kapsamında nepotizme yönelik Türkiye'deki kamu idare ve kurumlarında karşılaşılan örnekler seçilirken Merkezi Yönetimin Taşra Kuruluşları, Mahalli İdareler ve Hizmet Yerinden Yönetim Kuruluşları esas alınmıştır. Merkezi Yönetimin Başkent Kuruluşları Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte yeni bir bürokratik yapı inşa edildiğinden ayrıca ilgili kuruluşlarda görevli kişilerin isimleri kodlansa da kimlikleri açığa çıkacağı düşünüülerek örneklendirme konusunda kapsam dışı bırakılmıştır.

2. NEPOTİZM VE MERİTOKRASİYE İLİŞKİN KAVRAMSAL ÇERÇEVE

Bir yolsuzluk çeşidi olan kayırmacılığın net bir tanımını yapmak mümkün değildir. Çünkü yapılacak her tanımın dışında kalan etik dışı bir uygulamaya rastlamak mümkündür. Kayırmacılık ile ilgili literatür taraması yapıldığında konuya ilişkin birçok farklı tanım yapıldığı görülmüştür. Genel olarak, ekonomik araçlar yerine sosyal ilişkiler gibi maddesel olmayan bağların etkisiyle diğer insanlardan farklı muamele uygulayarak birine ayrıcalık tanımak şeklinde ifade edilebilir (Berkman, 1983: 9).

Kayırmacılığı Nadler ve Schulman (2016) bir kişinin, yapılacak işten alakasız özelliklerine rağmen, bir işi en iyi yaptığı için değil bir gruba ait olduğu için tercih edilmesi olarak tanımlarken; Loewe ve arkadaşları (2008: 259), kişisel bağlantıların tercihli muamele elde etmek için kullanıldığı bir yolsuzluk çeşidi olarak tanımlamışlardır.

Kamu yönetimi alanında genel anlamda bir tanım yapılmak istenirse kayırmacılık; elinde güç ve yetki bulunan bir siyasetçinin veya kamu personelinin görevini kötüye kullanmak suretiyle etik birçok ilkeyi ihlal ederek ırk, dil, din, mezhep, akrabalık, siyasal düşünce, sosyal ilişki gibi ortak paydası olan bir veya birden çok kişiye maddi olmayan bir çıkar karşılığında menfaat sağlaması şeklinde tanımlanabilir. Bu tanımda bahsedilen maddi olmayan çıkar ifadesi, birtakım ruhsal ve duygusal faktörlerle bağlantılı olarak, özellikle kayırma sonrasında, kimi zaman kayıranın narsistik ve megaloman yönünün beslenip yüceltilmesini, kimi zaman da politik veya idari etkisini arttırarak güç elde etmesini ifade etmektedir.

Kamu veya özel sektörde kayırmacılık farklı şekillerde gelişebilmektedir. Kayırmacılığın türleri, kayırılan ile kayıranın arasındaki ilişkiye göre sınıflandırılmaktadır. Eşin-dostun, hemşehrinin, akrabasının, seçmen kitlesinin, seçim bölgesinin, aynı inançta birleşen kişi ya da grupların kayırılması uygulamada en çok karşılaşılan kayırmacılık türleridir. Bunlara kısaca değinilecek olunursa, nepotizm; devlet görevine atanmada, terfi ettirilme ya da ödüllendirilmede yetenek ve eğitim düzeyi gibi kıstaslardan ziyade kendisine menfaat sağlayabilecek güçte olan politikacı ya da kamu görevlileri ile olan akrabalık ilişkisinin dikkate alındığı kayırmacılık türü olup bu kayırmacılık tipinde kayıranın "itibar görme, takdir edilme" gibi duygusal kazanç elde ettiği söylenebilir (Yüksel, 2005: 77).

Kelimenin kökeninden de anlaşılacağı üzere kronizm, kayırmacılığın eş-dost ilişkisine dayanan türü olarak tanımlanabilir. Khatri ve Tsang'a göre (2003: 290-291) kronizm, yatay ve dikey olmak üzere iki farklı ilişki ağı üzerinden gerçekleşmektedir. Yatay kronizm; genellikle iş ortağı, arkadaş, meslektaşlar arasında gerçekleşirken, dikey kronizm genellikle örgüt içerisinde aralarında ast-üst ilişkisi bulunan kişiler arasında söz konusu olmakta ve "hiyerarşik koruma" ile ilişkilendirilmektedir. Yakın çevrenin kayırıldığı bu kayırmacılık türünde ilişki ağlarına eş, dost, arkadaşlık dışında hemşehrlik bağları da dahildir.

Kayırmacılığın bir başka alt türü olan partizanlıkta; kayıran taraf siyasi partiler, kayırılan ise partililerdir (Özsemerci, 2003: 21). Siyasi kayırmacılık bireysel ve politik çıkarların kamu yararının önüne geçtiği ve adama göre iş bulma mantığının güdüldüğü bir kayırma şeklidir (Erdem ve Meriç, 2012: 143). Siyasi kayırmacılığın bir ürünü olan patronaj ise; iktidara gelen siyasi partilerin, üst düzey kadroları kendi çıkarlarına hizmet edecek kişiler arasında dağıtması şeklinde tanımlanabilir. Bu kayırmacılık türünde siyasal iktidar değiştiğinde kendi siyasi görüşü ile uyumlu olmayan üst düzey idareciler görevden alınarak yerlerine yandaş olarak nitelendirilebilen kişiler atanmaktadır (Özkanan ve Erdem, 2014: 194; Dilek vd., 2019: 3194).

Hizmet kayırmacılığı, iktidara gelen siyasi partinin bir sonraki dönemde de iktidara gelebilmek ve oylarını arttırmak için bütçe kaynaklarını yerleşim bölgelerinin ihtiyaçlarını dikkate almadan seçim bölgelerine tahsis etmesidir (Aktan, 2001: 59). Eşitlik ve adalet ilkesinin ihlal edildiği, kamu kaynaklarının siyasi tercihlere göre belirli bölgelere yığıldığı bu kayırmacılık türü, kamu kaynaklarının israf edilmesine neden olmaktadır.

2.1. Nepotizm Kavramı ve Nedenleri

İdeal bir personel rejiminin olmazsa olmazlarından birisi, işe alım ve terfi süreçlerinde, liyakat ilkesinin dikkate alınmasıdır. Nepotizm, yönetenlerin liyakat ilkesini kendi akrabalarına menfaat sağlamak adına ihlal etmesi olarak ifade edilebilir. Latince "nepot" kelimesinden türeyen kavramın ilk ortaya çıkışı Rönesans öncesi dönemde dini liderlerin yeğenlerini liyakat ilkelerini göz ardı ederek üst düzey kadrolara getirmesine dayanmaktadır (Ford ve McLaughlin, 1985: 57).

Kamu dışı sektörlerde nepotizm uygulamaları akrabaların birbirlerine karşı taşıdıkları güven duygusu ve bu duygunun sağlayacağı aidiyet ile işletmeye bir yarar sağlama yolu olarak kullanılabilir. Bu tercih sadece işletme içerisinde çalışan "diğerleri"nin performansına, aidiyet duygusuna, iş tatminine nispi bir olumsuz etkide bulunur. Ancak nepotizmin etkileri, politikada ve kamu yönetiminde kamu dışı sektörlerde olduğundan daha farklıdır. Nitekim alacakları her karar ile toplumun tamamını etkileyen politika yapıcılarını ile uygulamada sebep olacakları en ufak aksamada büyük kitleleri etkileyecek olan politika uygulayıcılarının başvuracakları kayırmacılığın yaratacağı olumsuzluklar ebettteki ciddi boyutlarda olacaktır. Nepotizm uygulamalarına hemen birçok ülkede rastlamak mümkündür. Ancak bu tip kayırmacılık uygulamalarının ve genel olarak yolsuzluğun az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelere daha sık görüldüğü farklı çalışmalarla ortaya konmuştur (Yüksel, 2005: 77; Demirbilek, 2018: 23; Yürekli, 2017: 237; Akar, 2020: 248; Ak ve Sezer, 2018: 742).

Nepotizm bazı kaynaklarda bir yönetsel yozlaşma olarak tanımlanırken (Eryılmaz, 2008, s. 3) kimi kaynaklarda da bir yönetim biçimi olarak değerlendirilmektedir. Nepotizmi bir yönetim biçimi olarak kabul edenler, doğal olarak her yönetim biçiminde olduğu gibi bu yönetim biçiminde de olumlu ve olumsuz yönlerin bulunduğunu savunmakta ve uygulamanın her kültürde farklılıklar gösterdiğini ifade etmektedirler (Özler vd., 2007: 437). Akademik yazından farklı olarak nepotizm, halk tarafından genel anlamı ile kayırmacılık olarak bilinmektedir. Ancak bu algı yanlıştır. Kayırmacılık, uygulanan kişi ile uygulayan kişi arasındaki ilişkiye göre farklı türleri kendi içerisinde barındıran bir yozlaşmadır.

Nepotizm, bu yozlaşmanın içerisinde sadece kan bağına esas alan bir yaklaşım olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre nepotizm; meritokratik unsurlar dikkate alınmaksızın elinde güç ve otorite bulunan bir kişinin akrabalık ilişkisi bulunan başka bir kişiyi devlet görevinde istihdam etmesi ya da yükseltmesidir (Karakaş ve Çak, 2007: 78). Padgett ve Morris'e göre (2005: 34) nepotizm, işe alma sürecinde bir organizasyondaki mevcut çalışanların akrabalarına veya eşlerine iltimas gösterme uygulamasıdır.

Söz konusu uygulamalara neden başvurulduğu detaylıca incelendiğinde, kamu gücünü elinde bulduranın kişisel tatmin, gücünü artırma eğilimi, -konu aile dahi olsa- aile içi çıkar ilişkisi, kimi zaman da maddi menfaat sağlama eğilimi akraba kayırmacılığına başvurma nedenleri arasında görülebilir. Bütün bu kişisel sebeplerin dışında nepotizm uygulamalarının -aile bağları sebebiyle- içgüdüsel, -siyasi olarak- otoritede zayıflık gibi sebeplerle ilişkisi olduğu kadar, ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, kurum ve kuruluşların kurumsal yapısı ve toplumsal yapı ile de ilişkisi söz konusudur.

Nepotist uygulamaların nedenleri kamu ve özel sektör için farklılık arz etmektedir. İşletme alanında yapılan akademik çalışmalarda nepotizmin işletme ve işveren için birçok faydasından bahsedilmekte ve bu faydalar sebebiyle sıklıkla tercih edildiği belirtilmektedir. Ancak genel olarak nepotizmin nedenleri sorgulandığında ortaya çıkan faktörler şunlardır:

- Bireyin kendi soyundan gelenleri kollama içgüdüğü (Hamilton, 1964'ten akt. Vanhanen, 1999: 56),
- Aile içi yardımlaşma ve çıkar bilincinin görev bilinci, toplumsal yaşama ilişkin sorumluluk gibi etik değerlerden önce gelmesi (Bayhan, 2002: 11),
- Geleneksel toplum yapısında ailenin her şeyden önce geldiği anlayışı ve akrabaların sosyo-ekonomik yönden güçlü olmasını isteme arzusu (Erusta ve Akdeniz, 2016: 7),
- Yapılan kayırmacılığı bir yolsuzluk olarak görmeyip ailevi bir sorumluluk olarak görmek (Polat, 2019: 79).

Bu çerçevede kamu yönetimi alanında nepotizm ile ilgili yapılan çalışmalar incelendiğinde nepotizmin bir yozlaşma olarak kabul edildiği ve genel olarak yönetime zarar veren bir eylem olarak tanımlandığı söylenebilir.

2.2. Meritokrasi Kavramı ve Meritokrasiye Yönelik Eleştiriler

Nepotizm ile meydana gelen eşitsizlikler; yetkin kişilerin tercih edilmemesinden dolayı kamu kaynaklarının verimsiz idare edilmesini, kamu kurum ve kuruluşlarına yani devletin kendisine olan güvenin zedelenmesini doğuracağından bu anomaliyi ortadan kaldıracak yeni bir yönetim ilkesi birçok ülke tarafından benimsenmeye başlanmıştır. Meritokrasi olarak literatüre geçen bu kavram ilk kez 1958 yılında Michael Young tarafından kaleme alınan "Meritokrasinin Yükselişi" kitabında bugünkü anlamından çok uzak bir manada kullanılmıştır. Young'un kitabında bahsedilen meritokrasi, acımasızdır. Young, eserinde otoriter bir şekilde yönetimi hak olarak gören üst sınıf ile "liyakat sahibi yönetici elitin" suistimallerine karşı korunaksız kalan aciz alt sınıf arasındaki ilişki üzerinden meritokrasinin acımasızlığından bahsederek meritokrasiyi alaycı bir dille yermiştir. Ancak günümüzde meritokrasi kavramı, söz konusu dönemden çok farklı bir anlam içermektedir. Young'un resmettiği sosyal sınıf ve servetin, kontrol faktörü olduğu bir sistemin aksine bugün meritokrasi, insanların yetenekleri ve bununla orantılı olarak başarı elde etmelerini sağlayan bir sosyal sistemi tarif etmek için kullanılmaktadır (Alvarado, 2010: 11-12). Bu bağlamda meritokrasi; liyakat ya da yeteneğin insanları konumlara ayırmak ve ödüllendirmek için temel olduğu ve en yüksek otoritenin en liyakatli kişi tarafından işgal edildiği bir sosyal sistemdir (Schully, 2015: 1-2).

Meritokrasiye ilişkin yapılan tanımlara bakıldığında, Cambridge Dictionary'de meritokrasi; insanların paraları veya sosyal konumları nedeniyle değil, yetenekleri nedeniyle başarı veya güç elde ettikleri bir sosyal sistem, toplum veya kuruluşu ifade etmek için kullanılmaktadır (Cambridge Dictionary, 2020). Torun'a göre (2009: 89) meritokrasi; toplumun yetenekli insanlar tarafından yönetilmesi ve kaynakların paylaşımında liyakat ve başarı esaslarının gözetilmesini ifade etmektedir. Meritokrasi ile kişi kendi gayreti ve liyakati dışında ırk, dil, din, cinsiyet ve sosyal çevresi gibi etkenlere bakılmaksızın hak ettiği noktaya varabileceğini varsayar.

Meritokrasi öncesi dönemde sınıflar arası geçiş mümkün değilken meritokrasi ile birlikte sınıflar arası geçiş kişinin sahip olduğu yetenekleri ve gayreti ölçüsünde mümkün olmuştur. Bu durum da sosyal eşitsizlikler sebebiyle ortaya çıkan fırsat eşitsizliğini büyük oranda ortadan kaldırmıştır. Günümüz toplum yapısında, meritokrasi ile kişinin doğuştan sahip olduğu özelliklerinden daha çok sonradan edindiği özellikler önem kazanmıştır. Bu durum bireyin; sahip olduğu dil, din, ırk ve benzer özellikleri sebebiyle yaşadığı eşitsizlikleri giderebilmek için meritokratik anlayışa bağlı fırsatları değerlendirme yoluna gitmesini sağlamıştır (Topdemir, 2019: 50).

Kamu yönetiminde meritokrasi ya da diğer bir deyişle liyakat sistemi, kamu kurum ve kuruluşlarında görev alacak personelin işe alımında, görevde yükselmesinde, yer değiştirmesinde, ödül ve ceza uygulamalarında sahip olduğu yeteneklerin, bilgi ve beceri durumunun dikkate alınması, o işi en iyi yapabilecek niteliklere sahip olması şeklinde tanımlanabilir. Görüldüğü gibi meritokraside sadece işe alım sürecinde değil işe alındıktan sonrası için de personele uygulanacak her türlü işlemde yeterlilik ve işe uygunluk aranmaktadır (Karatepe ve Kurnaz, 2019: 93).

Meritokrasiye yönelik eleştiriler incelendiğinde genel olarak sistemin tamamen ortadan kaldırılmasından ziyade sistemin daha işler hale getirilmesi ve sadece eşitliği değil adaleti de ön plana çıkarması gerektiği vurgusu dikkat çekmektedir. Ne var ki bu eleştirilerin yanında meritokrasiyi bir yanılısama olarak kabul edip sistemin tamamen uygulamadan kaldırılması yönünde eleştiriler de bulunmaktadır.

Meritokrasiye yönelik yapılan eleştirilerin başında meritokrasinin temeli olan liyakat kavramının belirsizliği gelmektedir. Bu kavram için "kanıtlanmış yetenek ve başarı" tanımlaması yapılsa da yetenek ve başarının dünyanın farklı yerlerinde farklı tanımlamaları söz konusu olduğu için her yetenek ve başarı eşit derecede değerli sayılamayacaktır. Diğer taraftan bireyleri sıralamak için kullanılan nesnel, tarafsız bir sistem bulunmamaktadır. Bireyleri sıralamak için kullanılan liyakat, eğitim durumu, başarı veya yetenek ölçütleri egemen sosyal grupların ideolojileri ve çıkarları doğrultusunda kullanılabilir (Tannock, 2008: 445).

Meritokratik sisteme yapılan eleştirilerden bir diğeri liyakatin belirleyicilerinden birinin eğitim durumu olmasıdır. Bunun liyakatin bir ölçüsü olabilmesi için eğitim sisteminin herkese gerçek anlamda fırsat eşitliği sağlayacak nitelikte olması gerekmektedir. Eğitim sistemleri teoride ne kadar fırsat eşitliği yarattırsa yaratsın ailelerin sosyo-ekonomik durumları bu fırsat eşitliğinin uygulamada hayat bulmasına engel olmaktadır. Bugün ülkemizde eğitim ücretsizdir ancak sosyo-ekonomik yönden avantajlı konumda olan aileler dezavantajlı olan ailelere karşısında çocuklarının eğitimine yaptıkları yatırımlar ile (takviye eğitim, özel okul vb) bir adım önde bulunmaktadır. Eğitimin ücretli olduğu toplumlarda ise avantajlı ve dezavantajlı ailelerin arasındaki fark daha çok açılmaktadır. Balibar ve Wallerstein'e göre (2000: 43), hakim kapitalist anlayış nedeniyle eğitime ulaşmayı kolaylaştıran maddi imkanlar, daha iyi eğitilmiş olanın kendisinden daha zeki ve yetenekli olanın önüne geçmesine neden olmaktadır.

Meritokraside liyakatin ölçülmesi de bir başka eleştiri konusudur. Liyakatin değişken ve muğlak bir yapı arz etmesi sebebiyle ölçülmesi zordur. Diğer taraftan liyakatin ölçülmesi için seçkin bir

altyapıya ihtiyaç duyulması “eğitimcileri kim eğitecek” sorusunu gündeme getirmektedir. Bu durum sistemin bir handikabı olarak görülmektedir (Mijs ve Savage, 2020: 399). Bunun yanında liyakati ölçmek için standartlaştırılmış testler kullanılması gerekliliği bir sorundur. Nitekim standartlaştırılmış testler “inisiyatif, yaratıcılık, hayal gücü, bilinçli düşünme, merak, çaba, ironi, yargılama, bağlılık, nüans, iyi niyet, etik yansıma veya diğer birçok değerli eğilimi ve niteliği ölçemez” (Ayers, 1993: 116). Bu değerler liyakati ölçmede göz ardı edilemeyecek derecede önemli değerlerdir.

Bütün bu eleştirilerin yanında meritokrasiye, yetenekli olanların yeteneksiz olanlara ikinci sınıf muamelesi yaptığı adaletsiz bir toplum yarattığı eleştirisi de yapılmaktadır. Tannock’a göre (2008: 445) bu adaletsiz toplum yapısında ayrıca sosyal, ekonomik ve politik ödüllerin genel dağılımında bireylerin göreceli eğitim başarılarına göre ayırım yapılması aslında bu bireyleri yetenekleri temelinde ayırmaktadır.

Meritokrasi aynı zamanda yarattığı yoğun rekabet ortamı sebebiyle de eleştirilmektedir. Bu rekabet ortamında yüксеlebildiği en üst noktaya kadar yükselmeye çalışan birey bitmek bilmeyen bir kaygı ile mücadele etmek zorunda kalmaktadır. Yüксеlebildiği en üst noktaya yükselen birey nihayetinde bir noktada kendini tükenmiş hissedecek ve beceriksiz olduğu düşüncesine kapılacaktır. Markovits (2019) bu durumun sorumlusu olarak meritokrasinin “en iyi olmak” ile “yeterince iyi olmak” ikileminde bireyi en iyi olmaya yönlendirmesini görmektedir.

Genel olarak meritokrasiye yönelik eleştiriler incelendiğinde meritokrasinin eşitlikçi yaklaşımının adaletli olmadığı ve insanların başarısızlıklarını kendi “yeteneksizliklerinde” aramaları sebebiyle eşitlikçiliklere kayıtsız kaldığı vurgusunun ön plana çıktığı görülmektedir. Buna göre meritokrasi, eşitsizlikleri meşrulaştırmakta ve aynı zamanda toplumsal bir tepkisizlik yaratarak sınıfsal farklılıkların göz ardı edilmesine neden olmaktadır.

3. 1982 ANAYASASI'NIN 10. VE 70. MADDELERİ KAPSAMINDA BİR DEĞERLENDİRME

Çalışmanın bu bölümünde öncelikle geçmiş dönem anayasalarda nepotizm ve meritokrasi vurgusuna yer verilip verilmediği ortaya konulacak olup ardından 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. maddeleri kapsamında değerlendirme yapılarak anayasal ihlallerin nedenlerine değinilecektir.

3.1. Nepotizm ve Meritokrasiye Anayasal Bakış

Daha önce de ifade edildiği gibi nepotizm bir kayırmacılık türüdür ve diğer tüm kayırmacılık türleri gibi uygulanması halinde eşitlik ilkesi ihlal edilmektedir. Demokratik bir hukuk devletinde vatandaşın devletten beklentilerinden birisi de bu ve benzeri kayırmacı uygulamalar karşısında vatandaşın korunması, kendisine her işlemde eşit davranılmasıdır. Ülkemizde eşitlik ilkesi, ayrımcılığın yasaklanması suretiyle hayata geçirilmektedir. Bu ilkenin gelişimine bakıldığında 1876, 1924, 1961, 1982 anayasalarında eşitlik ilkesinin yer aldığını ancak anayasaya uygunluk denetimi bağlamında düşünüldüğünde bu ilkenin gerçek anlamda 1961 Anayasa ile hayat bulduğu söylenebilir (İnceoğlu, 2001: 48).

Eşitlik ilkesi ilk kez 1876 Kanun-i Esasi'nin 17. maddesi ile anayasal bir hak olarak tanınmıştır. Buna göre “*Osmanlıların kâffesi huzuru kanunda ve ahvali diniye ve mezhebiyeden maada memleketin hukuk ve vezâifinde mütesavidir*” ifadeleri ile Osmanlı topraklarında yaşayan herkes kanun önünde eşit sayılmıştır. Eşitlik ilkesi ile ilgili 1924 Anayasası'nda 1876 Kanun-i Esasi'den farklı olarak ayrımcılık yasağından da bahsedilmiştir. Kanununun 69. maddesinde “*Türkler kanun karşısında eşittirler ve ayrıksız kanuna uymak ödevindedirler. Her türlü grup, sınıf, aile ve kişi ayrıcalıkları kaldırılmıştır ve yasaktır.*” ifadeleri ile hem kanun önünde eşitlikten bahsedilmiş hem de hiç kimseye ayrıcalık tanınmayacağı hüküm altına alınmıştır. Eşitlik ilkesi 1961 Anayasası'nda da yer almıştır. 1961 Anayasası'nın 12.

maddesinde önce kanun önünde eşitlik vurgulanmış, maddenin devamında “hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz” ifadeleri ile ayrımcılık kesin olarak yasaklanmıştır.

Görüldüğü gibi eşitlik ilkesi 1876 Kanun-i Esasi ile ilk kez anayasal bir hak olarak tanınmış ve devamında gerçekleşen anayasal çalışmaların hemen hepsinde bu ilke tekrarlanarak anayasanın garantör olduğu bir hak olarak süregelmiştir. Anayasanın bu eşitlik ve ayrımcılık yasağı vurgusunun nepotizm gibi eşitlik ihlaline sebep olan yolsuzluk tiplerinin önünde bir engel olması beklenmektedir. Ancak kayırmacı uygulamalara ilişkin örneklerden eşitlik ilkesinin istenildiği ölçüde uygulanamadığı görülmektedir.

Meritokrasiyi, bir işin, o işin yapılması için gerekli olan niteliklere sahip kişilere yaptırılması şeklinde tanımlamak mümkündür. Meritokratik anlayışın kayırmacı uygulamalara karşı geliştirildiği bilinmektedir. Kayırmacılığın yaygın olarak var olduğu toplumlarda kamu yönetiminde meydana gelen olumsuzlukların giderilmesi için uygulanmaya başlayan meritokrasi ülkemizde de anayasanın garantör olduğu bir sistemdir.

Meritokratik anlayışın bir gereği olan işi layık olana verme ilkesi modern memurluk ile birlikte ortaya çıkmıştır. 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin 6. maddesi memurluğun temel ölçütlerinin neler olabileceği ile ilgili olarak “eşitlik, erdem ve yeterlilik” ölçütlerini ön plana çıkarmış ve bu ölçütler ülkelerin modern memurluk rejiminin inşasında dikkate alınmıştır. Nitekim cumhuriyet öncesi dönemde batı tipi kamu personel rejimi inşa çalışmaları neticesinde 1876 Kanun-i Esasi ile birlikte “eşitlik, ehliyet ve kabiliyet” anayasal olarak devlet memurluğunun temel ölçütleri sayılmıştır (Aslan, 2018: 47). Liyakat ilkesi 1924, 1961, 1982 anayasalarında da kendisine yer bulmuştur. Bu ilke 1924 Anayasası'nın 90. maddesinde “*siyasi hakları olan her Türkün, yeterliğine ve hakedişine göre, Devlet memuru olmak hakkıdır*”, 1961 Anayasası'nın 58. maddesinde “*her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez*” ifadeleri ile hüküm altına alınmıştır. Liyakat ilkesi ile ilgili 1924 Anayasası'nda “eşitlik”, “ehliyet ve istihkak” kavramlarının altı çizilirken, 1961 Anayasası'nda 1924 Anayasası'ndan farklı olarak “eşitlik” ilkesi ile birlikte “ödevin gerektirdiği nitelikler” vurgusu da yapılmaktadır. Görüldüğü gibi anayasal metinlerdeki liyakat vurgusu, devlet memurluğunun en temel kıstaslarından birisi olarak karşımıza çıkmaktadır (Aslan, 2018: 48).

3.2. 1982 Anayasasının 10. Maddesi ve Nepotizmin Reddi

Kayırmacılık uygulamalarının hemen hepsinde “kayırlan ve diğerleri” arasında bir eşitsizlik yaratılmakta ve böylece en temel insan haklarından birisi olan “eşitlik” ihlal edilmektedir. Hukuk devletinde vatandaşlar, kanun ve devlet karşısında eşit muamele görme hakkına sahiptir. Bu hakkın ayrımcılık yapılmak suretiyle ihlal edilmesinin önüne geçilmesi için gerek ulusal gerekse uluslararası birçok hukuki metin imza altına alınmıştır. Ayrımcılık yasağı Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde “Eşitlik İlkesi” ile özdeşleşmiş ve 1982 Anayasası'nda yer bulmuştur. Eşitlik ilkesinin anayasal bir hak olarak yer aldığı anayasanın 10. maddesinde şu ifadelerle yer verilmiştir:

“Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Bu maksatla alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı olarak yorumlanamaz. Çocuklar, yaşlılar, özürlüler, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirler eşitlik ilkesine aykırı sayılmaz. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar”

Görüldüğü gibi anayasanın ilgili maddesinde hukuk önünde eşitlik kişinin doğuştan sahip olduğu ya da sonradan edindiği kişisel özelliklerden bağımsız bir şekilde tanımlanmıştır. Kişinin kendi isteği ile değiştiremeyeceği ya da değiştirmeye zorlandığında temel insani hakları ihlal edilmesi muhtemel özellikleri sebebiyle benzer koşullar altında kendinden farklı özelliklere sahip birisi ile kıyaslandığında olumsuz bir muamele görmesi bir ayrımcılık olarak nitelendirilmektedir (Zeytinoğlu, 2010: 117-118). Bu durumda ayrımcılık, açık bir şekilde anayasa ile koruma altına alınmış bir hakkın ihlal edilmesidir. Anayasanın 11. maddesi bu hakkın ihlal edilmemesi için “anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır” hükmü ile hem devlet organlarını hem de kamu dışı kurum, kuruluş ve kişileri eşitlik ilkesini uygulamaları hususunda yükümlü kılmıştır (Ulucan, 2013: 371-372).

Eşitlik ilkesi, 1982 Anayasasının sadece 10. maddesinde değil anayasanın başlangıç kısmında da “*her Türk vatandaşının bu Anayasadaki temel hak ve hürriyetlerden eşitlik ve sosyal adalet gereklerince yararlanarak milli kültür, medeniyet ve hukuk düzeni içinde onurlu bir hayat sürdürme ve maddi ve manevi varlığını bu yönde geliştirme hak ve yetkisine doğuştan sahip olduğu*” ifadelerine yer verilerek İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi'ne atıf yapılmak suretiyle vurgulanmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşları için anayasal bir bağlayıcılığı olan eşitlik ilkesi bir hukuk devletinin olmazsa olmazları arasındadır. Çünkü bu ilke kişiyi hem devletin hem de devlet dışı organizasyonların keyfi muamelesine karşı koruyan bir kalkan görevi görmektedir. Bu ilke kamu görevine girme ve kamu görevini ifa ederken nitelikleri ve performansını ile eş değer bir şekilde hakkaniyetle yükselme için de oldukça önemlidir.

Kayırmacı uygulamaların yarattığı eşitsizliği ortadan kaldırmak için hukuki metinler gereklidir. Ancak bu metinlerin varlığı kadar uygulamada ne kadar etkili olduğu da önemlidir. Bilindiği gibi devlet memurluğuna girişte dikkat edilecek ilkeler anayasanın 10, 18, 48, 70. maddelerine göre belirlenmektedir ve bu maddelere göre devlet memurluğuna girmede “serbestlik, eşitlik ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma” şeklinde üç temel ilke bulunmaktadır (Bucaktepe, 2014: 469). Bu maddeler içerisinde 18 ve 48. maddeler zorla çalıştırılmama ve dilediği alanda çalışma hükümleri ile serbestlik, 10. madde yukarıda da bahsedildiği üzere eşitlik, 70. madde ise liyakat ile ilgilidir. Anayasanın 10. maddesi hayatın her alanında eşitlik ilkesinin uygulanmasını emretmektedir. Bu prensip, kamu görevine girmede de her bireye eşit davranılması ve gerek göreve almada gerekse görevi ifa sırasında “dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle” ayrımcılığa maruz bırakılmaması anlamına gelmektedir. Kamu görevine girmede giriş kriterlerinin belirlenmesi, objektif bir yarışma usulünün planlanması ve yarışmanın gerçekleştirilmesi eşitlik ilkesinin uygulanması için önemli enstrümanlardır. Ancak giriş sınavının yapılmadığı ya da giriş sınavına ek olarak sözlü sınav yöntemlerine başvurulduğu kimi durumlarda Anayasanın 10. maddesi ihlal edilebilmektedir. Dünyada ve ülkemizde nepotizm uygulamalarına yönelik karşılaşılan örnekler, nepotizm dahil bütün ayrımcılık uygulamalarının reddedilmesine rağmen hala ayrımcılığın uygulandığını göstermektedir.

Anayasa'nın 10. maddesindeki açık hükme rağmen uygulamada eşitlik ilkesinin ihlal edildiğine çok sık rastlanmaktadır. Nitekim Sayıştay'ın 2018 yılında yayınladığı belediyeler ve bağlı idareler ile ilgili denetim raporları incelendiğinde bu ifadeyi destekler nitelikte birçok örnekle karşılaşmak mümkündür.

Sayıştay'ın söz konusu raporlarında, özellikle istisnai bir kadro olan *özel kalem müdürlüğüne yapılan atamaların amacına uygun olmadığı* ve bu sebeple Anayasa'da yer alan eşitlik ilkesinin sık sık ihlal edildiği vurgusuna rastlanılmaktadır. Burada çalışmanın sınırlılıklarını aşmaması açısından tüm

örneklere yer verilmeyecek ancak konu bağlamının sağlanması açısından birkaç örneğe dikkat çekilecektir.

Sayıştay'ın belirtilen raporlarından seçilen birkaç örnek aşağıda sıralanmıştır:

- İlk örnekte A. Büyükşehir Belediyesi özel kalem müdürlüğüne 29.05.2018 tarihinde lise mezunu bir kişi atanmış ve bu atamadan tam iki gün sonra 31.05.2018 tarihinde bu kişi memuriyet kadrosuna geçirilmiştir (Sayıştay, 2019a: 22-24).
- Bir başka örnekte A. K Belediyesi özel kalem müdürlüğü kadrosuna açıktan atama usulü ile 2016-2018 yılları arasında 5 atama yapılmıştır. Bu atamalar içerisinde; 18.11.2016 tarihinde ataması yapılan kişi 02.01.2017 tarihinde özel kalem müdürlüğünden ayrılarak İçişleri Bakanlığı'na naklen atanmış; 02.01.2017 tarihinde ataması yapılan kişi 05.05.2017 tarihinde özel kalem müdürlüğünden ayrılarak kurum içerisinde 10. dereceli memur kadrosuna geçirilmiş; 02.01.2018 tarihinde ataması yapılan bir kişi, 10 günlük bir süre sonunda 11.01.2018 tarihinde özel kalem müdürlüğünden 10. dereceli memur kadrosuna geçirilmiş; 20.07.2018 tarihinde ataması yapılan kişi 15.08.2018 tarihinde özel kalem müdürlüğünden ayrılarak kurum içerisinde Hukuk İşleri Müdürlüğüne geçirilmiş; 15.08.2018 tarihinde ataması yapılan kişi 26.11.2018 tarihinde TBMM'de görevlendirilmiştir (Sayıştay, 2019b: 49).
- 2018 raporları incelendiğinde başka bir belediye başkanının 2009 yılından 2018 yılına kadar 2 dönem görev yaptığı ve bu süre içerisinde 17 farklı kişiyi özel kalem müdürlüğüne atadığı ve bu atamaların 16'sının açıktan atama usulü ile yapıldığı tespit edilmiştir (Sayıştay, 2019c: 105). Özel kalem müdürlüğüne ataması yapılan bu kişilerden bazılarının kısa bir süre sonra Gümrük ve Ticaret Bakanlığı, Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı gibi bakanlıklara geçtiği, bazılarının ise kurum içerisinde başka kadrolara geçtiği görülmektedir.
- Bir başka raporda özel kalem müdürü olarak görev yapan kişinin veri hazırlama ve kontrol işletmeni kadrosuna geçirilmesi suretiyle özel kalem müdürlüğü kadrosu boşaltılmış ve bu kadroya açıktan başka bir kişi atanmıştır. Bu atamadan 7 gün sonra açıktan ataması yapılan kişi bir ilçe belediyesine zabıta müdürü olarak atanmış ve boşalan özel kalem müdürlüğü kadrosuna daha önce veri hazırlama ve kontrol işletmenliği kadrosuna atanan kişi tekrar getirilmiştir (Sayıştay, 2019d: 43).

Daha önce de belirtildiği gibi çalışmanın sınırlılıkları sebebiyle bütün örneklere yer verilmemiştir ancak raporlar incelendiğinde 20'ye yakın belediyenin özel kalem müdürlüğü kadrosuna açıktan atama yapılmak suretiyle istisnai memurluk kavramını kötüye kullanarak bir eşitsizlik yarattığı görülmektedir. Nitekim Sayıştay raporlarında genel olarak bu konuda istisnai memuriyet niteliğindeki özel kalem müdürlüğünün memuriyete sınavsız girmenin bir yöntemi olarak kullanıldığı defalarca ifade edilmiştir.

Yukarıda bahsedilen Sayıştay raporlarında, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü 14626 sayılı ve 03.06.2009 tarihli "Özel Kalem Müdürü" konulu genelgesine ve Sayıştay Genel Kurulu'nun 04.04.2005 tarih ve 5119/1 karar No.lu Kararına atıf yapılarak şu ifadeler yer verilmiştir:

"...belediye özel kalem müdürlüğüne atama yetkisinin sınırsız bir yetki olmadığı, bu kadroya yapılacak atamaların bir takım esas ve usullerinin olduğu ayrıca bu kadronun memuriyete sınavsız atama yolu olarak kullanılamayacağı belirtilmiştir. Belediye özel kalem müdürlüğüne atanacakların öncelikle belediyede çalışan memurlar ile diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlar arasından seçilmesi esas olduğu, yine Belediye Özel Kalem Müdürlüğü kadrosuna atanan özel kalem müdürünün bir seçim dönemi boyunca görev yapması amacıyla

atanacağıının esas olduğu belirtilmiştir. Hizmetin gereği olarak kullanılması gereken özel kalem müdürlüğüne ilişkin istisnai memurluk kadrosunun, Devlet memurluğuna girmede esas olan sınav sistemini aşmaya yönelik olarak diğer memur kadrolarına naklen atanma amacıyla kullanılması, Anayasa ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilmiş bulunan kanun önünde eşitlik ve kamu görevi hizmetine girmede eşitlik ile liyakat ilkesinin ihlali anlamına gelmektedir.” (Sayıştay, 2019a; Sayıştay, 2019b; Sayıştay, 2019c; Sayıştay, 2019d).

İstisnai kadrolardan özellikle Özel Kalem Müdürlüğü'nün çoğunlukla nepotist ilişkiler çerçevesinde kullanıldığını söylemek mümkündür. Şüphesiz bu ilişkiler Sayıştay raporlarına yansıtılamasa da Etik Kurul kararlarında geçmiş dönemde açıkça ortaya konulmuştur. Örneğin 24.02.2011 tarih ve 2010/259 sayılı Etik Kurul kararında bir belediye başkanının akrabası için Türkiye İş Kurumu'ndan “İngilizce Öğretmenliği mezunu ve kadın” büro işçisi talep ederek daha sonra bu şahsı Özel Kalem Müdürlüğü'ne getirmesi ve ardından kişinin KPSS'yi kazanarak giremediği öğretmenliğe belediyeden nakil yoluyla İl Milli Eğitim Müdürlüğü kadrosuna transfer edilmesi Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik'in 9. maddesinde belirtilen yasallık, adalet, eşitlik ve dürüstlük ilkelerine aykırı olarak değerlendirilmiştir (etik.gov.tr, 2020)¹. Bu bağlamda KGEK, Etik Yönetmelik'in 14. maddesinde bahsedilen “kamu görevlilerinin akraba, eş, dost ve hemşehri kayırmacılığı, siyasal kayırmacılık veya herhangi bir nedenle ayrımcılık veya kayırmacılık yapamayacağı”na ilişkin hükmün ihlal edilmesinde akraba-eş-dost kayırmacılığı yöntemiyle işe alıma yönelik verdiği (KGEK'nin 25/10/2016, 29/03/2016 ve 24/02/2015 tarihli kararları) ihlal kararlarıyla nepotizme dikkat çekmektedir. Söz konusu nepotist uygulamaların özellikle, özel kalem müdürlüğü kadrosuna atama ya da taşeron firma üzerinden işe başlatma yöntemiyle yürütüldüğü gözlemlenmektedir (Akdeniz, 2019: 41).

Kanundaki istisnai kadroların amacına yönelik kullanılmayarak bakan, milletvekili, bürokrat veya kamuda güç sahiplerinin akrabalarını tüm vatandaşlar için diğer makamlar için geçerli olan sınav, diploma, yetkinlik gibi liyakat unsurlarından muaf/azade bir şekilde “işgal” etmeleri, kendi içerisinde bir ahlak sorunu da barındırmaktadır. Devlet, bürokrasisi üzerinden kendini üretir. Bürokrasinin, eşitsiz uygulamalarla tarafsızlık etiketini yitirmesi, John Rawls'ın ahlaki bir varlık olarak tanımladığı bireyin, insanlık onurunun bir gereği olarak eşit muamele görmeyi hak ettiği iddiasına da karşı çıkmaktadır.

Nepotizm uygulamaları incelendiğinde kimi zaman istisnai kadrolara yapılan atamalar, kimi zaman belirli bir kişiyi işaret eden özel şartlar ile alınan başvurular, kimi zaman da bakanlık gibi hükümetlerin değişmesi ile birlikte değişen siyasi kadrolara yapılan doğrudan atamalar akraba kayırmacılığı için bir yöntem olarak kullanılabilir. Temel dayanağı Anayasa olan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kamu personel sistemi her ne kadar meritokratik temeller üzerine inşa edilmeye çalışılsa da yine kendi içerisinde yer alan ve liyakat ilkesini ihlale yol açan bazı maddeler ile (istisnai memurluklara ilişkin maddeler) Anayasanın 10. maddesinin ihlal edilmesinin önünü açmakta, zaman zaman kötü niyetli uygulamalarla ve sadece doğuştan gelen bağlar dikkate alınarak yapılan atama ve görevde yükseltmelerle suistimale sebep olmaktadır.

Bu çerçevede 1982 Anayasasının 10. maddesi yapılacak her türlü iş ve işlemde bireylere eşit davranılmasını zorunlu kılmaktadır. Dolayısıyla devlet memuru olmak için kamu kurumlarının belirleyeceği işe giriş şartlarında, giriş şartlarını taşıyan adaylar arasında yapılacak olan seçimde, seçimin sonucunda işe yerleştirilen bireyin amiri tarafından göreceği muamelede, görevde yükselmede, ödüllendirilmede ve cezalandırılmada eşitlik ilkesine göre hareket edilmesi, bu eşitliğin akraba bağı

¹<http://www.etik.gov.tr/wp-content/uploads/2019/09/2011-16-KARAR.pdf>

sebebiyle başkalarının aleyhine bozulmaması sosyal bir hukuk devleti olmanın en temel koşullarından birisidir.

3.3. 1982 Anayasasının 70. Maddesi ve Meritokrasi İlişkisi

Kamu yönetiminin en ideal halini alabilmesi için günümüze kadar birçok yöntem denenmiş, elde edilen yöntemlerden çıkarılan sonuçlara ve bu sonuçların olumlu/olumsuz yönlerine göre yeni yöntem arayışları devam etmiştir. Kimi zaman devletin küçültülmesi yönünden fikirler benimsenmiş, kimi zaman da tersi bir yaklaşım ile devletin güçlendirilmesi gerektiği düşüncesi yönetim bilminde hakim bir konum edinmiştir. İster devletin küçültülerek piyasanın hakim olduğu bir anlayış, isterse devletin düzenleyici ve denetleyici rolünün baskın olduğu bir yaklaşım benimsensin en nihayetinde yapılan çalışmalar personel rejimini doğrudan etkilemiştir. Personel rejimi üzerinde yapılan değişiklikler gerekli akademik destek alınmadığı için genelde deneme/yanılma yöntemi ile yapılmış, yanlış veya doğru olsun tüm değişiklikler toplumun tamamını etkilemiştir. Bu duruma en iyi örnek daha önce de değinilen ABD'deki yağma sistemi uygulamalarıdır. Bilindiği gibi yağma sistemi ile kadrolar iktidarın ganimet olarak gördüğü bir hal almış ve siyasi yakınlığa göre yapılan atamalarla bir taraftan kamu kurumları yozlaşmış bir taraftan da kaynakların etkin ve verimli kullanılamaması nedeniyle hizmetlerde ciddi aksamalar meydana gelmiştir. Ekonomik ve sosyal etkileri düşünüldüğünde bir süre sonra vazgeçilen yağma sistemi yerine bugün dünyanın birçok yerinde liyakat sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Ülkemizde de benzer kötü tecrübelerin etkisini ortadan kaldıracak bir sistem arayışı meritokrasi ile sonuçlanmış ve meritokrasinin en temel kazanımı olan "iş ehline verme" ilkesine anayasada amir hüküm olarak yer verilmiştir. Buna göre 1982 Anayasasının 70. maddesi ile kamu hizmetlerine girmede kıstas Türk vatandaşı olmak ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmak üzere belirlenmiştir.

Kamu yönetiminin ideal işleyişine ulaşabilmesi için iş ehline verilmesi önemlidir. Öyle ki liyakatin önemi siyasetnamelerde de en çok irdelenen konuların başında gelmiştir. Liyakat, Yusuf Has Hacib'in Kutadgu Bilig'inde sıklıkla siyasi hakimiyet ve devletin bekası için en gerekli ilke olarak tanımlanmış, Nizam'ül-Mülk'ün Siyasetname'sinde başarılı ve adil bir idarenin olmazsa olmazı olarak iş ehline verilmesi gerekliliği vurgulanmış, yine benzer şekilde Koçi Bey'in Risalesi'nde devletin bekası için işinin ehli olanın devletin belirli kademelerine getirilmesi gerektiği ifade edilerek meritokrasinin önemi ortaya konmuştur.

Anayasanın 70. maddesinde geçen "hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayrım gözetilemez" hükmü ile genel anlamda devlet kurumlarının iyi işleyişi, kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması, etkili bir kamu personel ağının oluşturulması için bir alan oluşturmak amaçlanmıştır. Ancak işin gereklerine uygunluk tek başına yukarıda sayılan olumlu sonuçların alınması için yeterli değildir. Liyakatin yanında etkin bir kariyer ve sınıflandırma sistemi ile beraberinde kamu görevine girişten, kamu görevinden ayrılmaya kadar her işlemde eşitlik ilkesi gereği herkesin eşit bir şekilde yararlanabildiği bir yapı oluşturulmalıdır. Bilindiği gibi kanunlar, kararnameler ve benzeri metinler anayasanın çizdiği sınırlar içerisinde ve anayasaya aykırılık teşkil etmeyecek şekilde hazırlanmak zorundadırlar. Anayasanın belirlediği sınırlar içerisinde hazırlanan 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 3 maddesinde, 1961 ve 1982 Anayasalarında belirtilen işe uygunluk ilkesi devlet memurluğunun temel ilkelerinden birisi olarak kabul edilmiş ve liyakat ilkesi "*devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkanlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır*" şeklinde tanımlanmıştır. Gerek 1982 Anayasası'nın 70. maddesi gerekse 657 sayılı DMK 3. maddesi göstermektedir ki; devlet memurluğuna işin gerektirdiği nitelikleri sağlayan herkesin kendi isteği ile eşit şartlar altında katılma hakkı hukuki bir güvence altındadır.

Kamu hizmetine girme hakkı ile ilgili olarak 70. maddeden “eşitlik”, “serbestlik” ve “görevin gerektirdiği nitelikler” olmak üzere üç temel ilkenin ortaya çıktığı görülmektedir. Bu ilkeler içerisinde serbestlik ilkesi anayasanın 18 ve 48. maddeleri ile ilişkilidir. Bu ilişki ile birlikte değerlendirildiğinde serbestlik ilkesine göre herkes dilediği alanda çalışma hürriyetine sahiptir ve hiç kimse kendi iradesi dışında zorla çalıştırılmaz.² Bu ilke liyakat ilkesinin layıkıyla uygulanabilmesi için önemlidir. Bireyin özgür iradesine bırakılmayan ya da sadece belirli bir zümreye tanınan serbestlik liyakatli personel seçimini imkansız hale getirecektir.

Anayasanın 70. maddesinden hareketle ortaya konan temel ilkelerden eşitlik ilkesi ise başlı başına anayasada yer alan bir ilkedir. Anayasanın Başlangıç kısmında ve 10. maddesinde doğrudan, 2. maddesinde dolaylı olarak yer alan eşitlik ilkesi ile 70. madde ilişkisi değerlendirildiğinde; göreve almada, yükselmeye, ödül ve cezalandırmada kamu kurum ve kuruluşlarının karşılıklı ilişki içerisinde bulunduğu herkese eşit mesafede durması, göreve almada işin gerektirdiği niteliklere sahip olan her bireye eşit muamelede bulunması zorunluluğu ortaya çıkmaktadır. Bu zorunluluğun yerine getirilmemesi, nepotizm, kronizm, patronaj vb. kayırmacılık yöntemlerinin yaygınlaşmasına neden olacaktır. Bu sebeple idare, işin gerektirdiği nitelikleri belirledikten sonra eşitlik ilkesine ve serbestlik ilkesine uygun hareket etmeli ve sonuç olarak kamu hizmetine giremeyen kişi hatanın idarede olmadığı kanısına varmalıdır (Öztürk, 2002: 131).

Memurluğa girişte genel şartlar genellikle objektif olarak belirlenirken özel şartlar idarenin takdir yetkisi doğrultusunda kimi zaman akrabayı, kimi zaman arkadaşını, kimi zaman siyasi, ideolojik veya dini inançları bakımından belirli bir zümreye yakın olanı işaret edecek şekilde belirlenebilmektedir. Bu tür kötü uygulamaların yargıya taşınması ile yüksek mahkemeler tarafından görevin gerektirdiği nitelikler ve eşitlik ilkesi tanımlanmış ve bu tanımlar konu ile ilgili davalarda emsal olarak kullanılmıştır. Anayasa Mahkemesi 1979/19 Esas, 1979/39 Karar sayılı kararında görevin gerektirdiği nitelikleri tanımlarken ödev-nitelik arasında bir ilişki kurmuş ve bu ilişki dışında hiçbir ayırımın gözetilemeyeceğini ifade etmiştir.³ Söz konusu kararın ilgili kısmı şu şekildedir.

“Bu kuralda önem taşıyan ve üzerinde durulması gereken yön, ödevin gerektirdiği niteliklerin ne olduğu ve bu sözcüklerden ne anlaşılması gerektiğidir. Anayasa, ödevle nitelik arasında sıkı bir ilişki ve bağ olduğunu, bunun dışında hizmete alınmada hiç bir nedenin gözetilmeyeceğini, daha açık bir anlatımla ayırımın yalnızca ödev- nitelik ilişkisi yönünden yapılması gerektiğini buyurmaktadır. O halde ödevle, onun gerektirdiği niteliği birbirinden ayrı düşünmeye olanak yoktur. Buna göre, o nitelikler görevlilerde bulunmadıkça o ödev yerine getirilemeyecek ya da ödev iyi bir biçimde yerine getirilmiş olmayacak demektir. Kamu hizmetlerinin özellikleri olduğu ve bu hizmetleri gören idare ajanlarının da özel statülere bağlı bulunduğu bilinen bir gerçektir. Memurlarda yasalarca aranan nitelikler ve onlar hakkında yasalarda öngörülen kısıtlamalar, kamu hizmetinin etkin ve esenlikli bir biçimde yürütülmesi amacıyla yöneliktir. Bu nedenle bir kamu hizmetine alınacaklarla ilgili yasal niteliklerle kısıtlamalar düzenlenirken, doğrudan doğruya, o hizmetin gereklerinin göz önünde tutulması, başka bir anlatımla konulan

² Zorla çalıştırma istisnaları anayasanın 18. maddesinde belirtilmiş ve maddede sayılan sebeplerle istenen kamu görevinin zorla çalıştırma sayılmayacağı ifade edilmiştir. Maddenin ilgili kısmı şu şekildedir: “Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.”

³ Anayasa Mahkemesi, E. 1979/19. K. 1979/39. KG. 9/10/1979 R.G.16.1.1980/16871. Erişim Adresi: <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/df5dfa34-e936-4c88-9cfc08ac8cc76f76?excludeGereke=False&wordsOnly=False>, Erişim Tarihi:27/05/2020

nitelik ve kısıtlamalarla hizmet arasında gerçeklere uyan, nesnel ve zorunlu bir neden sonuç ilişkisinin kurulması gereklidir."

Görüldüğü gibi hizmetin gerektirdiği nitelikler belirlenirken işin ne olduğu ve bu işi yerine getirebilecek niteliklerin neler olduğu arasında kurulacak ilişkinin, neden sonuç ilişkisi kurulmuş ve tarafsız olarak belirlenmiş olması gerekmektedir. Konuyla ilgili Danıştay kararları incelendiğinde de benzer ifadeler ortaya çıkmaktadır. Danıştay 5. Dairesinde bir bakanlık aleyhine görülen temyiz davasında idarenin nesnel olmayan, subjektif değerlendirmesi hukuka ve anayasaya aykırı bulunmuştur.⁴ Danıştay ilgili dairesinin 2001/5253 Esas, 2003/796 Karar sayılı kararında anayasanın 10. ve 70. maddesine gönderme yapılarak "görevin gerektirdiği nitelikler" ve "eşitlik ilkesi" ile ilgili olarak şu ifadelerle yer verilmiştir:

Kamu görevine atama yapıp yapmamak konusunda idarenin sahip olduğu takdir yetkisi sadece "boş olan kadroya atamak veya atamamak" konusuna ilişkin genel bir yetki olup, bu kadroya atanacak kişinin tutum ve davranışları üzerinde değerlendirme yapma yetkisini içermez. Başka bir ifade ile idare boş olan bir kadroya atama yapmak için harekete geçtiği andan itibaren bağlı yetki içine girer. Bu sürenin sonunda artık yasada ve yönetmeliklerde belirlenen niteliklere sahip olup, yarışma ve yeterlik sınavını kazanmış olanlar arasından sırası ile atama yapmak zorundadır. İdarenin bu niteliklere sahip olanlar arasından "ilgilinin tutum ve davranışlarına" göre seçme hakkına sahip olduğunu kabul etmek Anayasa ve Yasa ile belirlenen özelliklerin bir yana bırakılarak, atama işlemi yetkili makamın subjektif değerlendirmesine bırakmak anlamını taşır ki, bunun sınırını belirleme olanağı yoktur. Böylesine subjektif değer yargılarına bağlı olarak kullanılacak takdir yetkisinin keyfiliğe dönüşmesi muhtemel olduğu gibi, böyle bir uygulama Anayasa'da ifade edilen "kanun önünde eşitlik" ilkesinin ve "kamu hizmetine girme hakkının" ihlali niteliğini taşır. Bu hukuki durum karşısında, davalı idarenin güvenlik soruşturmasına ve yine bu soruşturma sonucu elde edilen "tutum ve davranışlarıyla müfettişlik görevini olumlu bir şekilde yürütemeyeceği görüşünü kuvvetlendiren ibareler olduğu" şeklindeki somut olmayan bilgilere dayanarak davacının atamasının yapılmaması yolundaki dava konusu işleminde hukuka ve Anayasaya uyarlık bulunmamaktadır.

Danıştay 5. Dairesinin kararı incelendiğinde kamu görevinin gerektirdiği nitelikler belirlenirken idarenin keyfi uygulamalarda bulunmaması gerektiği, somut olmayan bilgilerle işlem tesis edilmesinin sınırının belirlenemez olması sebebiyle Anayasa ve diğer hukuki metinlerin göz ardı edilerek koruma altına alınan temel hakların ihlal edilebileceği açıkça görülmektedir.

Kamu hizmetlerinin çeşitlilik arz etmesi sebebiyle hizmeti görececek personelin seçiminde belirlenecek özel şartların bu hizmetlerin niteliğine göre belirlenmesi doğaldır. Anayasanın 70. maddesi kamu hizmetine girmede liyakatin esas alınacağını hüküm altına alarak sadece bir çerçeve oluşturmuş hizmetin gereklerine göre idarenin takdir yetkisi ile bu çerçeve içerisinde işlem tesis etmesini serbest bırakmıştır. Bu konuda Anayasa Mahkemesi'nin şu yorumu dikkat çekicidir.⁵

⁴ Danıştay 5. Daire 2001/5253 E. , 2003/796 K. "İçtihat Metni" Erişim Adresi: <http://emsal.danistay.uyap.gov.tr/BilgiBankasiIstemciWeb/DokumanGosterServlet?dokumanId=6dQp1E3JJN2TqHn5HwZgd7pMO1SCD0Le%2BRwsNJGzcYM%2Fa%2B6gU8dOQaq%2FfBdKB2erV8E%2FvzS51JdnbECQDZVtGfDKPeJ2Xqsw8fKtYZDrWATAblgNIisb7rjyEBK7oR3h1To10SIKwQSSVz0JrzbnwQ%3D%3D&aranan=g%C3%B6revin%20gerektirdi%C4%9Fi%20nitelikler&dokumanTuru=DANISTAYKARAR>, Erişim Tarihi: 27/05/2020

⁵ Anayasa Mahkemesi Kararları. E.2014/34 K.2014/79 KG.9/4/2014 RG.09/09/2014/29114. Erişim Adresi: <http://kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/7a16c1bd-4951-4b14-b959->

Anayasa'nın kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen 70. maddesinin birinci fıkrasında, "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir." denilmiştir; ikinci fıkrasında ise "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." hükmüne yer verilmiştir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemeyeceği hükmü getirilmekle, bir yandan kamu hizmetine alımda aranacak koşulların belirlenmesi hususunda kanun koyucuya takdir yetkisi tanınmakta, diğer yandan da öngörülecek koşulların görevin gerektirdiği niteliklerle uyumlu olması gereği vurgulanarak kanun koyucunun bu takdiri sınırlanmaktadır.

Anayasa, 70. maddesi ile görevin gerektirdiği nitelikleri belirlerken idareye hem bir takdir yetkisi tanımış hem de aynı madde ile bu yetkinin sınırlarını çizmiştir. Ancak bu takdir yetkisinin geniş olması zaman zaman yukarıda bahsedilen sınırların ihlal edilmesine yol açmaktadır. Öte yandan takdir yetkisi kamu hizmetlerinin çeşitliliği düşünüldüğünde normal karşılanmalıdır. Çünkü kamu hizmetlerinin kimisi uzmanlık gerektiren, kimisi fiziksel güç ve yetenek gerektiren, kimisi deneyim gerektiren hizmetlerdir. Bu tip hizmetler için bir personel alımı yapılacağı zaman özel şartları işin gereklerine göre belirlemek o işi yapacak nitelikte olmayanlarca eşitlik ihlali olarak değerlendirilmemelidir. Kamu hizmetine girmede görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmak ve eşitlik ilişkisi herkesin her işe girebileceği sonucunu doğurmamalıdır. Nitekim Anayasa Mahkemesi bir kararında siyasal bilgiler fakültesi mezunu bir idari yargı hakiminin avukatlık mesleğine kabul edilmek için yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine açılan bir davada 1136 sayılı Avukatlık Kanunu'nun 3. maddesinde yer alan "hukuk fakültesinden mezun olma" şartına atıfta bulunarak, "kuruluş nedeni, okutulan dersler ve konular ile yetiştirme araçları göz önünde tutulduğunda siyasal bilgiler fakültesi mezunlarıyla hukuk fakültesi mezunları eşit durumda değildirler. Siyasal bilgiler fakültesi mezunlarının idari yargı hakimi olarak görev yapmaları hukuk fakültesi mezunlarının elde ettiği bütün hakları elde edecekleri anlamına gelmez" şeklinde bir karar vermiş ve Anayasa Mahkemesi'nin bir çok kararında bahsettiği "farklılığın haklı bir nedene dayanması halinde bir eşitsizlik oluşmayacağı" kanaatini yinelemiştir.⁶

Anayasanın 70. maddesi açık bir şekilde meritokrasiyi emretmektedir. Bu emrin sosyal bir hukuk devletinde en üst bürokrattan en alt kademedeki çalışan personele kadar herkesçe uygulanması gerekmektedir. Emrin yorumu yukarıda yüksek mahkeme kararları ile ortaya konmaya çalışılmıştır. Kararlardan da anlaşılacağı üzere görevin gerektirdiği niteliklere ilişkin yüksek mahkemelerde genel bir tespit yapılmamış ancak kamu hizmetinin özelliğine göre değerlendirmeler yapılmıştır. Kamu hizmetlerinin çeşitliliği farklı niteliğe sahip personelin istihdamını gerekli kılmaktadır. Bu durum eğitim durumu, yaş, cinsiyet, boy, kilo gibi farklı özellikleri ön plana çıkarabilmektedir. Bu sebeple görevin gerektirdiği niteliklerin farklı hizmet alanları için farklı belirlenmesi anayasaya aykırı değildir (Sağlam, 2005: 11-12).

Meritokratik yönetim anlayışında amaç; etkin ve verimli bir kamu hizmeti sunulması, kamu kaynaklarının hizmetin gereklerine uygun olarak kullanılması, kayırmacılığın, siyasi bürokrasinin ortadan kaldırılarak etkin ve yetkin bir bürokrasinin oluşturulmasıdır. Bu amaçların gerçekleşebilmesi için liyakatin önemi tartışmasızdır. Türk kamu yönetimi anlayışında da her ne kadar uygulamada sorunlar yaşansa da anayasal ve yasal olarak meritokratik bir anlayış hakimdir. Bu anlayış açık bir

[ef7b1468ea47?highlightText=g%C3%B6revin%20gerektirdi%C4%9Fi%20nitelikler&excludeGerekce=False&wordsOnly=False](https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031219.htm#12), Erişim Tarihi: 27/05/2020

⁶Anayasa Mahkemesi Kararları. E.2002/8. K.2003/47 KG.4/6/2003 RG.19/12/2003. Erişim Adresi: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2003/12/20031219.htm#12>, Erişim Tarihi: 27/05/2020

şekilde hem anayasada (md.70) hem de anayasayı temel alarak hazırlanan diğer hukuki metinlerde görülmektedir.

Meritokrasi vatandaşın idareye ve idarenin ajanlarına güveninin tesisi için gerekli bir anlayıştır. Bu anlayışın uygulanmaması güven duygusunu zedelemektedir ki bu durum sadece olayın sosyal boyutudur. İdari bozulmaları tetikleyen kayırmacılık uygulamalarının ve diğer yozlaşma türlerinin hem dünyanın diğer ülkelerinde hem de Türk devlet yönetiminde ne tür zararlara yol açtığı bilinmektedir. Kamu yönetiminde kötü uygulamaların önüne geçmek için ortaya çıkan liyakat sistemi bu sebeple anayasanın garantör olduğu bir sistem olarak bugün dünyanın büyük çoğunluğunda uygulanmaktadır.

3.4. Anayasal İhlallerin Nedenleri

Nepotist uygulamaların kamu hizmetinin etkililiği ve verimliliğine zarar verdiği, bürokrasinin tarafsız yapısını bozduğu, zamanla kamu personel rejiminde ciddi tıkanmalara yol açtığı çalışmanın önceki bölümlerinde ifade edilmişti. Bunun yanında etkili ve verimli bir kamu hizmetinin sunumunun nitelikli personel eliyle gerçekleşebileceği ve bu sebeple şu an dünyanın büyük bir bölümünde meritokratik anlayışın hakim olduğu kamu personel rejimlerinin oluşturulduğundan da bahsedilmişti. Ancak nepotizmin zararlarının ve meritokrasinin faydalarının bu denli açık olmasına rağmen, anayasal hükümleri ihlal etmek pahasına, nepotist uygulamalarda hala ısrar edilmektedir.

Anayasal ihlallerin nedenleri incelenirken aslında bu nedenlere ilişkin en belirgin ip uçlarının nepotist uygulamaların nedenlerinde saklı olduğu görülmektedir. Nepotist uygulamaların nedenleri araştırılırken ortaya çıkan sosyo-kültürel yapı, akrabayı koruma içgüdüğü, kendini güvende hissetme eğilimi, işi ehline değil de güvendiğine teslim etme düşüncesi anayasal ihlallerin de nedenleri olarak sayılabilir.

Türkiye’de ve dünyada nepotizm örnekleri incelendiğinde nepotist uygulamalara başvuran siyasetçi ya da bürokratların yaptıklarını savunurken ön plana çıkan ifadeler genel olarak şu şekildedir:

“Güvenecek başka kimse yoktu”

“Bu enstitü bizim göz bebeğimiz. Bizim için bu kadar önemli olan bir kuruma yetkin birisini aradığım için bu atamayı yaptım.”

“Keşke her babaya kısmet olsa da çocuğunu işe yerleştirse”

“Bilgi ve birikimlerinden faydalanmak amacıyla görevlendirdim”

“Alınacak personelin mevcut yönetimle uyumlu düşüncede olmasını beklemekten daha doğru bir tercih olamaz; atamalarda yakınların önceliklendirilmesinin yönetimin başarısı adına ekip çalışması ruhunun bir gereği olduğu düşünülmektedir”

Nepotist uygulamalara başvuranların savunmalarının genel olarak birbirine benzer olduğu görülmektedir. Burada baskın anlayış kendi kanından olanı koruyup kollamak, uyumlu çalışma ve güven duyma/güvende hissetme anlayışıdır. Bu anlayışın ahlaki değerlerin önüne geçmesi, bireysel çıkar bilincinin görev bilinci, sorumluluk gibi etik değerlerden önce gelmesi anayasal ihlallerin de nedeni olarak karşımıza çıkmaktadır. Bunların dışında, yapılan yolsuzluğun ailevi bir sorumluluk olduğu düşüncesi, sosyal değerlerde bozulma, ahlaki değerlerin geri planda olması, toplumun yolsuzluklara karşı tepkisizliği, egemen siyasi gücün yolsuzluklara göz yumması, mevzuat eksiklikleri anayasanın akrabalar lehine ihlal edilmesinin sebepleri olarak sayılabilir.

Nepotizm gibi kayırmacılık türlerinin uygulanması ile ortaya çıkan anayasal ihlallere demokratik, sosyal, hukuk devletlerinde rastlanması beklenmeyen bir durumdur. Ancak ne var ki bugün dünyanın her yerinde az veya çok nepotist uygulamalar ile anayasal hükümlerin ihlal edildiği

durumlara rastlanılmaktadır. Bu da doğal olarak meritokrasinin teoride var olduğu kadar pratikte var olmadığını bir göstergesi olarak kabul edilebilir.

Max Weber (2012), *Ekonomi ve Toplum* isimli eserinde, bir siyasal tahakküm şekli olarak patrimonyalizmden bahsetmektedir. Bu bağlamda eski bürokrasileri geleneksel otoritenin özel bir biçimi olarak tanımlamaktadır. Patrimonyal bürokraside tahakküm, bağımsız olmayan memurların (kölelerin) oluşturduğu siyasal enstrüman üzerinden sağlanır. Geleneğin kutsallığı otoritenin meşruiyetini destekler, iktidara/yöneticiye tam itaatin söz konusu olduğu bir düzen kurulmuş olur. Dolayısıyla yöneticinin kişisel otoritesi ve kişisel sadakat esastır.

Geleneksel dönemden modern döneme geçiş, patrimonyalizmin izlerini silememiş, onu deyimi yerindeyse dönüştürmüştür. Bunun temel sebebi, modernleşmenin; ömrünü tamamlayan geleneksel yapıların yönetici eliti vasıtasıyla yürütülmesidir. Yasal-rasyonel bürokrasi anlayışı, batı dışı gelişmekte olan ülkelerde/toplumlarda biçimsel olarak kabul görürken; içeriği, anlamı önemsenmemiştir. Modern kurumların formel olarak transfer edilmesi yetersiz kalmış, yöntem önemli oranda eskiye/geleneksele göre, kişilerin uygulama anlayışlarına göre biçimlenmiştir.

Bu tür toplumlarda personel kanunlarında liyakat ilkesinin yazılı olması, yüzeysel ve biçimsel bir anlam ifade eder. Uygulamaları genelde kayırmacı yaklaşımlar üzerinden gerçekleşir. Siyasallaşma, adam kayırma, yolsuzluk, hukuksuzluk gibi rasyonel olmayan davranış usullerinin hakim olması; yönetimin kurumsallaşmasını olumsuz yönde etkiler (Eryılmaz, 2002: 53). Dolayısıyla anayasa ve kanunlarda bir kuralın –özellikle bu çalışmada bahsedilen evrensel kuralların- düzenlenmiş olmasına rağmen uygulamaya yansımaması, ülkedeki yönetim anlayışının neo-patrimonyal temellere dayandığını gösterir.

4. DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Bir yolsuzluk çeşidi olan kayırmacılık bugün dünyanın hemen her yerinde nitelikli bir kamu hizmetinin sunulmasının önündeki en büyük engellerden biri olarak kabul edilmektedir. Kayırmacılık genel olarak niteliklere dikkat edilmeksizin eşitlik ilkesinin belirli bir kişi ya da grup lehine bozulması şeklinde tanımlanabilir. Burada söz edilen kişi ya da gruplar ile kayıran kişi arasındaki ilişki bir yolsuzluk çeşidi olan kayırmacılığın türlerini tanımlamak için kullanılmaktadır. Kayıran ile kayırılan arasındaki ilişki eş, dost, arkadaşlık ilişkisi üzerinden tanımlanıyorsa kronizm, akrabalık ilişkisi üzerinden tanımlanıyorsa nepotizm, siyasi kimlik üzerinden tanımlanıyorsa partizanlık/siyasi kayırmacılık, patronaj ya da hizmet kayırmacılığından söz etmek mümkündür.

Alt türleri ile birlikte genel olarak kayırmacılığın bir idari ya da politik bozulma olarak nitelendirilmesinin belli başlı sebepleri bulunmaktadır. Bu sebeplerden biri en başta; bir işin, o işe en uygun kişi yerine, belirli bir ilişki ağı içerisindeki kişilere verilmesi sebebiyle nitelikli bir kamu hizmetinin sunulmamasıdır. Çünkü etkili ve verimli bir kamu hizmeti için işin gereklerini sağlayan nitelikte personele ihtiyaç vardır. Kayırmacılık bu durum önündeki en büyük engellerden biridir. Elbette kayırılan kişi, talip olduğu işin gerektirdiği nitelikleri taşıyor olabilir ancak adil bir seçim yapılmadığı ve herkese eşit bir şans tanınmadığı sürece seçilen kişinin işe en uygun kişi olup olmadığı hiçbir zaman tam olarak bilinemeyecektir. Öte yandan kayırmacılık ile tarafsız olması gereken bürokrasinin belirli bir etki altına girmesi söz konusu olacaktır. Özellikle siyasi ilişkiler üzerinden yapılan kayırmacılık, bürokrasinin siyasallaşmasına sebep olmakta; böylelikle atamalar, yükselmeler, hizmetlerin dağılımı hakim siyasi gücün isteği üzerine şekillenmektedir.

Devlet düzeni içinde tüm yurttaşların aynı haklardan eşit biçimde yararlanmaları esastır. Hobbes (2017), "Leviathan" isimli eserinde, "devlet olmadıkça, herkes herkese karşı daima savaş halindedir" ifadesini kullanmaktadır. Yani insanların birbirleriyle olan mücadelelerinin belirli sınırlar ve kurallar

içerisinde sürdürülmesini sağlayacak yegane gücün otorite olduğunu belirtmektedir. Resmi otoritenin, kanunları bazı insanların mücadelelerini kolaylaştırmak için kullanması veya buna müsaade etmesi ise eşitliği sağlama görevi olan devleti bu savaşın (!) bir tarafı haline dönüştürmektedir.

Toplumlar herkesçe kabul edilmiş kural ve ortak beklentilere sahiptirler. Doğru ve yanlış, adil olana ve olmayana, eşitliğe ve eşitsizliğe ilişkin kendi hipotezleri bulunur. İnanmış oldukları değer, inanç ve kurallarda sapma görmeleri halinde doğal olarak çeşitli tepkiler geliştirirler. Bu bağlamda çalışmanın ana konusu olan nepotizm; vatandaşların eşitlik kavramına ilişkin algısını değersizleştiren yönüyle gerek evrensel gerekse milli değerler çerçevesinde karşı çıkılan, eleştirilen kamu bürokrasisinin psikotik ve iç kaynaklı depresyonudur. Nepotizmde, siyasi ya da idari kadrodaki yöneticilerin, kamusal makam ve pozisyonları, liyakat ilkesini göz ardı ederek akrabaları için kullanmaları söz konusudur. Bürokratik kadroların ve devlet imkanlarının bir toplumda güçlüler lehine eşitlik ilkesini bozacak şekilde kullanılması ve bunun da kanuna dayandırılması, bürokratik çürümüşlüğe delalet eder. Ayrıca bu şekilde oluşturulmuş devlet düzeni, toplumsal barış ve bütünlüğü zedeler. Parsons, sosyal düzen ve entegrasyonun sağlanmasını, normatif tutarlılık ile birlikte toplumsal uyum ve koordinasyona bağlamaktadır (Marshall, 1999: 535). Kanunlar toplumdaki güç sahibi kişiler ve akrabaları için farklı yorumlanma veya istisnai durum oluşturma şeklinde kullanıldığı takdirde "yasaya inanma, devletin objektifliğini düşünme" eylemleri anlamını yitirecektir.

Bilindiği gibi M.Ö. 5. yüzyılda Sofistler, insanı ahlaki bir değer olarak değil, çıkarlarına ve kendine hizmet eden bencil bir varlık olarak tanımlarlardı. Modern toplumdaki egemen kişiliklerin, sadece kendilerinin ve aile bireylerinin geleceğine odaklanmaları; yakınlarının veya çevrelerinin kendilerine olan sevgi ve bağlılığını abartılı bir şekilde arttırmaya yönelik ilişkiler geliştirmeleri, ahlaki yönden parçalanmışlığı topluma enjekte edecek olumsuz bir savrulmadır. Çünkü insanlar kamusal hayatta haksızlıklarla karşılaştıkça, bu haksızlık algıda normalleşmeye sebep olacak ve başkalarına yapılacak haksızlık bir hak olarak görülerek makyavelist bir düşünceyle erdem olarak algılanacaktır. Böylelikle Christopher Lasch'ın ifade ettiği gibi hırslı bir toplum, renksiz bir kültür, sevgi ve bağlılık yetileri kösteklenmiş bir sosyoloji gerçeğiyle yüz yüze kalınması durumu söz konusu olacaktır (Lasch, 2006).

Nepotizm dünyanın birçok yerinde olduğu gibi ülkemizde de sıklıkla karşılaşılan bir kayırmacılık türüdür. Her ne kadar işletme alanında akraba kayırmacılığının bazı faydalarından söz edilse de kamu yönetiminde bu durum her zaman mümkün değildir. Kamu yönetiminde akraba kayırmacılığı; hizmetin toplumun tamamını ilgilendirmesi sebebiyle özel sektördeki akraba kayırmacılığından çok daha fazla dikkat çekmektedir. Bunun yanında nepotizm bir eşitlik ilkesi ihlalidir. Bu ihlal, özel sektör kuruluşlarında küçük bir kitleyi etkilerken kamu yönetiminde zaman zaman bir kamu görevine atanmak için bekleyen milyonları etkilemektedir. Bütün bunlara rağmen nepotizmin hala hem ülkemizde hem de dünyada sıklıkla kullanılan bir kayırmacılık türü olduğu söylenebilir. Akraba kayırmacılığının önlenmesi ile ilgili olarak birçok ülkede yasal düzenlemeler bulunmasına rağmen en gelişmiş ülkelerde dahi nepotizm tamamen ortadan kaldırılamamıştır.

Türkiye'de gerek anayasa ile gerekse kanunlarla kamu görevine getirilmeye "işin gereklerine uygunluk" dışında bir kıstasın aranmayacağı hüküm altına alınmıştır. Ancak yine yasa ve kararnamelerle birtakım kadrolara ilişkin yapılan düzenlemelerle nepotizme uygulama alanı açılmıştır. Açık yarışma usulünün uygulanmayarak mülakatın tercih edildiği durumlarda objektif değerlendirme kriterlerinin belirlenmemesi, yazılı ve sözlü sınavların uygulanacağı alımlarda işin gerektirdiği niteliklerin işin gereğine göre değil de kişiye özel belirlenmesi çoğu zaman hukuki metinlere uygun ancak suistimale açık karmaşık bir durum oluşturmaktadır. Bu problemin yarattığı verimsiz personel sisteminin kamu yönetimini doğrudan olumsuz etkilediği ülke deneyimlerinden açık bir şekilde görülmektedir. Dünyada,

Türkiye'de ve geçmiş dönemlerde kurulan Türk-İslam devletlerinde başta nepotizm olmak üzere kayırmacılığın diğer tüm türlerinin yaygınlaşması ile zaman zaman siyasi ve sosyal bütünlük tehdit altına girmiştir. Bu derece ciddi yıkıcı etkileri olan kayırmacılığın ortadan kaldırılması ve etkili bir kamu hizmetinin sunulması için kayırmacılık karşıtı bir uygulamaya ihtiyaç duyan birçok ülke çareyi liyakat sisteminin uygulanmasında bulmuştur.

Meritokrasi, kamu görevine alınmadan, kamu görevinin sona ermesine kadar her işlemde liyakatin esas alınması gerektiğini savunan bir sistemdir. Açık yarışma, kariyer, eşitlik, güvence, adil ve yeterli ücret, hizmetiçi değerlendirme kriterleri üzerine inşa edilen meritokrasi dünyanın büyük bölümünde etkili bir şekilde uygulanmaya çalışılan bir yaklaşımdır. Türkiye'de de meritokratik bir personel rejiminin inşa edilmesine yönelik yoğun çabalar dikkat çekmektedir. Cumhuriyet öncesi dönemde Tanzimat Fermanı'nın ilanı ile başlayan modern bir kamu personel sistemi oluşturma girişimleri, Cumhuriyetin ilanı ile hız kazanmış ve kimi zaman yabancı, kimi zaman da yerli uzmanların raporları ile sorun alanları belirlenerek kamu personel sistemindeki problemlerin çözülmesi hedeflenmiştir. Yapılan bir dizi yasal düzenleme ile bugün Anayasa ve kanunlarla Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu personel rejiminin teorik olarak meritokratik bir sistem üzerine kurulduğu söylenebilir. Ancak bu sistem sadece teoride işlemektedir. Uygulamada meritokrasinin tam anlamıyla işleyebilmesini engelleyen birtakım meseleler bulunmaktadır. Türkiye'de -akrabalık ilişkilerinin kuvvetli olması sebebiyle- nepotizm, meritokrasiyi sınırlandıran durumlar içerisinde bir adım daha öne çıkmaktadır.

Nepotizm ve eşitlik ilkesine aykırı diğer tüm uygulamalar Anayasa'nın 10. maddesi ile reddedilmiştir. Anayasanın ilgili maddesi herkesi, "dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebepler"e bakılmaksızın kanun önünde eşit saymış ve "hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa" ayrıcalık tanınmayacağını ortaya koyarak aynı zamanda devlet organları ve idare makamlarını yapacakları her işlemde eşitlik ilkesine uymakla yükümlü kılmıştır. Anayasanın 70. maddesi ise eşitlik ilkesine paralel olarak her Türk vatandaşına kamu hizmetine girme hakkı tanımış ve göreve alınmada ayırımın sadece "görevin gerektirdiği nitelikler"e göre olacağına hükmederek meritokrasiyi vurgulamıştır. Ancak meritokrasinin uygulanmasının ve meritokrasiyi sınırlandıran, işlerliğine zarar veren bir uygulama olan nepotizmin reddedilmesinin Anayasada yer alması sadece amaca teorik bir çerçeve kazandırmaktadır. Bunun bir kazanıma dönüşebilmesi idarenin yaptığı her işlemde bu teoriyi tam anlamıyla pratiğe geçirmesi ile mümkün olacaktır. Ne yazık ki nepotist uygulamalara bakıldığında uygulamada nepotizmin hala çok sık kullanıldığı ve bu uygulamaların meritokrasinin tam anlamıyla yerleşmesinin önünde ciddi bir engel oluşturduğu söylenebilir.

Türk kamu personel yönetiminin tamamen meritokratik temellerin hakim olduğu bir yapıya bürünebilmesi için öncelikle iktidarların cesur adımlar atması gerekmektedir. Kamu personel yönetiminde ciddi dönüşümlere ihtiyaç olduğu teori ile pratik karşılaştırması yapıldığında açıkça görülmektedir. Bu konuda yapılabileceklerle ilişkin atılabilecek adımlar şöyle sıralanabilir:

- Kamu personel sistemini düzenleyen hukuki yapıda bir karmaşıklık söz konusudur. Yasal zemindeki bu karmaşıklık uygulamada suistimallerin önünü açmaktadır. Bu sebeple tüm kamu görevlilerinin görev tanımlarının yapıldığı, hangi iş için hangi özel ve genel niteliklerin gerektiği, hangi hizmet kolu için hangi yarışma usulünün uygulanacağı, değerlendirmenin hangi kriterlere göre yapılacağı net olarak ortaya konulmalıdır.
- Kamu personel yönetimindeki dağınıklık zaman zaman idarenin takdir yetkisinin sınırlarının belirlenemez bir noktaya ulaşmasına neden olmaktadır. İdare yapacağı alımın şeklini ve alım yapılacak iş için gerekli olan özel şartları belirlerken takdir yetkisini neredeyse sınırsız kullanmaktadır. Bu sınırsız takdir yetkisi kayırmacılığın yaygınlaşmasındaki en büyük

etkenlerden birisidir. Bu sebeple idarenin takdir yetkisinin öznel değerlendirmeleri en aza indirecek şekilde sınırlandırılması gerekmektedir.

- İdare yapacağı her işlemde şeffaf olmalıdır. Vatandaşın, idarenin kamu personeli almaya karar verdiği andan, personelin atamasının yapıldığı ana kadar yaptığı her işlemi hangi gerekçe ile yaptığını bilmesi gerekmektedir. Kayırmacılık için bir açık kapı olan “özel şartlar” belirlenirken hangi şartın ne için belirlendiği ve bu şartın işin gerektirdiği niteliklere uygunluğu açık bir şekilde paylaşılmalıdır. Mülakatlar mutlaka kamera kaydı alınarak yapılmalı ve gerektiğinde ilgili resmi mercilere sunulabilmelidir.
- İdari işlemlerin önceden belirlenen etik kodlara ve liyakat sistemine uygunluğunu denetleyen ve gerektiğinde aykırılıkları cezalandıran bir bağımsız kurul oluşturulmalıdır. Bu konuda ABD’de var olan “Liyakat İlkesini Koruma Kurulu” bir örnek olabilir.⁷
- Kamu kurumlarının istihdam politika ve süreçlerine yönelik gerçekleşen etik ihlallerle ilgili olarak kamu personelinin ve vatandaşların söz konusu ihlali bildirebileceği bir kanal oluşturulabilir. Kamu personelinin kimliğinin ortaya çıkmayacağından emin bir şekilde yapacağı bildirimler ödül ve ceza yöntemi çerçevesinde değerlendirilerek kurum içerisinde bir organik denetim mekanizması oluşturulabilir.
- Görevde yükselmede veya ödüllendirilmede subjektif değerlendirmeleri engelleyecek objektif kriterler belirlenmelidir. Kriterlerin belirlenmesinde bir uygulama birliği sağlamak adına tüm kamu kurumlarını bağlayan bir çerçeve kılavuz oluşturulabilir.
- Özel Kalem Müdürlüğü kadrolarına ve bazı istisnai kadrolara atama yapabilmek için atanacak kişide “kamuda belirli süre memur statüsünde (657/4A) çalışmış” ve “göreve devam ediyor olma” şartı konulmalıdır.

Bütün bu önerilerin dışında Türkiye’de nepotizm uygulamaları incelenirken iki husus dikkat çekmiştir. Bunlardan ilki nepotist uygulamanın yazılı ve görsel basın yayın organları ile sosyal medya platformlarında konu edilmesinin ardından bir anda büyüyen kamuoyu tepkisi ile idarenin zaman zaman geri adım atmak zorunda kaldığıdır. İkinci husus ise söz konusu tepkileri sadece “belirli kurum ve kuruluşların” dikkate almasıdır. Geri adım atan ile uygulamaya ısrarla devam eden kurumlar arasındaki farklar incelendiğinde kurumun siyasi yapısının bu konuda etkili olduğu görülmüştür. Örneğin yapısı itibari ile siyasi bir kimliği olduğu söylenebilecek belediyeler kamuoyu tepkisini dikkate almamakta ısrar ederken, siyasi bir yapısı bulunmayan üniversite gibi kurumlar kamuoyu tepkisi karşısında daha kolay geri adım atabilmekteler. Bu durum etkili bir sosyal bilincin ve tepkinin en azından bazı kurumların etik ihlallerden vazgeçmesi için bir yol olduğunu göstermektedir. Bu anlamda nepotizmin engellenmesi adına toplumsal bir bilinç oluşturulması önemlidir. Bu konu başlı başına bir araştırma konusu yapılabilir.

Son olarak nepotizmi diğer kayırmacılık türlerinden ayıran en belirgin özellik ilişki ağının somut verilere dayanmasıdır. Bu da nepotizmi diğer kayırmacılık çeşitlerinden daha kolay tespit edilir hale sokmaktadır. Diğer kayırmacılık türlerini anlamak için farklı bir çalışma gerekse de, akrabalık ilişkisini tespit edecek basit yöntemlerle nepotizmin tamamen ortadan kaldırılabilmesi için siyasilerin ve atamaya yetkili kamu görevlilerinin akrabalarını istihdam etmelerini yasaklayacak bir yasal düzenleme yapılabilir. Yapılacak yasal bir düzenleme ile hem siyasilerin ve kamu yöneticilerinin akrabalarını etik dışı uygulamalar ile istihdam etmesi engellenebilir hem de akrabalık ilişkisi bulunan kişilerin

⁷ Liyakat İlkesini Koruma Kurulu ile ilgili detaylı bilgi için bkz., Öztürk, N. K. (2002). Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu. *Türk İdare Dergisi*, 74 (435), 129-143.

istihdamında liyakati tespit edecek ve etik ihlalin olmadığını doğrulayacak bir kurul değerlendirmesi ile bu kişilerin de mağdur edilmeyeceği bir sistem oluşturulabilir.

Bundan sonra yapılacak çalışmalar özellikle spesifik kurumlar temel alınarak gerçekleştirilebilir. Nepotizm ve Üniversiteler, Belediyeler, KİT'ler araştırma konusu yapılabilir. Öte yandan Platon'un "Devlet"inde Glaukon'la tartışmasında dile getirdiği; "insan haksızlık etmeye gücünün yetmemesinden dolayı karşı çıkar, gücü yetseydi haksızlık etmeyi, haksızlığa uğramayı ortadan kaldırmak için kimseyle anlaşmaya kalkmazdı" düşüncesinin gerçekliğini sorgulamak için nepotizm eksenli vatandaş algısını belirlemeye yönelik sosyo-psikolojik bir araştırma yapılabilir.

Etik Beyan

"Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme" başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiş ve çalışma için elde edilen verilerde herhangi bir tahriyat yapılmamıştır. Çalışma için etik kurul izni gerekmediğinden alınmamıştır.

Katkı Oranı Beyanı

Çalışmadaki yazarların tümü çalışmanın yazılmasından taslağın oluşturulmasına kadar tüm süreçlere katkı yapmış ve nihai halini okuyarak onaylamıştır.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Ak, M. ve Sezer, Ö. (2018). Kamu Personel Sisteminde Çalışanların Görevde Yükselmesinde Kayırmacılık Sorunu. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(0), 739-757.
- Akar, S. (2020). Örgüt Kültüründe Bir İş Ahlakı Problemi Olarak Nepotizm. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 3(1), 241-251.
- Aktan, C. C. (2001). *Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri*. Ankara: Hak-İş Yayınları.
- Alvarado, L. A. (2010). Dispelling the Meritocracy Myth: Lessons for Higher Education and Student Affairs Educators. *The Vermont Connection* (31), 11-12.
- Aslan, O. E. (2018). *Kamu Personel Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi.
- Ayers, W. (1993). *To Teach: The Journey of a Teacher*. New York: Teachers College Press.
- Balibar, E. ve Wallerstein, I. (2000). *İrk Ulus Sınıf: Belirsiz Kimlikler*. N. Ökten (Çev.). İstanbul: Metis Yayınları.
- Bayhan, V. (2002). Demokrasi ve Sivil Toplum Örgütlerinin Engelleri: Patronaj ve Nepotizm. *Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 26(1), 1-13.
- Berkman, Ü. (1983). *Az Gelişmiş Ülkelerde Kamu Yönetiminde Yolsuzluk*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bucaktepe, A. (2014). Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3), 459-490.

- Yücel, T. & Özmen, A. (2020). Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 312-335.
- Demirbilek, N. (2018). *Okul Müdürlerinin Kayırmacı Davranışlarının Öğretmenlerin Örgütsel Adalet Alguları ile Müdüre Güvene Etkisi. (Doktora tezi)*. İnönü Üniversitesi Eğitim Bilimleri Enstitüsü, Malatya
- Dilek, S., Özdirek, R. ve Keskingöz, H. (2019). Kayırmacılık Kavramının İslam Ekonomisi Bağlamında İncelenmesi. *İnsan ve Toplum Bilimleri Araştırmaları Dergisi*, 8(4), 3186-3210.
- Erdem, M. ve Meriç, E. (2012). Okul Yönetiminde Kayırmacılığa İlişkin Ölçek Geliştirme Çalışması. *Eğitim Bilimleri Araştırma Dergisi*, 2(2), 141-154.
- Erusta, M. ve Akdeniz, M. (2016). "Çalışma Hayatında Nepotizm ve Liyakat", https://docs.google.com/document/d/1uOKkFJ_MP5uwelHmDoLkhJ5CsRs5oGShUceuP_W9n-g/edit#heading=h.1ksv4uv, (13/10/2020).
- Eryılmaz, B. (2002). *Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetime*. İstanbul: Alfa Yayınları.
- Ford, R., ve McLaughlin, F. (1985). Nepotism. *Personnel Journal*. 64(9), 57-60.
- Hobbes, T. (2017). *Leviathan veya Bir Din ve Dünya Devletinin İçeriği, Biçimi ve Kudreti*. S. Lim (Çev.). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- İnceoğlu, S. (2001). Türk Anayasa Mahkemesi ve İnsan Hakları Avrupa Mahkemesi Kararlarında Eşitlik ve Ayrımcılık Yasağı Çerçevesinde Af, Şartlı Salıverme, Dava ve Cezaların Ertelenmesi. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 18(0), 41-70.
- Karakaş, M. ve Çak, M. (2007). Yolsuzlukla Mücadelede Uluslararası Kuruluşların Rolü. *Maliye Dergisi*, 0(153), 74-101.
- Karatepe, S. ve Kurnaz, S. (2019). Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi: İngiltere Örneği Üzerinden Türkiye İçin Bir Değerlendirme. *Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 33(46), 77-104.
- Khatri, N. ve Tsang, E. W. (2003). Antecedents and Consequences of Cronyism in Organizations. *Journal of Business Ethics*, 43(4), 289-303.
- Lasch, C. (2006). *Narsisizm Kültürü*. S. Öztürk ve Ü. H. Yolsal (Çev.). Ankara: Bilim Sanat Yayınları.
- Loewe, M., Blume, J. ve Speer, J. (2008). How Favoritism Affects the Business Climate: Empirical Evidence from Jordan. *Middle East Journal*, 62(2), 259-276.
- Markovits, D. (2019). "When meritocracy wins, everybody loses", (E. Klein, Röportaj Yapan), <https://podcasts.apple.com/us/podcast/when-meritocracy-wins-everybody-loses/id1081584611?i=1000450823662>, (16/10/2020).
- Marshall, G. (1999). *Sosyoloji Sözlüğü*. O. Akınhay ve D. Kömürcü (Çev.). Ankara: Bilim ve Sanat Yayınları.
- Mijs, J. ve Savage, M. (2020). Meritocracy, Elitism and Inequality. *The Political Quarterly*, 0(91), 397-404.
- Nadler, J. ve Schulman, M. (2006). "Favoritism, Cronyism, and Nepotism. Santa Clara University", <https://www.scu.edu/government-ethics/resources/what-is-government-ethics/favoritism-cronyism-and-nepotism/>, (03/06/2020).
- Özkanan, A. ve Erdem, R. (2014). Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar Üzerine Nitel Bir Çalışma. *Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 2(20), 179-206.

- Yücel, T. & Özmen, A. (2020). Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 312-335.
- Özler, H., Özler, D. E. Ve Gümüştakin, G. E. (2007). Aile İşletmelerinde Nepotizmin Gelişim Evreleri ve Kurumsallaşma. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 437-449.
- Özsemerci, K. (2003, Ankara). *Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü.
- Öztürk, N. K. (2002). Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu. *Türk İdare Dergisi*, 0(435), 129-143.
- Padgett, M. Y. ve Morris, K. A. (2005). Keeping it "All in the Family:” Does Nepotism in the Hiring Process Really Benefit the Beneficiary?. *Journal of Leadership & Organizational Studies*, 11(2), 34-45.
- Polat, M. (2019). *Nepotizm ve Psikolojik Sözleşme İhlallerinin Üretkenlik Karşısı İş Davranışlarına Etkisi. (Doktora tezi)*. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kahramanmaraş.
- Sağlam, M. (2005). Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkeler ve Anayasa Mahkemesi Uygulaması. *Danıştay Dergisi*, 35(109), 1-27.
- Sayıştay (2019a). “2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu”, <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Belediyeler/ADANA%20B%C3%9CY%C3%9CK%C5%9EEH%C4%B0R%20BELED%C4%B0YES%C4%B0.pdf>, (15/07/2020).
- Sayıştay (2019b). “2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu”, <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Belediyeler/ANKARA%20KAHRAMANKAZAN%20BELED%C4%B0YES%C4%B0.pdf>, (15/07/2020).
- Sayıştay (2019c). “2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu”, <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Belediyeler/ANKARA%20KE%C3%87%C4%B0%C3%96REN%20BELED%C4%B0YES%C4%B0.pdf>, (15/07/2020).
- Sayıştay (2019d). “2018 Yılı Sayıştay Denetim Raporu” <https://www.sayistay.gov.tr/tr/Upload/62643830/files/raporlar/kid/2018/Belediyeler/D%C4%B0YARBAKIR%20B%C3%9CY%C3%9CK%C5%9EEH%C4%B0R%20BELED%C4%B0YES%C4%B0.pdf>, (15/07/2020).
- Scully, M. A. (2015). *Meritocracy*. Wiley Encyclopedia of Management, 1-2. doi:10.1002/9781118785317.weom020075
- Tannock, S. (2008). The Problem of Education Based Discrimination. *British Journal of Sociology of Education*, 29(5), 439-449.
- Topdemir, T. A. (2019). *Politik yetinin örgütsel sapma üzerindeki etkisinde meritokrasinin düzenleyici rolü (Yüksek lisans tezi)*. Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Torun, Y. (2009). Meritokrasi: Adaletin Terazisi mi Yoksa Bir Adalet İllüzyonu mu? *Eğitim Bilim Toplum Dergisi*, 7(26), 89-99.
- Ulucan, D. (2013). Eşitlik İlkesi ve Pozitif Ayrımcılık. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 15(0), 369-383.
- Vanhanen, T. (1999). Domestic Ethnic Conflict and Ethnic Nepotism: A Comparative Analysis. *Journal of Peace Research*, 36(1), 55-73.

Yücel, T. & Özmen, A. (2020). Meritokrasiyi Kısıtlayan Kayırmacılığın Bir Türü Olarak Nepotizm: 1982 Anayasası'nın 10. ve 70. Maddeleri Kapsamında Bir Değerlendirme. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 312-335.

Weber, M. (2012). *Ekonomi ve Toplum*, L. Boyacı (Çev.). İstanbul: Yarı Yayınları.

Wilson, J. Q. ve Kelling, G. L. (1982). Broken Windows: The Police and Neighborhood Safety. *The Atlantic Monthly*. 249(3), 29-38.

Yüksel, C. (2005). *Devlette Etikten Etik Devlete: Kamu Yönetiminde Etik*. İstanbul: TÜSİAD.

Yürekli, Ö. (2017). Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluğun Analizi. *Van Yüzyüncü Yıl Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 0(4), 236-267.

Zeytinoğlu, E. (2010). Ayrımcılık Yasağına Genel Bir Bakış. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 9(18), 115-134.



Rekabetçi Bir İş Modeli: Ürün-Hizmet Sistemleri

Nahit YILMAZ*

Öz

Ürün ve hizmetlerin beraber sunumu yeni değildir. Ancak Ürün-Hizmet Sistemleri¹ biçiminde bir iş modeli olarak düşünülmesi nispeten yenidir. Tüketici davranışlarının ve rakip işletme stratejilerinin öngörülemediği bir rekabet ortamında, pazar şartları ürün ve hizmetlerin birlikte sunumunun yeniden ele alınması gereğini doğurmuştur. Özellikle ürünlerin müşterilere sağladığı değerlerin işletmelerce birbirlerine benzetilmesi, işletmelerin daha rekabetçi değer yaratmada hizmetlere önem vermelerine sebep olmuştur. Günümüzde üretim işletmeleri, müşterilere daha fazla değer yaratma yarışı içerisinde, ürün sunumlarına gittikçe daha fazla “hizmet” dâhil etmektedirler. Hizmet işletmeleri için fiziksel unsurlar, bir hizmetin somut özellikleri, hizmeti tasarlayan nesnelere ve de sorunsuz müşteri deneyimi sağlamanın anahtarı olarak görülmektedir. Çalışma, işletmelerin geleneksel üretim ve pazarlara değer yaratma anlayışından nasıl ve neden ayrıldıklarına ışık tutmaktadır. Aynı zamanda Ürün-Hizmet Sistemleri iş modelinin anlaşılması ve sınıflandırılması yoluyla, aslında hayatımızda mevcut durumda ne kadar fazlaca tercih edildiğini de ortaya koymaya çalışmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Ürün-Hizmet Sistemleri, Farklılaştırma, Rekabet, Değer Yaratımı

Makale Türü: Derleme Makale

A Competitive Business Model: Product-Services Systems

Abstract

The presentation of products and services together is not new. However, it is relatively new to think of it as a business model in the form of Product-Service Systems. Market conditions have created the need to reconsider the presentation of products and services together in a competitive environment where consumer behavior and competing business strategies cannot be predicted. Especially, comparing the values provided by the products to the customers by the enterprises has caused the enterprises to give importance to the services in creating more competitive value. Today, manufacturing businesses increasingly include “services” in their product offerings in the race to create more value for customers. For service businesses, physical elements are seen as the tangible features of a service, the objects that design the service and the key to providing a seamless customer experience. This study sheds light on how and why businesses differ from traditional production and market value creation. At the same time, it tries to reveal how much it is preferred in our lives by understanding and classifying the Product-Service Systems Business Model.

Keywords: Product-Services System, Differentiation, Competition, Value Creation

Article Type: Review Article

*Dr. Öğretim Üyesi, Necmettin Erbakan Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi, İşletme Bölümü, nyilmaz@erbakan.edu.tr, ORCID No: 0000-0003-4978-48428

¹Günlük hayatta çoğu zaman yapılan bir yanlış, “ürün” ile “mal” kavramlarının sıklıkla birbirlerinin yerine kullanılmasıdır. Literatürde ve günlük kullanımda “ürün” kavramının başlı başına içerisinde “hizmet”i de kapsadığını savunan görüşe hak verilirken, Türkçe literatürde birkaç çalışma ile de olsa “Ürün-Hizmet Sistemleri” biçiminde kazandırılan kavram, çalışmamızda karmaşaya yol açmaması için bu biçimiyle kullanılmıştır. Kavramın tam karşılığı “ürün” kavramını karşılayan “Mal-Hizmet Sistemleri”dir.

1.GİRİŞ

Küreselleşme ve teknolojinin hızlı evrimi, ekonomilerde sosyal ve teknik açıdan değişikliklere yol açmıştır (Ostrom vd., 2015). Bununla beraber, modern pazarların değişen dinamikleri ve nispeten doyuma ulaşmasının yanı sıra müşteri ihtiyaçlarının ve davranışlarının hızlı değişimi, müşterilere yaratılan değerın yenilikçi yollarla birlikte sunulması için yeni stratejiler ve yaklaşımlar gerektirmektedir (Michel vd., 2008). Sürekli değişen ve gelişen rekabetçi ortamda hizmet, çoğu zaman en fazla katma değerın yaratıldığı çıktı olarak nitelenebilir (Ostrom vd., 2015). Özellikle ürünlerde yaşanan emtialaşma (aynılaşma-benzeşme) sonucu, kıyaslanması, benzetilmesi veya taklit edilmesi nispeten zor olan hizmetin, rekabetçi avantajlar açısından yenilikçi yaklaşımlara imkân tanınması bakımından önemi daha da fazla hissedilmektedir. Günümüzde üretim işletmeleri, müşterilere daha fazla değer yaratma yarışı içerisinde, ürün sunumlarına gittikçe daha fazla "hizmet" dâhil etmektedirler (Oliva ve Kallenberg, 2003). Aynı zamanda hizmet işletmeleri de fiziksel unsurlara nispeten daha fazla önem vermektedirler. Hizmet işletmeleri için fiziksel unsurlar, bir hizmetin somut özellikleri, hizmeti tasarlayan nesnelere ve de sorunsuz müşteri deneyimi sağlamanın anahtarı olarak görülebilir (Yoon vd., 2016). Bu bağlamda işletmeler, müşterilere yaratılan değeri zenginleştirmek amacıyla farklılaştırarak pazara sundukları çıktılarının daha fazla rağbet görmesi için çabalar sarf etmektedirler. Ürnlere hizmet, hizmetlere de ürünlerin dahil edilerek yaratılan değerin rekabet edebilir, benzersiz ve sürdürülebilir olması, işletmeler açısından bütünleşmiş (entegre) bir bakış açısı gerektirmektedir. Bu tür durumlarda çözüm genellikle Ürün-Hizmet Sistemleri yaklaşımı ile sağlanmaya çalışılmaktadır (Baines vd., 2009). Ürün-Hizmet Sistemleri (ÜHS) iş süreçleri, iş tasarımı ve rekabetçi yaklaşımlar açısından hem akademik hem de endüstriyel alanda artan ilgi görmüştür (Tukker, 2015). İşletmeler açısından Ürün-Hizmet Sistemleri çözümleri, müşteri ihtiyaçlarını birlikte karşılayabilecek ve kullanımda daha fazla değer yaratabilecek şekilde tasarlanmış ve bütünleştirilmiş ürün ve hizmet bileşenlerinin bir kombinasyonu olarak tanımlanabilir (Baines vd., 2007).

2. ÜRÜN-HİZMET SİSTEMLERİ KAVRAMI

Son yıllarda giderek artan sayıda çalışmada araştırmacılar, "Ürün-Hizmet Sistemleri" olarak adlandırılan, ürün ve hizmetlerin bütünleşik çözümleriyle ilgilenmektedirler. Sürekli artan küresel rekabet ve işletmelerin ürünlerin bütün yaşam döngüleri boyunca daha çok sorumluluk almaları gerektiğine yönelik talepler, üretimin sunduğu mülkiyet faydasının ve değerin, teslimattan itibaren, işletmeden müşteriye devredilmesine dayanan geleneksel ürün odaklı stratejilerden farklı daha etkin iş stratejilerinin dikkate alınmasını zorunlu kılmaktadır. Pazara değer üreten işletmelerin, müşterilere yaratılan toplam değerin, ürün ve hizmet bütünleşmesi nihayetinde maksimize edilmiş arzı temeline dayanmakta olan Ürün-Hizmet Sistemleri, ürünlerin fonksiyonelliklerine dayanan rekabetçi iş stratejileridir. Ürün-Hizmet Sistemleri, müşterilere sunulabilecek çözümleri tasarlamak için ürün ve hizmeti entegre etmeyi ve ek değerler yaratmayı gerektirir (Vasanth vd., 2015). Aynı zamanda, rekabetteki ve sosyo-ekonomik hayattaki değişimin yarattığı baskı dikkate alındığında Ürün-Hizmet Sistemleri, işletmelerin kendilerini rakiplerinden ayırt edebildikleri ürün ve hizmetin birbirine entegre edilmiş çıktılarını haline gelmektedir (Rymaszewska vd., 2017).

Ürün-Hizmet Sistemleri kavramının ortaya çıkışı yeni değildir. Yeni bir iş modeli olmamakla beraber, Ürün-Hizmet Sistemlerinin daha sürdürülebilir iş modellerine ve topluluklara geçiş sürecini hızlandıracak üretim ve tüketim modellerinde değişiklikler yaratma potansiyelinin fark edilmesidir (Mont, 2000). Bu açıdan "fonksiyonel satışlar", "fonksiyonel ürünler", "hizmetleştirme" ve "hizmet mühendisliği" gibi birçok terimle ifade edilen ve işletmelerin müşteriye sürekli olarak bütünleşik değer sunmasına imkân tanıyan Ürün-Hizmet Sistemleri, yenilikçi ve bireysel çözümler sunan bir model olarak gündemdedir (Tan ve McAloone, 2006).

İşletmeler açısından, bir üründen hizmet odağına geçiş, beraberinde bir dönüşümde gerektirecektir. Ürün-Hizmet Sistemleri kavramının rekabetteki etkinliği ve sürdürülebilirliğe olan katkısında, birbirlerinden ayrı kavramlar olarak bugüne kadar farklı sınıflandırılan ürünün ve hizmetin, yeni bir bakış ile anlaşılması ve kombine edilmesine ihtiyaç duyulacaktır. Tüketiciler, kendilerine sunulan bu bütünleşik çözüm ile neyi, nasıl tükettiklerini ve hatta bir markaya karşı olan algılarını da değiştirebileceklerdir. Bu iş modelini tercih edecek işletmeler ise iş yapma biçimlerini, operasyonel ve organizasyonel kültürlerini değiştirmek zorunda kalacaklardır (Bhamra vd., 2018). Yapılan çalışmalardan bir kısmına göre Ürün-Hizmet Sistemleri, tüketicilerin mevcut ve potansiyel ihtiyaçlarının birçoğunu karşılayabilecek sürdürülebilir bir alternatif olarak kabul etmektedir.

Roy'a (2000) göre sürdürülebilir Ürün-Hizmet Sistemlerinin anahtarı, "müşterilerin kendilerine değer sunan ürünlere sahip olmaları ya da satın almaları zorunluluğu olmaksızın, belirli bir sonuç, değer ya da işlevi (temiz kıyafetler, hareketlilik, sıcaklık vb. gibi işlevleri elde etmek için bir çamaşır makinesi, otomobil veya yakıt gibi fiziksel ürünler) sağlamak için tasarlanmış ve pazarlanmış" olmalarıdır. Ürün-Servis Sistemleri, ürünler yerine sunulan değer sağladığı işlevler yoluyla tüketicileri tatmin etmeye yöneliktir ve sahip olmaya dayanan tüketimden, erişimi ve paylaşımı esas alan tüketime geçiş yapmaya yol açar (Ceschin ve Gaziulusoy, 2016).

Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerinin gelişmesi ve yaygın kullanımı, Ürün-Hizmet Sistemlerinin kullanımı zamanla günlük hayatımızın bir parçası haline gelmektedir. Xerox, Konica ve HP gibi işletmeler, kopyalama ekipmanlarını kiralar ve müşterilerin kopya başına ödeme yaptığı baskı hizmetleri verir. Teknisyenler onarım ve sorun giderme için hazırdır ve müşteri, pahalı ekipmana yatırım yapmaz ve arıza yaptığında değiştirmek zorunda kalmaz. İnşaat işletmeleri, faaliyetlerinde sıklıkla kullandığı hafriyat işleri için donanım ve teçhizata yatırım yapmak yerine, dış kaynaklardan kendileri için sunulan ürün ve hizmet sistemlerinden değer satın alabilirler. Abone olduğumuz internet hizmeti ile beraber bağlantı elmanı ürünleri satın almak zorunda kalmamakta, aylık kiralar biçiminde ödeme ile modem vb. kullanımı sunulmaktadır. Otomobilimizin, zamanla işlevsiz hale gelen aküsünü, çevre kirliliği yaratmaması ve geri dönüşümde kullanılabilir olması için işletmenin iade alması veya Amazon'un sattığı basılı olmayan kitapların okunabilmesi için Kindle marka ürünle kullanılabilir olması Ürün-Hizmet Sistemleri için örnek olarak verilebilir. Apple ürünleri dünyada en popüler ürünler olarak Ürün-Hizmet Sistemlerinin en çok kullanıldığı platform olarak görülebilir. Satın alınan bir Apple ürünü ile beraber kullanılacak IOS yazılımı Apple Store'da birçok farklı değeri sunabilmektedir. Apple Müzik'e abone olunarak yaratılan değer sadece Apple ürünlerinin kullanılması ile mümkün olmaktadır. Kalabalık mekânlarda bulunan çay-kahve makineleri gibi uygulamalar ile otomobillerimizin bakım ihtiyaçları için adresten teslim alınıp yine adrese bırakılması hizmetleri de Ürün-Hizmet Sistemleri için örnek olarak verilebilir. Modern yaşamın bir sonucu olarak, bireysel yaşama tercihlerinde insanlar hem bir yatırım hem de yaşam alanlarının kısıtlılığı nedeniyle çamaşır makinesini satın almak yerine temiz çamaşır ve ütü hizmeti sunan Ürün-Hizmet Sistemlerinden yararlanmak istemesi beklenen bir tercihtir.

Ürün-Hizmet Sistemleri sadece işletmeden son tüketiciye (B2C) olan değer yaratımlarını değil, işletmelerden işletmelere (B2B) süreçlerinde de etkin olarak kullanılabilir. Uzun vadeli satıcı-alıcı ilişkilerine imkân sağlayabilen bu bütünleşik teklifler, sürekli müşteri memnuniyeti sağlamak için tasarlanmış bir rekabetçi iş modelidir.

3. ÜRÜN-HİZMET SİSTEMLERİ TANIMI

Tüketiciler açısından, ürünlerin geleneksel anlamda satın alınması, mülkiyetinin tamamen kendisine ait olması ve satın alınan ürünün sağladığı değerle beraber ürünün bütünü karşılığı ödeme yapması, sonrasında mülkiyet faydasının getireceği bütün sorumlulukların da satın alması anlamına gelir. Böyle bir değer teklifi yerine, ürün temelli hizmetlerin ya da hizmet temelli ürünlerin, Ürün-Hizmet Sistemleri biçiminde kendi istek ve ihtiyaçlarını karşılar nitelikte sunulması, sürdürülebilirlik

bağlamında çevreye etkilerinin en aza indirildiği kombine sistem tekliflerinin değerlendirilmesi tercih edilir görülebilir.

Son yıllarda, birçok üretim işletmesi hem ürün hem de hizmet sunumundan önemli gelirler elde etmektedir (Meier vd., 2010). Bu nedenle, fiziksel ürün yerine satış fonksiyonuna veya kullanılabilirliğine odaklanan bir iş modeline ulaşmak amacıyla ürün ve hizmetlerin geliştirilmesinde Ürün-Hizmet Sistemleri yaklaşımının kullanılmasına olan ilgi giderek artmaktadır. İşletmelerin pazarlara ürünleriyle beraber hizmet sunmaları yeni olmasa da, birçok işletme tarafından yeni bir rekabet alanı olarak görünen bu model, hizmetleri birer maliyet unsuru olarak algılanması yerine, tüketiciye sunulan ve gelir getirici bir teklifin parçası olarak görülmesi açısından nispeten yeni bir bakış açısı sunar (Wang vd., 2011).

Küresel bağlamda üretim sistemlerinin gelişiminin bir sonucu olarak özellikle son çeyrek asırda, imalattan müşteri odaklı üretim paradigmasına, imalatın hizmetleştirilmesine ve Ürün-Hizmet Sistemleri'ne doğru bir dönüşüm olduğu gözlemlenmiştir (Meier vd., 2010, Mourtzis vd., 2016). Ürün-Hizmet Sistemlerinin, müşteriler için yaratılan değeri artırmak amacıyla ürün ve hizmetleri içeren hibrit bir çözüm olarak (Shimomura vd., 2015) ifade edilmesi, böyle bir kombine değer sunumunun, kişiye özel teklifler sağlama potansiyelinin varlığı, tüketicinin de süreç içerisinde olmasını gerektirebilir. İşletmelerin, değer sağlayıcıların ve paydaşların, Ürün-Hizmet Sistemleri ile sunulan kombine değer sisteminde, yaşam eğrisi boyunca daha fazla sorumluluğu üstlenmesi, tüketicilerin de Ürün-Hizmet Sisteminin tasarlanması sürecinin aşamalarına dâhil edilmesine imkân tanıyacaktır (Ceschin,2014). Ürün-Hizmet Sistemleri tanımlanmadan önce ve tanıma netlik kazandırmak amacıyla ürün ve hizmet kavramlarının açıklanması gerekir.

Ürünler: Üretim faaliyeti sonucunda çıktı olarak tüketicilere/pazara değer sunan somut çıktılar,

Hizmetler: Bedensel ve/veya zihinsel faaliyetler sonucu yaratılan değerler ve ürünleri kullanılabilir hale getiren (satış hizmetleri, kiralama, paylaşım vb.) ve kullanım esnasında ve/veya kullanım ömrü sonunda ihtiyaç duyulan (bakım, garanti, yenileme, geri alma vb.) ürünleri yöneten faaliyetlerin hepsidir. Hizmet süreçler bakımından faaliyet olarak hizmet, müşterinin değer yaratmasına bakış açısı olarak hizmet, hizmet sağlayıcının faaliyetlerine bakış açısı olarak hizmet olmak üzere üç farklı yöne sahiptir (Grönroos, 2011);

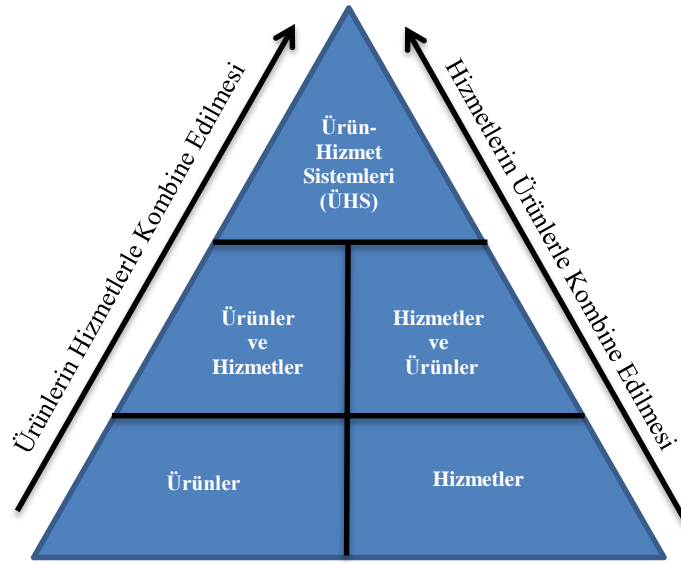
Faaliyet olarak hizmetten kastedilen, geleneksel olarak hizmet kelimesiyle nitelenen yani bir kişinin günlük faaliyetlerde başka birisine yardım ederek değer yaratmak için gerçekleştirdiği faaliyetler ya da süreçlerdir. Hizmetin diğer yönleri ise müşterilerin satın alma ve tüketim süreçleriyle, işletmelerin iş ve pazarlama stratejileri için bir temel olarak ele alınan ve uygulanan unsurlar ifade edilmektedir. (Grönroos, 2008). Hizmet, bir pazar teklifinden ziyade değer yaratma üzerine bir bakış açısidir (Edvardsson vd., 2005).

Vandermerwe ve Rada (1988:314); “artık endüstriler veya işletmeler için ürünler ile hizmetler arasında basit ayırımı yapılamamaktadır. Biri varken, diğeri olmadan istenen değer yaratılacağını varsaymak geçerli bir yaklaşım değildir. Günümüzde birçok işletmenin sunduğu değerler içinde ürün ve hizmetin payları az ya da çok ağırlıkta olabilmektedir. Ürün veya hizmetlere, eski ve modası geçmiş bakış ve değerlendirme odağından, değer entegre sunulduğu "tekliflere" veya sistemlere geçişinde başrolün hizmetlere verilmesinde öncü olanların, müşteri ihtiyaçlarına bütüncül olarak bakan yöneticilerden kaynaklandığı söylenebilir” biçiminde ifadesi ile ürün ve hizmet ilişkisini açıklamıştır.

Günümüzde, özellikle teknolojik gelişmeler ve teknolojinin fazlaca etkileyerek dönüştürdüğü endüstriler nedeniyle, ürün veya hizmet üretimi temelli geleneksel işletmecilik tanımı artık geçerliliğini yitirmiştir. Artık, gelenekselliğin sunduğu ürünler ve hizmetler arasındaki farklılıklar, birbirleri ile ayrılmazlık gerçeğine yerini bırakmıştır (Baines vd., 2013).

Son çeyrek asırda, rekabetçi güçler elde etme ve yeni iş modelleri ile avantajlar sağlama adına ortaya çıkan Ürün-Hizmet Sistemleri için bir dizi tanımlamalar ortaya konulmuştur. Yapılan literatür taraması sonucu ulaşılan öz ise, Ürün-Hizmet Sistemlerinin bir araya getirildiğinde genellikle “çözüm” olarak adlandırılan ve ek değerler oluşturan ürün ve hizmetlerin birleşiminden ortaya çıktığıdır. Bir ürün somut nitelikleri ile karakterize edilirken, bir hizmet değer yaratmanın maddi olmayan bileşenlerini kapsar. Bu bağlamda her ikisi birlikte, karşılıklı ilişkilerle bir sistem inşa ederler (Baines vd., 2007).

Somut varlıkları hizmetlerle bütünleştirme eğilimi, artan küresel rekabet baskısı ve artan müşteri gereksinimlerinden kaynaklanmaktadır. İşletmelerin, rakiplerine karşı rekabetçi avantajlar elde etme hedeflerine ulaşmaları için, rekabet güçlerini artıran ve bunu sürdürülebilir hale getiren, uzun vadeli müşteri ilişkilerinin devamını sağlayabilecek, özelleştirilmiş çözümler geliştirmeleri gerekmektedir (Berkovich vd., 2011). Bu yeni strateji işletmelere, pazar fırsatlarını, pazar eğilimlerini ve gelişmeleri görme fırsatı sunabilecektir (Mont,2002). Hizmetlerin bir ürün yaşam döngüsüne dahil edilmesi, üreticinin temel ürünlere değer katmasını sağlayabilecektir (Tan vd., 2007).



Şekil 1: Ürün-Hizmet Sisteminin Gelişimi

Kaynak: Baines, T., vd.. (2007) State-of-the-art in Product Service-Systems. In: Proceedings of the Institution of Mechanical Engineers, Part B: Journal of Engineering Manufacture, 221 (10), pp. 1543-1552.

Şekil 1.'de ki piramidin üst aşamalarına çıktıkça ürün ve hizmetin birbirinden ayrılmaz değer teklifleri biçimindedir. Geleneksel bakış açısı, ürünlerin ve hizmetlerin birbirlerinden ayrı algılandığı bir düzlem oluştururken, ilerleyen zaman dilimlerinde her alanda yaşanan değişimin etkisi ile birbirlerinin tamamlayıcısı olarak görülmesine sebep olmuştur. Son çeyrek asırda ise bu düşünce, dünya üzerindeki teknoloji ve küreselleşmenin etkisinin daha da hissedilir olması ile yıkılmış, ürün ile hizmetlerin birbirinden ayrı düşünülmediği, biri söz konusu değilken diğerinin eksik görüldüğü, iç içe geçen ve birlikte değer yaratıldığı aşamaya gelinmiştir. Ürünlerin yalnızca değer yaratan somut teklifler olmaktan çıkıp hizmet sistemi ile ayrılmaz bir bütün haline gelmesi, hizmetlerin de yarattığı değer için bir ürün ile bütünleşik olması gerçeği ortaya çıkmıştır (Morelli, 2003).

Buradan hareketle, işletmelerin hizmetler vasıtasıyla müşterilere sundukları tekliflerine benzersiz değerler katma potansiyelleri vardır. Bu süreçte birçok endüstri ve işletme, temel işlerinde ve gelir yaratmada pazar şartlarının zorlaması ile bir değişime mecbur kalmakta, böylece hizmetler yöneticiler için ayrı düşünülen bir kategori olmaktan çıkıp, ürün stratejilerinin ve kurumsal planlamalarının yaygın bir parçası olarak görülmektedir. Baines vd.'ye (2009) göre geleceğin en iyi

işletmeleri, müşteri yaratmak ve tutmak için hizmet geliştirme yolları bularak rekabet avantajı sağlayan işletmeler olacaktır.

En basit ifade ile Ürün-Hizmet Sistemleri, nispeten benzersiz değerler yaratılmasına imkân sağlayan ürün ve hizmet kombinasyonudur. Üreticiler, ürün yaşam döngüsü boyunca hizmet aşamasının artışının daha fazla gelir ve kârlılık sağladığını zamanla daha da fazla anlamaktadırlar (Meier vd., 2010). Bu birleşim, üretim işletmelerinin müşterinin ihtiyaçlarını karşılamak, işletmenin performansını artırmak ve rekabetçi avantajlar elde etmek amacıyla, ürünle sundukları değeri farklılaştırmak ve benzersiz bir değerler bütünü sunmak amacıyla, müşteriye sunulan teklif içinde hizmetin varlığını benimsediği ve/veya daha fazla ve daha iyi hizmet geliştirdiği bir dönüşüm süreci olarak ifade edilebilir (Baines vd., 2013).

Bu, yaşam döngüsü boyunca ürünün sağlığını ve performansını sürdürülebilmek ve de geliştirmek için ihtiyaç duyulan süreçleri, kaynakları ve teknolojileri anlama ihtiyacını da artırmıştır. Hizmetlerin taklit edilmesi kolay olmadığı için fonksiyonel ürünler için en önemli özelliklerden birini yerine getirirler. Bu nedenle benzersizdirler ve bu nedenle ayırt edicidirler (Tonn, 2013). Ürün-Hizmet Sistemleri, işletmeler için, ürünlerinin değerini artırmak için bir cazip bir rekabetçi iş modeli olarak kabul edilir.

Ürün-Hizmet Sistemleri ile ilgili yapılan birçok çalışmaya rağmen kavram olarak birbirlerine oldukça yakın ifadeler olsa da üzerinde uzlaşmaya varılmış genel kabul gören bir tanımı yoktur. Mont'un (2004) ifade ettiği gibi, birçok farklı çalışma farklı beklentilerinden dolayı Ürün-Hizmet Sistemlerini tanımlayabilmek adına farklı öncelikleri vurgulamışlardır. İlgili tanımlamalarda ilk başlarda ağırlıkla sürdürülebilirliğe atıf yapılmış, bu açıdan sadece pazar ve rekabetçi yönler odaklanılmıştır (Wong, 2004). Günümüzde sürdürülebilirlik, özellikle geleneksel iş modellerinden daha yüksek çevresel etkiye sahip bir konu olarak görülmektedir. İşletmeler için yepyeni bir rekabet alanı görülen Ürün-Hizmet Sistemleri, zamanla geleneksel iş modellerinden farklı yeni bir alan olarak tanımlanmıştır. Bu açıdan bir iş modeli olarak sadece sürdürülebilirlik kavramına iyileştirmeler sağlama potansiyeliyle değil aynı zamanda işletmeler için farklı ve yeni çözümler sunan bir model olarak ifade edilmiştir (Goedkoop vd., 1999; Baines vd., 2007).

Goedkoop vd.'ne (1999) göre Ürün-Hizmet Sistemleri, müşteri ihtiyacını birlikte karşılayabilen bir dizi pazarlanabilir ürün ve hizmettir. Mont'a (2001) göre ise Ürün-Hizmet Sistemleri, sürekli rekabetçi olmayı, müşteri ihtiyaçlarını tam olarak karşılamayı ve çevreye verdiği olumsuzlukları geleneksel iş modellerinden daha düşük seviyede gerçekleştirmeyi amaçlayan bir ürün, hizmet, aktör ağı ve destekleyici altyapı sistemidir.

Mont'un (2001) tanımından hareketle Ürün-Hizmet Sistemlerinin içerik olarak barındırdığı unsurlar aşağıdaki gibi ifade edilebilir (Mont,2002; Tukker, 2015):

Ürün-Hizmet Sistemleri: Ortak ürün, hizmet veya Ürün-Hizmet temini yoluyla ağdaki her aktör tarafından alınan sosyal ve ekonomik değerleri artıran sosyal sistemler.

Ürün-Hizmet: Değer yaratan somut çıktılar ve değer yaratan soyut çıktıların birleştirilmiş bir kombinasyonu.

Aktör: Ürün-Hizmet Sistemleri ile aktif olarak meşgul olan bir kişi, grup veya kuruluş (örneğin değer sağlayıcı, ortak veya müşteri).

Altyapılar: Mevcut kolektif ve özel sistemler (yollar, iletişim hatları, atık kazandırma sistemleri vb.).

Wong'a (2004) göre Ürün-Hizmet Sistemleri, gerekli işlevselliği sağlamak için hem bir ürünü hem de bir servis elemanını içeren, satışa sunulan bir çözüm olarak tanımlanabilir. Bu tanımdaki çözüm

ifadesi, sistemin müşterilerin mevcut ve potansiyel ihtiyaçlarını da karşılama yeteneğine vurgu yapmaktadır.

Ürün-Hizmet Sistemleri, yalnızca iş tasarımının ve somut ürün satışının merkezini, belirli bir uygulamayı ortaklaşa karşılayabilecek ürün ve hizmetler sunan sistemlere taşıyan, yenilikçi bir stratejinin sonucudur (Manzini ve Vezzoli, 2002). Brandsotter vd. (2003), Ürün-Hizmet Sistemlerini, işletmeler tarafından sağlanan somut (ürün) ve soyut (hizmet) çıktılarının her ikisinin birlikte, bir kullanıcının belirli bir ihtiyacını karşılayabilmesi için tasarlanması ve birleştirilmesi sonucu ortaya çıkan bir “ürün” olduğunu ve bu modelinde işletmeleri sürdürülebilirlik hedeflerine ulaştırabileceğini ifade etmişlerdir. Üretim işletmeleri son yıllarda, optimal kaynak kullanarak birleştirilmiş bir müşteri değeri yaratabilmek amacıyla, ürünler yerine ürünlerin işlevselliğine yönelmişlerdir (Alonso-Rasgado vd. 2004, Kowalkowski 2008). Baines vd. (2007) Ürün-Hizmet Sistemlerini, bir ürün ve değer sağlayan bir hizmetin entegre bir teklifi olarak ifade etmiş ve bu sistemin kullanılmasının ekonomik başarıyı, malzeme tüketiminin azaltılması ve böylece ekonomik faaliyetin çevreye olan olumsuz etkisini azaltması fırsatı sunacağını söyleyerek sürdürülebilirliğin önemli bir boyutuna tanımının içerisinde almıştır. Bir Ürün-Hizmet Sisteminin, sadece ürün sunmaya kıyasla, hem işletmeler hem de müşteriler için daha iyi bir değerle daha verimli bir şekilde müşterilerin ihtiyaç ve talepleri ile birlikte başa çıkmak için bir ürün ve hizmetler (ve altyapı) sistemi olduğunu, bunun da değer yaratmayı malzeme ve enerji tüketiminden ayırabileceğini ve böylece geleneksel ürün sistemlerinin yaşam döngüsünde çevresel etkiyi önemli ölçüde azaltabilecektir (Tischner vd., 2009).

“İşlevsel satışlar”, “konsept”, “sistem çözümleri”, “yumuşak ürünler”, “entegre çözümler”, “endüstriyel hizmetler”, “entegre ürün ve hizmet teklifleri” veya yaygın tabirle “Ürün-Hizmet Sistemleri” olarak adlandırılan bu değer sunumu (Isaksson vd., 2009), artan müşteri değeri, uzun vadeli iyileştirilmiş yatırım getirisi ve daha istikrarlı bir nakit akışı yönetimi hem müşteriler hem de işletmeler için temel iş argümanları olarak görülebilir. Ürün-Hizmet Sistemleri iş modeli, olası yedek parça ihtiyacı ve daha az atık maliyetinden dolayı çevresel yönden destekleyici bir model olarak görülebilir (Alonso-Rasgado vd., 2004). Üreticiler, ürün yerine işlevsellikler sağlar ve bunu da garanti ederlerse, ekipmanlar mümkün olduğunca verimli kullanılacak ve sonuç üreticinin yararına olacaktır. Bu biçimde işlevsel “ürünler” sağlanması sonucu mülkiyet üreticide ise, geleneksel satışlarda elde edilen yüksek karlılık sonrası satış sonrası hizmetler yerine bakım onarım sorumluluğu da üreticide kalır, (Brännström, 2004). Fonksiyonel ürünlerle, değer sağlayıcı ile müşteri (endüstriyel ya da son tüketici) arasındaki etkileşim daha karmaşık hale gelir.

4. GELENEKSEL SİSTEM İLE ÜRÜN-HİZMET SİSTEMLERİ FARKLILIKLARI

Geleneksel üretim sonucu müşterilere değer yaratılması, pazar rekabeti gereği işletmeleri maliyet liderliği ve farklılaştırma gibi jenerik stratejiler uygulamaya zorlamıştır. Ancak bu stratejilerin nispeten alışlagelmiş rekabetçi avantajlar sağlama yeteneğinin nispeten azaldığını Ürün-Hizmet Sistemleri kavramından sonra söylemek mümkün görülebilir. Rekabetin değişen doğası gereği tüketiciler üzerindeki etki ve işletmelerin özellikle sürdürülebilirlik boyutlarına uyum sağlama gereklilikleri, rekabetin farklılaştırılmasını zorunlu hale getirmiştir. Geleneksel sistem ile Ürün-Hizmet Sistemleri arasındaki farklılıklar sonucu ortaya çıkan faydalar, paydaşlar, iş modeline değer katan unsurlar ve müşteriler kapsamında düşünüldüğünde Ürün-Hizmet Sistemlerinin, farklı değerler sunabileceği görülebilecektir. Aşağıdaki Tablo 1.’de müşterilerin geleneksel ürün eğilimleri ile rekabetin farklılaştırılması sonucu ortaya çıkan yeni Ürün-Hizmet Sistemi yöneliminin farklılıkları sunulmuştur.

Tablo 1: Geleneksel Ürün Odaklı Sistem ve Fonksiyon Odaklı Ürün-Hizmet Sistemlerinin Özellikleri

Ürün Yönelimli Sistem (Geleneksel)	Fonksiyonel Yönelimli (Ürün-Hizmet) Sistem
Müşteri sadece ihtiyacını karşılayacak bir ürün satın alır	Müşteri, ihtiyacını karşılamak için bir işletmeden hizmet satın alır. (İşletme, müşteri tercihlerine göre mevcut en iyi ürünü ve yöntemleri belirler)
Müşteri ürünün sahibidir, ürünü kullanır, muhafaza eder ve bakımını yapar. Ürünle yapılan işin kalitesi müşteriye bağlıdır.	İşletme, ürünün sahibi ve bakımını yapmaktadır. Yapılan işin kalitesinden işletme sorumludur.
Müşteri, ürüne sahip olmak için ürünün fiyatını öder.	Müşteri yalnızca fayda sağlayacağı hizmetin fiyatını öder.
Ürünün kullanımı beraberinde rahatsızlık verici zaman, çaba ve enerjinin harcamasını getirebilir.	İşletme rahatsızlık verici katlanılacak unsurlara sürekli olarak yüzleşecek ve harcanan zaman, çaba ve enerjiyi optimize etmeye çalışacaktır.
Ürünün elden çıkarılmasından veya değiştirilmesinden müşteri sorumludur.	İşletme, ürünün ömrünü uzatmayı veya geri dönüştürmeyi seçebilir. Ürün hurdasının atılmasından işletme sorumludur

Kaynak: Gönül M.Sinan, “A Classification of Research on “GreenDesign”: The Journey to Sustainable Product-Services System” H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 29, Sayı 1, 2011, s. 43-67.

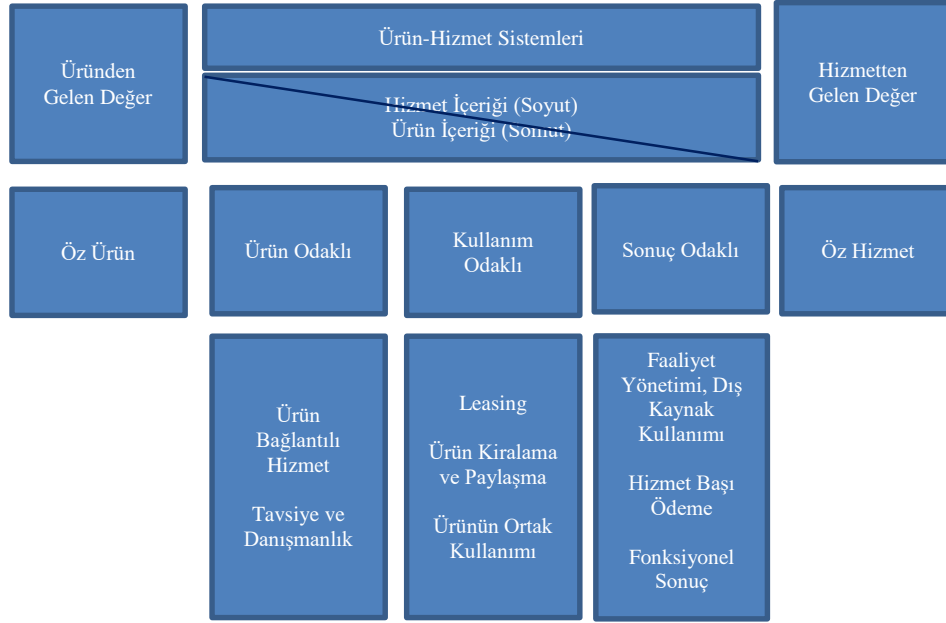
Tablo 1.de ki karşılaştırma işletmelerin Ürün-Hizmet Sistemleri'nin geleneksel üretim anlayışından farklı olarak sunduğu faydaların, temelde sürdürülebilirlik boyutları, strateji, lojistik, üretim, tasarım ve bilişim teknolojileri kapsamında ayrıştığını söylemek mümkün olabilir (Annarelli vd.,2016).

Sürdürülebilir Ürün-Hizmet Sistemleri, işletmelerin değer sunduğu tüketicilerin, aktif olduğu ekonomik sistemde, bir tüketim modelinden radikal bir şekilde ve fiziksel kaynaklara daha az bağımlı olan bir üretim anlayışına doğrusal bir yaklaşımın parçasıdır. Ürün-Hizmet Sistemlerinde, üretim döngülerini ve nihayetinde sıfır atığı sağlamak amacıyla yeniden kullanım, geri dönüşüm ve yeniden üretim döngüleri tercih edilen yollardır. Hizmetler bu süreçte merkezi bir rol oynamaktadır (Bhamra vd.,2018).

Ortaya çıkan farklılaştırılmış rekabetçi avantajlar sunan iş modelinin geleneksel iş modelinden farklı olarak sağladığı faydalar konusunda yapılan çalışmalar incelendiğinde ise araştırmacıların çevreye olumsuz etkinin azaltılması, farklılaştırma, üretim ve tüketim etkinliği, sürekli müşteri bağlılığının sağlanması, maliyetleri düşürme, gelir ve karlılık artışı, müşteri etkileşimi, imaj geliştirme ve rakiplere fırsat bırakmama gibi faydalar konusunda hemfikir olduğu söylenebilir (Annarelli vd. 2016).

5. ÜRÜN-HİZMET SİSTEMLERİ SINIFLANDIRILMASI

Artan küresel rekabet ve çeşitlenen tüketici ihtiyaçları geleneksel ürün odaklı değer yaratımı anlayışından, sorumluluğun ve mülkiyetin müşterilerden işletmelere devredildiği, daha fazla değer beklediği yeni stratejiler geliştirme zorunluluğu getirmektedir. Ürün-Hizmet Sistemleri, işletmelere yenilikçilik açısından rekabetçi farklı fırsatlar yaratmakta, müşteriler için ise özel kişisel çözümler sunarak pazarda rekabete farklı bir boyut getirmektedir (Tan ve McAloone, 2006). Bu açıdan Ürün-Hizmet Sistemlerinin farklı ihtiyaç ve talepler için farklılaştırılmış rekabetçi değerler yaratabilmesi, kategoriler biçiminde uygulanabilir olmasını gerekli kılmaktadır.



Şekil 2: Ürün-Hizmet Sistemlerinin Sınıflandırması

Kaynak: Tukker, A., and Tischner U. (2005)., “New Business for Old Europe – Product Service Development, Competiveness and Sustainability”, Greenleaf Publishing, Sheffield, UK

Bu sekiz farklı Ürün-Hizmet Sistemi türünün ilkinden sonuncusuna gittikçe, temel bileşen olan ürünün nispi ağırlığı azalır ve bir müşterinin ihtiyacı daha fazla hizmetle giderilmeye çalışılır. Sağlayıcılar, müşterinin gerçek nihai ihtiyacını yerine getirmede kategoride son ayırmalara geldikçe daha fazla özgürdüler. Bununla birlikte, gittikçe hizmetin nispi ağırlığının artmasıyla sunulan değer performansının (kalite gibi) ölçülmesi zorlaşarak, müşteri tatminin belirlenmesinde bilinmezlik fazla olabilir (Tukker, 2004). Şekil 2.'de görüleceği gibi Tukker ve Tischner (2005) Ürün-Hizmet Sistemlerini temelde üç ana kategoride tanımlar.

5.1.Ürün Odaklı Ürün-Hizmet Sistemleri

Bir işletmenin (veya işletmelerin/paydaşların) ürünün (müşteriye sunulan toplam değer) yaşam döngüsü performansını garanti etmek için ek hizmetleri de taahhüt ettiği değer teklifleri olarak tanımlanabilirler (Tukker ve Tischner, 2005). Ürün odaklı Ürün-Hizmet Sistemleri, somut bir ürünün sahipliğinin müşteriye devredilmesini sağlarken, somut ürünün yaşam döngüsü performansına katkıda bulunan tüm ek hizmetler üretici tarafından sağlanır (Neely vd., 2011). Bahsedilen hizmetler, bakım, onarım, yükseltme, değiştirme, ürün geri alımı vb. gibi faaliyetleri içerebilir (Manzini ve Vezzoli, 2002). Bu Ürün-Hizmet Sistemleri tipi, kullanıcının (kendisine ait) ürünün/yarı mamulün kullanılması ve/veya bertaraf edilmesindeki sorumluluğunu azaltır ve işletmenin çevresel olarak faydalı yeni çözümler arayışında ekonomik ve rekabetçi ilgisini potansiyel olarak artırabilir. Ekonomik ilgi yalnızca daha fazla miktarda ürün satmaktan başka bir şey haline gelebilir (Vezzoli, 2007). Bu kategoriyle ilgili olarak iki alt Ürün-Hizmet Sistemleri türü daha tanımlamak mümkündür (Tukker, 2004):

-*Ürün Bağlantılı Hizmet*; Üreticinin/sağlayıcının ürünü satmasıyla beraber, aynı zamanda ürünle alakalı kullanım ve/veya kullanım ömrü sonunda gerekli olan hizmetleri de sunması. Örneğin bu hizmetler, finansman şeması, bakım, güncelleme, geri alma sözleşmeleri vb. gibi faaliyetleri içerebilir.

-*Tavsiye ve Danışmanlık*; Üretici/sağlayıcı satılan ürünle ilgili olarak, ürünün verimli ve etkin kullanılması (ve/veya bertaraf edilmesi) konusunda tavsiyelerde bulunması. Örneğin bu hizmetler, ürünün nasıl kullanılacağına ilişkin tavsiyeleri, bilgi sunumlarını ve/veya eğitim süreçlerini içerebilir.

5.2.Kullanım Odaklı Ürün-Hizmet Sistemleri

İşletmenin (işletmelerin/paydaşların), müşterilerin hedefledikleri sonuçları elde etmelerini sağlayan ürünlere, araçlara, fırsatlara veya yeteneklere erişim sunduğu değer önerileri olarak tanımlanabilirler. Müşteri, talep ettiği faydayı edinir ancak müşteri bu değer sağlayan ürünün sahibi değildir ve sadece ürünün gerçekte kullanıldığı süre için ödeme yapar. Sözleşme şartlarına bağlı olarak, kullanıcı ürünü belirli bir süre veya yalnızca bir kullanım için elinde tutma hakkına sahip olabilir (Manzini ve Vezzoli, 2002). Yine bu durumda işletme ile müşteri arasındaki ilişkide işletme, ekonomik ve rekabetçi potansiyel çıkarlarını çevresel olarak faydalı yeni çözümler aramaya yönlendirebilir. Örneğin, yüksek verimli, uzun ömürlü, tekrar kullanılabilir ve geri dönüştürülebilir ürünler tasarlamak gibi (Vezzoli, 2007). Kullanıma yönelik Ürün-Hizmet Sistemleri üç ana alt kategoriye ayrılabilir (Tukker, 2004):

-*Leasing*; Bu sistemde ürünün mülkiyetinde değişiklik söz konusu değildir. Ürün değer sağlayıcı işletmenin sahipliğindedir. Mülkiyet sahibi olarak sağlayıcı işletme genellikle bakım, onarım ve kontrolden sorumludur. Kiracı (Ürün-Hizmet Sistemi satın alan), ürünün kullanımı için düzenli bir ücret öder ve kiraladığı ürüne sınırsız ve bireysel erişimi vardır. Ofislerde, baskı makineleri ile ilgili baskı başına ödeme örneği gibi.

-*Ürün kiralama veya paylaşımı*; Bu sistemde ürün genel olarak bakım, onarım ve kontrolden sorumlu olan bir sağlayıcıya aittir. Kullanıcı, ürünün kullanımı için ödeme yapar. Leasing sisteminden temel farkı, kullanıcının sınırsız ve bireysel erişime sahip olmamasıdır. Farklı müşteriler ürünü kullanımı mümkün olan zamanlarda kullanabilir. Aynı ürünün, farklı kullanıcılar tarafından sıralı olarak kullanılması esastır. Ariston'un çamaşır makinelerini belirli zaman dilimi için farklı müşterilerin evine kurarak yıkama başına ödeme çözümünde olduğu gibi.

-*Ürünün ortak kullanımı*; Sistem, büyük ölçüde ürün kiralamaya veya paylaşmaya benzer. Temel farkı, ürünün eşzamanlı kullanımı söz konusudur. Aynı yöne giden insanların yine aynı yöne giden otomobilden ortaklaşa yararlandıkları Ürün-Hizmet Sistemleri gibi.

5.3.Sonuç Odaklı Ürün-Hizmet Sistemleri

Bir işletmenin (işletmelerin/paydaşların) belirli bir “nihai sonuç” sağlamak amacıyla, özelleştirilmiş bir Ürün-Hizmet karışımı (ürünü satın alma ve kullanma yerine) sağladığı değer teklifleridir. Diğer bir ifadeyle, müşteri memnuniyetini karşılamak için entegre bir çözümün sunulmasıdır. Ürün-Hizmet kombinasyonunda, müşterinin ilgili ürünü satın alması, tam sorumluluğu da almasını gerektirmez. Üretici, ürünlerin mülkiyetine sahiptir ve müşteri tarafından ödeme, yalnızca üzerinde anlaşılan sonuçları sağlamak için gerçekleştirilir. Müşteri, ekipman ve yardımcı girdilerin elde edilmesi, kullanılması ve bakımıyla ilgili sorunlardan ve maliyetlerden arınarak fayda sağlar (Manzini ve Vezzoli, 2002). Bu sistemi üç alt kategoride tanımlamak mümkündür (Tukker, 2004):

-*Faaliyet Yönetimi/Dış Kaynak Kullanımı*; Bu tip Ürün-Hizmet Sisteminde, değer sağlayıcı işletme faaliyetinin bir kısmını üçüncü bir tarafa yaptırır. Dış kaynak sözleşmelerinin çoğu, dış kaynaklı hizmetin kalitesini kontrol etmek için performans göstergeleri içerdiğinden, bu kapsam sonuç odaklı hizmetler altında gruplandırılmıştır. Bununla birlikte, birçok durumda faaliyetin gerçekleştirilme şekli önemli ölçüde değişmez. Yemek hizmetleri ve ofis temizliği gibi hizmetlerde dış kaynak kullanımı birçok işletmede yaygın tercih edilen bir durumdur.

-*Hizmet birimi başına ödeme yapılması sistemi*; Klasik bir Ürün-Hizmet Sistemidir. İşletme/sağlayıcı, temel olarak oldukça yaygın bir ürüne sahiptir, ancak kullanıcı artık ürünü satın almamaktadır, yalnızca kullanım seviyesine göre ürünün çıktısını almaktadır. Bu kategorideki en iyi bilinen örnek, artık çoğu fotokopi üreticisi tarafından benimsenen ödeme başına baskı formülleri

verilebilir. Bu formülde fotokopi üreticisi, bir ofiste bir kopyalama işlevini kullanılabilir durumda tutmak için gereken tüm faaliyetleri üstlenir (kâğıt ve toner temini, uygun olduğunda fotokopi makinesinin bakımı, onarımı ve değiştirilmesi gibi).

- *Fonksiyonel Sonuç*; Sistemde işletme/sağlayıcı, müşteriye bir sonucun teslim edilmesini kabul eder. Bu kategori, dış kaynak kullanımı/faaliyet yönetiminin aksine, belirli bir teknolojik sistemle doğrudan ilişkili olmayan oldukça soyut terimlerle işlevsel bir sonuç için kullanılmaktadır. Sağlayıcı, prensipte sonucun nasıl teslim edileceği konusunda tamamen özgürdür. Isıtma veya soğutma ekipmanları yerine ofislerde belirli bir "iklimlendirme" sunmayı teklif eden işletmeler veya çiftçilere böcek ilacı satmak yerine en az hasat kaybı sözü veren işletmeler, tipik örnekler olarak verilebilir.

6. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Tüketicilerin ürün ve hizmet algılarında yaşanan hızlı değişim, bireyselleşen ve çeşitlenen istek ve ihtiyaçlar ve de yeni ürün yaşam döngülerinin kısalması sebebiyle hızla değişen pazar şartları, geleneksel anlamda değer yaratıp sunan işletmeler açısından rekabeti, zorunlu olarak farklı düşünceleri gerekliliğini ortaya koymaktadır. Tüketicilerdeki ve işletmelerdeki, özellikle son yirmi yıllık değişimin temelinde, ürünlerle beraber hizmeti fazlaca içeren değerlerin sunumu vardır. Yeni bir iş modeli olarak algılanmaması gerekirken, daha fazla sürdürülebilir uygulamalara ve sürdürülebilirliğin algılanmasını kolaylaştırıcı etkisi sebebiyle Ürün-Hizmet Sistemleri kavramı, yeni bir rekabet aracı olarak görülebilir. Dahası, hizmetin yarattığı benzersiz ve etkin değerlerin, geniş pazarlarda yeni rekabet alanları oluşturmasının potansiyeli birçok işletme tarafından fark edilmiştir. Ürünlerin benzeşmesinin sebep olduğu rekabet avantajı noksanlığı, Ürün-Hizmet Sistemleri'nin yeni katma değer kaynaklar oluşturulmasına imkân vermesi ile etkin bir iş modeli biçiminde kullanılır olmasını sağlamıştır. Aynı zamanda, Ürün-Hizmet Sistemleri, müşterilerin değer yaratma sürecine dâhil olduğu bir iş modelidir. Ürün-Hizmet Sistemleri, tüketiciler açısından, tercih edebilecekleri değerler arasında kendileri için optimal çözümü sunanı seçerek, bireysel faydalarını en çoklaştırma imkânı sunar. Bu tercih süreci aynı zamanda tüketicilerin pazarda kendileri için yaratılan değerlere bakışlarını ve değerlendirmelerini etkiler. Ürün-Hizmet Sistemleri, model içeriği ürün ve hizmetin birlikte değer yaratımını hedeflemekle beraber, bu toplam değer ortaya konmasında, tasarlanmasında tüketiciyi merkeze alan bir süreç sergiler. Müşteri merkezli olmanın somut çıktılarını hızlı bir biçimde sunulması müşteri sadakatini de artırır.

Sürekli değişen tüketim alışkanlıklarının tatmin edilmesi amacıyla, sunulan değerlerin yeniden tasarlanması birçok farklı açıdan artı değer yaratılmasıyla sonuçlanabilmektedir. Ürün-Hizmet Sistemleri iş modeli, pazara yeni tasarlanmış bir değer sunumuyla beraber, yeni bir pazarlama stratejisini de sunmaktadır. İnovatif pazarlama stratejileri ürün ve hizmetin beraber sunduğu değerler üzerinden daha da yaratıcı çözümler sunabilmektedir. Ürün-Hizmet Sistemleri'nin çıktıları arasında en fazla "sürdürülebilirlik" kavramına yönelik potansiyeli gelmektedir. Üretim yöntemleri ve tüketim alışkanlıkları, gelecek nesiller düşünülerek dünya üzerindeki hesapsızca kaynak kullanımının getirdiği rahatsızlıklar, çevresel sorunlara olan hassasiyet tüketiciler arasında artmıştır.

Nispi olarak hizmet odaklı tasarlanan iş modellerinin, pazara sürekli yeni somut ürünler aracılığı sunma kaygısı ile tüketilen doğal kaynakların daha az kullanılmasına imkân sağladığı söylenebilir. Bu düşüncenin çevreye olumlu etkiler yaratacağı kesindir. İşletmeler büyüme stratejilerinin merkezine, daha çok somut ürün üretip satmak yerine kullanım süresi uzun ürünler sunması, tüketim sonucu atıkların geri kazanılması hizmetlerinin sunumu sürdürülebilirliği sağlayabilecektir. Daha az girdi ve ürün stokları, üretim ve stoklama maliyetlerini düşüreceği için işletmeler maliyetleri tekrar değerlendirerek yeniden bir stratejik araç olarak kullanabilecektir. Bu düşünce aynı zamanda sürdürülebilirliğin ekonomik, sosyal ve çevresel boyutlarına olumlu etki yapacaktır.

Nihayetinde Ürün-Hizmet Sistemleri, hem işletmelere rekabet stratejileri hem de tüketicilere arzu ettikleri değerlerin daha etkin sunulmasına yönelik faydaları; ürün ve hizmetlerin yeni kombinasyonları açısından yenilikçilik ve yaratıcılık için hareket rahatlığı oluşturması, çevresel, sosyal ve ekonomik boyutlarda sağlayacağı artı değerler sebebiyle tercih edilebilir bir iş modeli olarak karşımızda durmaktadır.

Etik Beyan

“Rekabetçi Bir İş Modeli: Ürün-Hizmet Sistemleri” başlıklı çalışmanın yazılması ve yayınlanması süreçlerinde Araştırma ve Yayın Etiği kurallarına riayet edilmiştir. Çalışma için etik kurul izni gerekmemektedir.

Çatışma Beyanı

Yapılan bu çalışma gerek bireysel gerekse kurumsal/örgütsel herhangi bir çıkar çatışmasına yol açmamıştır.

KAYNAKÇA

- Alonso-Rasgado, T., Thompson, G. ve Elfström, B.O. (2004). The Design of Functional (Total Care) Products. *Journal of Engineering Design*, 15(6), 515–540.
- Annarelli A., Battistella C. ve Nonino F. (2016). Product Service System: A Conceptual Framework From a Systematic Review. *Journal of Cleaner Production*, 139(15), 1011-1032.
- Baines, T., Lightfoot, H. W., Benedettini, O., ve Kay, J. M. (2009). The Servitization of Manufacturing: A Review of Literature and Reflection on Future Challenges. *Journal of Manufacturing Technology Management*, 20(5), 547–567.
- Baines, T., Lightfoot, H., Evans, S., Neely, A., Greenough, R. vd., (2007). State-Of-The-Art in Product Service-Systems. *In: Proceedings of the Institution of Mechanical Engineers, Part B: Journal of Engineering Manufacture*, 221(10), 1543-1552.
- Baines, T., Lightfoot, H., Smart, P. ve Fletcher, S. (2013). Servitization of The Manufacturing Firm: Exploring The Operations Practices and Technologies That Deliver Advanced Services. *International Journal of Operations and Production Management*, 34(1), 2–35, <https://doi.org/10.1108/IJOPM-02-2012-0086>.
- Berkovich, M., Leimeister, J. M. ve Krcmar, H. (2011). Requirements Engineering for Product Service Systems. *Bus Inf Syst Eng* 3, 369–380 <https://doi.org/10.1007/s12599-011-0192-2>.
- Bhamra, T., Hernandez R.J. Rapitsenyane Y. ve Trimmingham R. (2018). Product Service Systems: A Sustainable Design Strategy for SMEs in The Textiles and Leather Sectors. *She Ji: The Journal of Design, Economics and Innovation*, 4(3), 229-248.
- Brännström, O. (2004). *Market Offer Development: Industrial Experiences In Business-To-Business Context*, Luleå, Sweden: Luleå Technical University Publication. Thesis (PhD). ISSN 1402-1544/ISRN LTU-DT-04/38-SE/NR 2004:38.
- Ceschin, F. (2014). *Sustainable Product-Service Systems Between Strategic Design and Transition Studies*, Springer International Publishing AG.
- Ceschin, F. ve Gaziulusoy, I. (2016). Evolution of Design for Sustainability: From Product Design to Design for System Innovations and Transitions. *Design Studies*, 47, 118–163.

- Yılmaz, N. (2020). Rekabetçi Bir İş Modeli: Ürün-Hizmet Sistemleri. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 336-349.
- Edvardsson, B., Gustafsson, A. ve Roos, I. (2005). Service Portraits in Service Research: A Critical Review. *International Journal of Service Industry Management*, 16.
- Goedkoop, M., van Halen, C., te Riele, H. ve P. Rommes (1999). *Product Services Systems, Ecological and Economic Basics, Report 1999/36*. The Hague: VROM.
- Gönül, M. S. (2011). A Classification of Research on “GreenDesign”: The Journey to Sustainable Product-Services System” *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29(1), 43-67.
- Grönroos, C. (2011). *Value Co-Creation in Service Logic: A Critical Analysis*. Sage Publications, Inc., 11(3), 279–301.
- Isaksson, O., Larsson, T.C. ve Rönnbäck A. Ö. (2009). Development of Product-Service Systems: Challenges and Opportunities for The Manufacturing Firm', *Journal of Engineering Design*, 20(4), 329-348.
- Kowalkowski, C. (2008). Service Productivity Gains Through Information and Communication Technology Applications: A Service Marketing Approach. *International Journal of Knowledge Management Studies*, 2(1), 4–22.
- Manzini, E. ve Vezzoli, C. (2002), *Product Service Systems and Sustainability: Opportunities for Sustainable Solutions*; UNEP and TU Delft: Paris, France
- Meier, H., Roy, R. ve Seliger, G. (2010), Industrial Product-Service Systems - IPS2 . *CIRP Annals – Manuf. Tech.* 59(2), 607–627.
- Michel, S., Brown, S. W. ve Gallan, A. S. (2008). Service-Logic Innovations: How to Innovate Customers, not Products (Forthcoming). *California Management Review*, 50(3), 54–66.
- Mont, O. (2000). *Product Service Systems, AFR-REPORT 288 AFN*, Swedish Environmental Protection Agency, 106 48 Stockholm, Sweden.
- Mont, O. (2001). *Introducing and Developing a Product-Service System (PSS) Concept in Sweden, IIIIEE Reports 2001:6*. Lund: IIIIEE, Lund University and NUTEK, Sweden
- Mont, O. (2002). Clarifying the Concept of Product-Service System. *Journal of Cleaner Production*, 10, 237–245.
- Mont, O., (2004). *Product-service systems: Panacea or Myth?*, Ph.D. thesis, Lund University, Sweden.
- Morelli N. (2003). Product-Service Systems, a Perspective Shift for Designers: A Case Study: The Design of A Telecentre, *Design Studies*, 24(1), 73-99.
- Mourtzis, D. Doukas, M., ve Fotia S., (2016). ”Classification and Mapping of PSS Evaluation Approaches” *IFAC-PapersOnLine*, 49(12), 1555-1560.
- Neely, A., Benedetinni O. ve Visnjic I., (2011). The Servitization of Manufacturing: Further Evidence, Academic Paper to be Presented at the *18th European Operations Management Association Conference*, Cambridge, July
- Oliva, R. ve Kallenberg, R. (2003). Managing The Transition From Products to Services. *International Journal of Service Industry Management*, 14(2), 160–172.
- Ostrom, A. L., Parasuraman, A., Bowen, D. E., Patricio, L. ve Voss, C. A. (2015). Service Research Priorities in a Rapidly Changing Context. *Journal of Service Research*, 18(2), 127–159.
- Roy, R. (2000). Sustainable Product-Service Systems, *Futures*. 32(3-4), 289-299.

- Yılmaz, N. (2020). Rekabetçi Bir İş Modeli: Ürün-Hizmet Sistemleri. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 22(39), 336-349.
- Rymaszewska, A., Helo, P. ve Gunasekaran, A. (2017). IoT Powered Servitization of Manufacturing – An Exploratory Case Study. *International Journal of Production Economics*, 1-14.
- Shimomura, Y., Nemoto, Y. ve Kimita, K., (2015). A Method for Analysing Conceptual Design Process of Product-Service Systems. *CIRP Annals - Manufacturing Technology*, 64(1), 145-148.
- Tan, A. R. ve McAloone T. C. (2006). Characteristics of Strategies in Product/Service-System Development, *International Design Conference-Desig 2006*, Dubrovnik - Croatia, May 15-18.
- Tan, A. R., McAloone T.C. ve Gall C. (2007). Product/Services-System Developmen An Explrative Case Study In A Manufacturing Company, *International Conference On Engineering Design, ICED'07* 28-31 August, Cite Des Sciences et de L'Industrie, Paris, France.
- Tischner, U., Ryan, C. ve Vezzoli, C. (2009), *Product-Service Systems. In Design for Sustainability: a Step by Step Approach*, UNEP and TU Delft: Paris, France
- Tonn, K. (2013). The Structure of A Fully Integrated Production System for Industrial Services in The Machine Tool Business TRUMPF Werkzeugmaschinen (Product-Service Integration for Sustainable Solutions, *Proceedings of the 5th CIRP International Conference on Industrial Product-Service Systems*, Bochum, Germany, March 14th–15th.
- Tukker A. (2004). “Eight Types of Product–Service System: Eight Ways to Sustainability? Experiences From SusProNet” *Business Strategy and the Environment*, 13(4), 246-260.
- Tukker, A. (2015). Product Services for A Resource-Efficient and Circular Economy – A Review. *Journal of Cleaner Production*. 15 June 2015, 76-91.
- Tukker, A. ve Tischner U. (2005). *New Business for Old Europe – Product-Service Development, Competiveness and Sustainability*, Greenleaf Publishing, Sheffield, UK.
- Vandermerwe, S. ve Rada, J. (1988). Servitization of Business: Adding Value by Adding Services. *European Management Journal*, 6(4), 314-324.
- Vasantha, G. V. A., Roy, R. ve Corney, J. R. (2015). Advances in Designing Product Service Systems. *Journal of the Indian Institute of Science*, 95(4), 429–447.
- Vezzoli, C. (2007). *System Design for Sustainability*, IT: Maggioli Editore, Milan.
- Wang, P.P., Ming, X.G., Li, D., Kong, F.B., Wang, L. ve Wu, Z.Y. (2011). Status Review and Research Strategies on Product-Service Systems. *J.Production Research*, 49(22), 6863–6883.
- Wong, M. (2004). *Implementation of Innovative Product Service-Systems in The Consumer Goods Industry*. PhD dissertation, Cambridge University.
- Yoon, J., Pohlmeier, A. E. ve Desmet, P. M. A. (2016). When “ Feeling Good ” is Not Good Enough : Seven Key Opportunities for Emotional Granularity in Product Development. *International Journal of Design*, 10(3), 1–16.