

34

memleket

SİYASET YÖNETİM

altı aylık
kuramsal dergi

memleket
SİYASET YÖNETİM

KENTSEL DÖNÜŞÜM

Tarihsel Bir Teşebbüs Olarak Kenti Dönüştürmek:
Antik Çağ Egesi'nden Düşünsel ve Kentsel Örnekler

A. Arda YÜCEYILMAZ

Bağımlı Kentleşme, Kent Hakkı ve Kentsel Dönüşüm

Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK

Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlık ve
Uygulama Aşamalarında Sosyal Boyutun Analizi:
İzmir Örneği

**Uğur SADIOĞLU, Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN,
Eser ERGÖNÜL, Aysu KES ERKUL**

Kentsel Dönüşümde Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeli:
Altındağ Belediyesi Örneği

Mahmut GÜLER, Can GİRAY ÖZGÜL

İlk Birikim ve Devlet Garantisi: Osmanlı'da Demiryolları ve
Günümüzde Şehir Hastaneleri Yöntemleri

Ali Mert TAŞCIER

Emperyalizm Çağında Osmanlı İmparatorluğu'na Sermaye İhracı:
Krom Maden İmtiyazları

Cenk REYHAN, Serap TAŞTEKİN

Organ Ticaretinin Etik ve Pratik Sonuçları

Seval YAMAN, Hasan ÇAĞATAY

Koronavirüs Pandemisi Sonrasında İşsizliği Azaltmaya Dönük
Bir Politika Önerisi: Garantili İstihdam Programları

Erman EROĞLU, Mustafa DURMUŞ

2020

34

ISSN 1306 8282

M
S
Y

memleket Siyaset Yönetim (MSY)

IBSS, EBSCO, ULAKBİM Sosyal Bilimler Veri Tabanı, Dergipark ve ASOS İndeks'te yer almaktadır.
Altı Aylık Kuramsal Dergi • 2020 • Cilt: 15 • Sayı: 34 • Ulusal Hakemli Dergi
Yayın Türü: Yerel Süreli Yayın • Sertifika No: 0307-06-008465 • ISSN: 1306-8202
Yayın Şekli: 6 aylık - Türkçe

SAYI EDITÖRÜ

Uğur SADIOĞLU, Doç. Dr., Hacettepe Üniversitesi

YAYIN KURULU*

Akif Argun AKDOĞAN, Prof. Dr., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi
Süheyla Suzan GÖKALP ALICA, Prof. Dr., Gazi Üniversitesi
Cenk REYHAN, Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi
Koray KARASU, Prof. Dr., Ankara Üniversitesi
Tekin AVANER, Doç. Dr., Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi
Can Umur ÇİNER, Doç. Dr., Ankara Üniversitesi
Evren HASPOLAT, Doç. Dr., Ordu Üniversitesi
Deniz YILDIRIM, Doç. Dr., Ordu Üniversitesi
Ozan ZENGİN, Doç. Dr., Ankara Üniversitesi
Özgün MİLLİOĞULLARI KAYA, Dr.

DANIŞMA KURULU*

Prof. Dr. Örsan AKBULUT, Hacettepe Üniversitesi, Ankara
Dr. Öğr. Üyesi Hüsnüye AKILLI, Nuh Naci Yazgan Üniversitesi, Kayseri
Prof. Dr. Yüksel AKKAYA, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Birgül AYMAN GÜLER, Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Tayfun ÇINAR, Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Oya ÇİTÇİ, (Emekli) TODAİE, Ankara
Prof. Dr. Ahmet Alpay DİKMEN, Ufuk Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Mehmet ECEVİT, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara
Doç. Dr. Cengiz EKİZ, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi, Bolu
Prof. Dr. Özer ERGENÇ, Bilkent Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Güngör EVREN, Okan Üniversitesi, İstanbul
Prof. Dr. Atilla GÖKTÜRK, Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir
Prof. Dr. Can HAMAMCI, (Emekli) Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Gülser Ö. KAYIR, (Emekli) Akdeniz Üniversitesi, Antalya
Prof. Dr. Ruşen KELEŞ, (Emekli) Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Nuray E. KESKİN, Ondokuz Mayıs Üniversitesi, Samsun
Prof. Dr. Bilsay KURUÇ, (Emekli) Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ, Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. İzzettin ÖNDER, Boğaziçi Üniversitesi, İstanbul
Prof. Dr. Tayfun ÖZKAYA, Ege Üniversitesi, İzmir
Prof. Dr. Metin ÖZÜGURLU, Ankara Üniversitesi, Ankara
Doç. Dr. Sonay B. ÖZÜGURLU, Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Tülay ÖZÜERMAN, (Emekli) Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir
Prof. Dr. Hakan REYHAN, Hitit Üniversitesi, Çorum
Prof. Dr. Seriya SEZEN, Ankara Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Cem SOMEL, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Erkan TURAL, Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi, Ankara
Prof. Dr. Menaf TURAN, Van Yüzüncü Yıl Üniversitesi, Van
Prof. Dr. Oktar TÜREL, (Emekli) Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara
Doç. Dr. Birkân UYSAL, TODAİE
Doç. Dr. Aslı YILMAZ UÇAR, Altınbaş Üniversitesi, İstanbul

* Üyeler, soyadlarına göre alfabetik olarak sıralanmıştır.



memleket
yayınları

Sahibi: YAYED adına Birgül AYMAN GÜLER

Genel Yayın Yönetmeni: Akif Argun AKDOĞAN

Sorumlu Yazı İşleri Müdürü: Zühal SİRKEÇİOĞLU DÖNMEZ

Yazı İşleri Müdürü: Özgün MİLLİOĞULLARI KAYA

Kapak Tasarımı: Kadir YILDIRIMOĞLU

Baskı: Bizim Büro Basım Evi Yayın ve Dağıtım Hizmetleri Sanayi ve Tic. Ltd. Şti./ANKARA

Sertifika No. 42488, Tel: 0312 229 99 28, Fax: 229 99 28

Basım Tarihi: Aralık 2020

memleket Siyaset Yönetim (MSY) Dergisi ulusal hakemli bir dergidir; MSY, IBSS, EBSCO, ULAKBİM Sosyal Bilimler Veri Tabanı, Dergipark ve ASOS indekslerinde taranmaktadır.

Makalelerin sorumluluğu yazarlarına aittir. Yayınlanan makalelerden kaynak gösterilmeden alıntı yapılamaz. Genel yayın yönetmeninin yazılı izni olmadan tanıtım amaçlı kısa alıntılar dışında dergide yer alan yazılar hiçbir yolla çoğaltılamaz, dağıtılamaz. Tam metin makalelerine <http://msydergi.com> adresinden erişilebilir.

memleket Siyaset Yönetim

Cilt 15, Sayı 34, Aralık 2020

SÜRDÜRÜLEBİLİR KENTSEL DÖNÜŞÜM

- Tarihsel Bir Teşebbüs Olarak Kenti Dönüştürmek: Antik Çağ Egesi'nden Düşünsel ve Kentsel Örnekler
A. Arda Yüceyılmaz.....203
- Bağımlı Kentleşme, Kent Hakkı ve Kentsel Dönüşüm
Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak.....217
- Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlık ve Uygulama Aşamalarında Sosyal Boyutun Analizi: İzmir Örneği
Uğur Sadioğlu, Uğur Ömürgönülşen, Eser Ergönül, Aysu Kes Erkul.....243
- Kentsel Dönüşümde Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeli: Altındağ Belediyesi Örneği
Mahmut Güler, Can Giray Özgül.....283
- İlk Birikim ve Devlet Garantisi: Osmanlı'da Demiryolları ve Günümüzde Şehir Hastaneleri Yöntemleri
Ali Mert Taşcier.....309
- Emperyalizm Çağında Osmanlı İmparatorluğu'na Sermaye İhracı: Krom Maden İmtiyazları
Cenk Reyhan, Serap Taştekin.....337
- Organ Ticaretinin Etik ve Pratik Sonuçları
Seval Yaman, Hasan Çağatay.....373
- Koronavirüs Pandemisi Sonrasında İşsizliği Azaltmaya Dönük Bir Politika Önerisi: Garantili İstihdam Programları
Erman Eroğlu, Mustafa Durmuş.....403
- Kitap İncelemeleri**
Hazar Çevresinde Bin Yıl: Etno-Tarih Açısından Türk Halklarının ve Çevre Halklarının Şekillenışı Üzerine
Kaan Akman.....445
- Hunlar
Özlem Nalçakan.....451

Haziran ve Aralık aylarında yılda iki kez yayımlanır.

İletişim: YAYED Ziya Gökalp Cad. No. 30, Kat. 5, D.17, 06420 Kızılay/ANKARA

Tel: 0 312 430 35 60, Faks: 0312 430 62 90, e-posta: msy@yayed.org

memleket Siyaset Yönetim (MSY) Dergisi ekonomi, sosyoloji, tarih, uluslararası ilişkiler, vb. disiplinlerden yararlanarak siyaset bilimi ve kamu yönetimi konularını ele alan bilimsel makalelere yer verir.

Türkçe makaleler yayımlayan *memleket Siyaset Yönetim (MSY)* hem iki hakemin, hem de yazarın değerlendirme süreci boyunca gizli kaldığı hakemli bir dergidir.

memleket Siyaset Yönetim (MSY) Dergisi YAYED yayınıdır; parayla satılmaz.

memleket Siyaset Yönetim

Volume 15, No 34, December 2020

SUSTAINABLE URBAN TRANSFORMATION

Transforming The City As A Historical Initiative: Intellectual Examples from Ancient Aegean <i>A. Arda Yüceyılmaz</i>	203
Dependent Urbanization, The Right to The City and Urban Transformation <i>Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak</i>	217
Analysis of The Social Dimension in The Preparation and Implementation Processes of Urban Transformation Projects: The Case of İzmir <i>Uğur Sadioğlu, Uğur Ömürgönülşen, Eser Ergönül, Aysu Kes Erkul</i>	243
Urban Transformation With The Construction Contracts Model: The Case of Altındağ Municipality <i>Mahmut Güler, Can Giray Özgül</i>	283
Primitive Accumulation And State Guarantee: Railways In Ottoman And City Hospital Methods of Today <i>Ali Mert Taşcier</i>	309
Capital Outflow to The Ottoman Empire in The Era of Imperialism: Concessions of Chrome Mining <i>Cenk Reyhan, Serap Taştekin</i>	337
The Ethical and Practical Consequences of Organ Market <i>Seval Yaman, Hasan Çağatay</i>	373
A Policy Proposal Towards Reducing Unemployment After The Coronavirus Outbreak: Guaranteed Employment Schemes <i>Erman Eroğlu, Mustafa Durmuş</i>	403
Book Reviews	
A Thousand Years Around The Caspian: on The Formation of Turkish Peoples And Surrounding Peoples in Terms of Ethno-Histor <i>Kaan Akman</i>	445
The Huns <i>Özlem Nalçakan</i>	451

Published biannually in June and December.

Address: YAYED Ziya Gökalp Cad. No. 30, Kat. 5, D.17, 06420 Kızılay/ANKARA
Tel: 0 312 430 35 60, Fax: 0312 430 62 90, e-mail: msy@yayed. org

memleket Siyaset Yönetim (MSY) Journal publishes academic papers in the field of public administration and political science benefiting from disciplines such as economy, sociology, history and international relations.

memleket Siyaset Yönetim (MSY) is published in Turkish. This journal employs double blind reviewing, where both the referee and author remain anonymous throughout the process.

memleket Siyaset Yönetim (MSY) is a YAYED publication; this publication is free

memleket Siyaset Yönetim (MSY) Dergisi Aralık 2020 sayısı önemli bir politika alanı haline gelmiş olan “Kentsel Dönüşüm” konusunda tematik olarak hazırlanmıştır. Kentsel dönüşüm, olağan süreçlerde kentte fiziki mekâna yönelik tercihlerin, sosyal hareketlerin, ekonomik aktivitenin veya doğa olaylarının etkisi altında sokak, semt, mahalle bazında yerleşim yerlerinde görünen birikimi yansıtmaktadır. Dolayısıyla mekânın kendi çevresi ve iç unsurları ile etkileşime dayalı dönüşümü tabandan ve entosentrik bir oluşumu ifade etmektedir. Diğer yandan ve bugünkü görünümünü anlatan, dönemsel olarak farklı yüzyıllarda farklı kaynaklara dayalı, felsefi, ideolojik, siyasal ve yine ekonomik merkezli kaynaklardan beslenen olağanüstü yıkıcı, temizleyici ve yeniden inşa edici müdahaleci bir kentsel dönüşüm politikası tanımı ile karşılaşmaktadır. Müdahaleci kentsel dönüşüm, sosyal-ekonomik altyapıdaki dönüşüme uyum sağlama, savaş, afet (yangın, deprem, sel vb.), toplumsal olay ya da terör eylemleri sonrası yerleşim yerini yeniden inşa etme, siyasal iktidarın tercihini yansıtan mekân yaratma ve finansal sermayenin kentte kendini yeniden üretmesine aracı olma gibi işlevler için “planlı” ve yukarıdan aşağıya şekillenen bir süreçtir. Günümüzde gelişmiş ve gelişmekte olan ülke kentlerinde ve bilhassa metropollerde müdahaleci kentsel dönüşüm deneyimlenmektedir.

Türkiye’de 1950’lerden itibaren tarımda makineleşme, ulaşım ağının gelişmesi-çeşitlenmesi, sanayileşme ve ekonomi-politiğin tercihleri sonucu çok hızlı bir kentleşme süreci yaşanmaktadır. Kırdan kente göçle birlikte kent sayısı ve kentlerde yaşayan nüfus büyük ölçüde artmıştır. Göç beraberinde hızlı bir kentleşme getirmiştir ve iç göç-dış göç dinamiğinde bu eğilim devam etmektedir. 1950’li yıllarda sosyal-ekonomik sebeplerle, 1980’lerden sonra bir önceki sebeplere ek terörden kaçış ve güvenlik arayışı ile iç göçün sebep olduğu kentlerdeki hızlı nüfus artışı, 2000’li yıllarda tüm önceki sebeplerden beslenen ve sayıları milyonları bulan sığınmacıların/mültecilerin/göçmenlerin oluşturduğu dış göç ile kentler zorlanmaktadır. İç dinamiklerin sonucu olarak hızlı kentleşme ile özellikle büyük kentlere yerleşen kitlelerin barınma ihtiyacına yönelik çözüm aracı “gecekondu” olmuştur. Gecekonducular hızla büyük kentlerin önce il merkezleri etrafında sonra da ilçe merkezleri etrafında yaygın bir yeni mekân formu sunmuştur. Gecekonduca yaşayan nüfusun büyük çoğunluğu kırla olan sosyo-ekonomik bağlarını tümüyle yitirmemelerine rağmen, köylerine geri dönmeyi genellikle denememişler ve hatta bazılarının köylerinde geri dönebilecek ev ve arazileri kalmamıştır. Artık gecekonducularda yaşayan kentliler geçirdikleri sosyalizasyon ile kentte yaşamak ve daha yüksek standartlı bir yaşam sürmek istemektedirler. Buna ek olarak, gecekondulaşma planlı kentleşmeyi bozmuş, çarpık yapılaşmaya sebep olmuş ve afet riskine karşı önemli bir risk alanına dönüşmüştür. Sadece gecekonducular değil hızlı kentleşmenin sebep olduğu yoğun konut talebi karşısında üretilen kaliteli,

dayanıklı ve estetik olmayan yapı stoğu da afet riski karşısında can ve mal güvenliği için tehdit oluşturmaktadır. Diğer yandan çöküntü alanlarının bünyesinde barındırdığı mekânsal, sosyal, ekonomik, yönetsel ve kültürel sorunlar ülkemizi son yılların en çok konuşulan olgularından biri olan “kentsel dönüşüm”le tanıştırmıştır. Toplamda çok farklı aktörlerin çok farklı beklentileri kentsel dönüşüm uygulamalarını önemli bir politika alanına dönüştürmüştür. Gecekonduklara yerleşen ve devamında buralarda doğan ve büyüyen yeni kuşakların haklı talepleri, afet riski altındaki alanlarda yaşayanları bekleyen tehditler, ulusal ve yerel yönetimlerin/siyasetçilerin kentlerin sorunlarını çözmeye dönük politikaları ve sermayenin ekonomik beklentileri kentsel dönüşümü hızlı bir biçimde kent hayatının ve ekonomisinin bir parçası haline getirmiştir.

Türkiye’de kentsel dönüşüm uygulamaları doğrudan Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (Bakanlık) tarafından yürütülebildiği gibi, asıl olarak belediyeler tarafından üstlenilen bir politika, plan ve proje alanıdır. Ayrıca, Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) özellikle projeler düzeyinde önemli roller üstlendiği görülmektedir. Genel bir değerlendirme ile merkezi yönetimin politika belirleyici, karar alıcı, mali destek sağlayıcı ve denetleyici işlevleri üstlendiği; yerel yönetimlerin ise planlama, projelendirme ve yürütme işlevlerini gerçekleştirdiği söylenebilir. 2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Kanunu’nun 73. maddesine göre belediyelerin yönettikleri kentsel dönüşüm projeleri olmakla birlikte; 2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanuna göre yönetilmekte olan kentsel dönüşüm projelerinin sayıları hızla artmıştır. İlgili idareler ve özellikle büyükşehir ve büyükşehir ilçe belediyeleri riskli alanlarda 200’den fazla kentsel dönüşüm projesi için girişimde bulunmuştur. Ülke genelinde yoğun bir şekilde yürütülen kentsel dönüşüm uygulamalarının çok farklı sorunları vardır. Başlı başına kentsel planlama, altyapı, ulaşım, afet, mekânsal doku, sosyo-ekonomik ve güvenlik başlıkları altında sorunları olan bu alanlarda gerçekleştirilmeye çalışılan büyük kentsel yeniden inşa çalışmalarının sorunlarının olmaması mümkün değildir. Kentsel dönüşümün planlama, mühendislik ve mimarlık öncelikli şekillenmesi beraberinde “sosyal alanın/olanın” ihmal edilmesi ya da geri planda kalması sorununu doğurmuştur. Bu çerçevede Türkiye için kaçınılmaz bir hal almış olan müdahaleci kentsel dönüşümün mahalle ve yerel ihtiyaçlar, beklentiler, tercihler ve katkılar sürece dahil edilerek yürütülmesi yaşamsal önemdedir. Toplumun sosyal, ekonomik ve kültürel hafızasının silindiği uygulamalarda teknik açıdan planlı ve yapı kalitesi yüksek siteler inşa edilebilir; ancak sürdürülebilir kentleşmeden kopuk, meşruiyeti olmayan, maliyeti yüksek ve kent hakkını ihlal eden sonuçların tahribatı daha yüksek olacaktır. Bundan dolayı kentsel dönüşüm uygulamalarının katılımcılık, kamu yararı, hakkaniyet ilkelerinden beslenerek, mahalle ölçekli ve kültürel içerikli sürdürülebilir kentleşme anlayışına uygun olarak gerçekleştirilmesi önerilmektedir.

İşte yukarıda özetlenen çerçeveden hareketle *memleket Siyaset Yönetim* (MSY) Dergisi'nin bu sayısı içerisinde kentsel dönüşümü felsefi, ideolojik, sosyal ve yapısal olarak analiz eden dört adet temayla doğrudan ilgili; Türkiye'de kentleşmeye yön veren yatırımlar ile ilgili tarihsel arka planı ve güncel meseleleri inceleyen iki adet temayla dolaylı ilgili ve iki adet de tema dışı olmak üzere toplam sekiz makale yayınlanmıştır. Ayrıca, bu sayıda Türk tarihi açısından önemli olan iki değerli eserin incelemesine yer verilmiştir. Özel sayıdaki makalelere ve kitap incelemelerine ilişkin bilgilendirme aşağıda okurların bilgisine sunulmuştur:

A. Arda Yüceyılmaz, kentsel dönüşüm olgusunu tarihsel ve düşünsel temellerinde Antik Çağ Ege kentleri üzerinden değerlendirmektedir. Yüceyılmaz, düşüncenin ve felsefenin mekânı tasarlama, kenti planlama ve mekân donatılarını anlamlandırmadaki önemini Efes, Miletos, Priene vb. kadim kentler örneklerinde sunmuştur. "Kentsel dönüştürme", Antik Çağ'da ideal bir toplum ve devlet düzeni inşa etmek için girişilen planlı bir eylemdir. Ancak, bu çabanın sadece barınma öncelikli yapı stoğuna indirgenmediği, erdemli insan ve toplum ekolojisi yaratmak için etkileşim alanlarına öncelik verdiği tespiti yapılmıştır. Tarihsel ve felsefi derinlikli bu okuma ile Türkiye'deki kentsel dönüştürmenin ilişkileri, etkileşimi, toplumsal olanı sistemsel bir perspektif ile uyumlaştırması önerilmektedir.

Sanayileşme sonrası kenti ve mekânın üretimini, çıkar çatışmasını, finansal sermayenin kent üzerindeki etkisini ve kentte kendisini yeniden üretimini Marksist düşünceyi temel alarak inceleyen Henri Lefebvre, Manuel Castells ve David Harvey kent çalışmaları için yeni bir kavram seti üretmişlerdir. Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak, yeni kavram setinden ve düşünce sistematiğinden yararlanarak kentsel dönüşümü kuramsal açıdan ele almakta ve Türkiye'deki kentleşme sürecini analiz etmektedir. Özellikle gelişmekte olan ülkelerin bağımlı kentleşme dinamiğinin sürmekte olduğunu, sanayi kapitalizminin yerini finansal kapitalizmin aldığı ve sermayenin kendisini kentlerde özellikle çöküntü alanlarında kentsel dönüşüm projeleri ile yeniden ürettiği tespitini yapmaktadır. Diğer taraftan, bağımlı kentleşme ve buna bağlı gelişen kentsel dönüşüm uygulamalarının yol açtığı yapısal sorunlar karşısında kent hakkının önemli bir çözüm aracı olabileceği düşünülmektedir. Bahçeci Başarmak, özgün kuramsal bir çerçeveyi ve Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulamaları ve bunlara karşı girişimlerle ilişkilendirerek alana özgün bir katkı sunmuştur.

Uğur Sadioğlu, Uğur Ömürgönülşen, Eser Ergönül ve Aysu Kes Erkul, kentsel dönüşümün sosyal boyutuna ilişkin kavramsal-kuramsal çerçeveden hareket ederek, dönüşüm alanlarının sosyal sorunlarını, ihtiyaçlarını ve hak sahiplerinin beklentilerini İzmir ilinde gerçekleştirdikleri araştırma bulgularından yararlanarak değerlendirmişlerdir. Kentsel dönüşüm uygulamalarından kaynaklı olumsuz sonuçların kavrama ve uygulamaya yönelik toplumda olumsuz bir bakışa sebep olduğu noktasından hareketle sürdürülebilir kentsel dönüşüm ve kentsel yeniden üretim gibi yeni ve kapsayıcı kavramlar ile analizlerini sunmuşlardır. Özellikle

son yaşanan üst-orta şiddetli depremin İzmir-Bayraklı’da yol açtığı yıkım dik-kate alındığında, kent merkezi ve ilçelerde ilan edilen riskli alanlarda ve kentsel dönüşüm ve gelişim alanlarındaki projelerin ivedi bir şekilde tamamlanması gerektiği anlaşılmaktadır. Ancak, yerel düzeyde büyük ölçekli mahalleleri kapsayan ve maliyeti yüksek dönüşüm projelerinin sosyal boyut öncelikli, katılımcı, açık, öngörülebilir, çevre ile uyumlu ve bütüncül bir planlama ile belediyeleri de sürece dahil ederek merkezi yönetim aktörleri tarafından yürütülmesi önerilmektedir.

Türkiye’de kentsel dönüşüm uygulama sonuçları bağlamında genellikle olumsuz değerlendirmeler ile karşılaşılsada ciddi projeleri yürüten ve kentsel dönüşümü belirli bir çerçevede başarılı uygulayan belediyeler de vardır. Mahmut Güler ve Can Giray Özgül, Ankara-Altındağ Belediyesi’nin özgün bir şekilde uyguladığı “kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modeline” dayalı kentsel dönüşüm uygulamalarını incelemiştir. Güler ve Özgül, genellikle belediyelerin kurumsal kapasitesinin büyük ölçekli kentsel dönüşüm uygulamaları için yeterli olmadığı tespitinden hareketle, Altındağ Belediyesi’nin ilgili dönemde ciddi sayıda ve kapsamlı projeleri tek başına kat karşılığı inşaat sözleşmelerine dayalı model ile yürütmesinin sonuçlarını alan araştırması ile analiz etmişlerdir. Altındağ Belediyesi’nin uyguladığı model klasik TOKİ uygulamalarına göre belediyenin belirleyiciliğini öne çıkaran bir alternatif olmuştur. Kurumsal kapasite ve uygulanan modelin yanında kentsel dönüşümün başarısını etkileyen arsaların mülkiyet yapısı, yararlanılan hukuki dayanak, belediye yönetimi-halkla ilişkiler ve katılımcılık gibi unsurlar öne çıkmaktadır. Merkezi yönetim aktörlerine göre belediyelerin daha fazla süreçte belirleyici olmasının ise yerel iktidar ilişkileri bağlamında bir zayıf yöne sahip olduğu sonucu çıkarılmıştır.

Ali Mert Taşçier, tarihsel bir okuma ile Osmanlı demiryolları yapım ve işletim süreci ile günümüzdeki kent hastanelerinin yapım ve işletme süreçlerini karşılaştırarak Marx’ın kavramsallaştırdığı ilk birikim olgusunu Türkiye örneğinde ele almıştır. Büyük kentleri de yakından ilgilendiren altyapı, ulaşım, sağlık ve eğitim hizmetlerine yönelik büyük yatırımların “mal ve hizmet alımı” garantisi verilerek özel sektör ile gerçekleştirilmesi devlet eli ile yeni birikim transferi olarak değerlendirilmiştir. Covid-19 sürecinde kamusal mal ve hizmetlerin, sosyal devletin ve politikaların öneminin arttığı bir dönemde “yap-kirala-devlet” modeli ve kamu-özel işbirlikleri uygulamaları kritik edilmektedir. Kamu-özel işbirliği ile yapılan büyük yatırımların kent mekanında etkileri orta ve uzun vadede hayati önemde olacaktır. Dolayısıyla ilk birikim ve sermaye aktarımı değerlendirmesi yanında bütüncül kent planlaması açısından da konunun önem taşıdığı söylenebilir.

Bağımlı kentleşme, az gelişmiş ülkeler ile sanayileşmiş kapitalist ülkeler arasındaki ekonomik etkileşime dayalı olarak az gelişmiş olan ülkedeki özellikle ham-madde yoğun ve ulaşım ağı üzerinde olan kentlerin sanayi kapitalizminin belirleyiciliği altındaki şekillenişini ifade etmektedir. 19. yüzyıl ekonomik, sosyal, mali

ve idari yapısı çözülen Osmanlı kentleri Avrupalı sanayileşmiş ülkelerin ve onların sermayelerinin yoğun etkisinde kalmıştır. Cenk Reyhan ve Serap Taştekin, bu bağımlı kentleşmenin önemli bileşenlerinden birisi olan Avrupa'dan Osmanlı İmparatorluğu'na sermaye ihracını ve bunun özellikle madencilik sektöründe krom maden imtiyazları üzerinden ayrıntılı değerlendirmesini yapmaktadırlar. Çağın teknolojisini ve dolayısıyla sanayi devrimini yapamayan Osmanlı ekonomi-politiğinin ve maliyesinin nasıl emperyal güçlerin etkisi altında yarı sömürge haline geldiğini, müstakil bir devletin kendi yeraltı kaynakları üzerindeki egemenliğini ve buna bağlı olarak zenginliğini kaybetmesini dönemsel aktörlerin çatışması üzerinden sunmaktadırlar. Reyhan ve Taştekin, ulusal madencilik, sanayi, üretim ve işleme kapasitesinin temelindeki üretim teknolojisi ve sermayenin önemini göstererek günümüzde özellikle askeri ve ileri teknoloji alanlarında kamu öncelikli girişimleri değerlendirmemize ışık tutmaktadırlar.

Derginin son iki makalesi tema dışı ancak güncel ve önemli konuları incelemektedir. Bunlardan birincisi, Seval Yaman ve Hasan Çağatay'ın sağlık politikası ve insan sağlığı açısından hayati önemde bir konu olan "organ ticaretini etik ve pratik sonuçları" bağlamında ele aldıkları çalışmalarıdır. Organ bağıışı ile organ ticareti arasındaki hassas çizgi üzerinde, organ ticaretini kabul etmeyen ya da etik açıdan yanlışlığını vurgulayan hakim görüş karşısındaki organ satışı destekleyen argümanları inceleme konusu yapmışlardır. Sağlık alanındaki teknolojik gelişmelerin politika ve etik açıdan yeni tartışmaları açtığı, organ satışı karşısındaki hakim görüşlerin etik gerekçelerinin evrenselliği tartışılmakta ve çelişiklere dikkat çekilmektedir. Tema dışı ikinci ve sayının son makalesi, Erman Eroğlu ve Mustafa Durmuş tarafından küresel bir sorun haline gelmiş ve Covid-19 pandemisi ile birlikte ciddi sosyal, ekonomik, siyasal riskleri bünyesinde barındıran işsizlik sorununun çözümüne yönelik bir politika önerisi üzerine yazılmıştır. Eroğlu ve Durmuş, kuramsal ve uygulamadan karşılaştırmalı örneklerden hareketle "garantili istihdam programlarını" incelemek ve Türkiye'de İŞKUR bünyesinde uygulanan Toplum Yararına Programlar ve İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kursları'nın kamu maliyesi, işsizlik ve yoksulluk üzerindeki etkilerini değerlendirmektedirler. Toplum yararına programların işsizliği azaltma, yoksulluğu giderme konusunda yeterli olmadığı; istihdam garantili mesleki eğitim kurslarının ise teorik açıdan çekici ancak uygulama açısından sonuçları belirsiz bir program olarak değerlendirilmiştir. Ancak, yerel yönetimlerin süreç içerisinde belirleyici bir aktör olarak tanımlanması, kalıcı istihdamın amaç edinilmesi ve radikal adımlar ile programların desteklenmesinin olumlu çıktıları olacağı kaçınılmaz görülmüştür. Mevcut hali ile bu programların pandemi döneminde sosyal ve ekonomik krizin derinleşmesini engellemek adına güncel bir kamu politikası olarak değerlendirilmesi önerilmektedir.

Son olarak, bu sayıda entograf, Türkolog ve tarihçi olan Lev Nikolayeviç Gumilëv tarafından kaleme alınan, Türk tarihi açısından önemli iki eserin incelemesi yer almaktadır. Gumilëv'in "Hazar Çevresinde Bin Yıl: Etno-Tarih Açısından Türk

Halklarının ve Çevre Halkların Şekillenışı Üzerine” başlıklı eseri Kaan Akman, “Hunlar” başlıklı eseri ise Özlem Nalçakan tarafından incelenmiştir.

Bu sayının kentsel dönüşüm teması kapsamındaki kuramsal, tarihsel ve uygulamalı içeriğe sahip çalışmalarının, tema dışı güncel ve önemli kamu politikası alanlarını inceleyen çalışmalarının ve değerli kitap incelemelerinin okuyucular için katkı sağlayıcı olmasını dilerim. Dergi Yönetimine ve Yayın Kurulu’na bu sayıdaki destekleri için teşekkür ederim.

Uğur Sadioğlu

TARİHSEL BİR TEŞEBBÜS OLARAK KENTİ DÖNÜŞTÜRMEK: ANTİK ÇAĞ EGESİ'NDEN DÜŞÜNSEL VE KENTSEL ÖRNEKLER

A. Arda YÜCEYILMAZ¹

Özet

Kentsel dönüşüm, ülkemizde 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı yasayla geniş bir tartışma alanına kavuşan bir kavram. Yasa ve önünü açtığı tartışmalar Türkiye’de görece olarak yeni olsa da kenti/kentleri dönüştürmek düşüncesi neredeyse kentin kendisi kadar uzun bir geçmişe sahip. Binlerce yıla uzanan ve içinden geçtiği süreçler boyunca farklı görünümlere bürünen kentli yaşamımız, tüm bu zaman boyunca farklı saiklerle sayısız defa dönüşümü deneyimledi. Doğanın/çevrenin dayattığı zaruretler kadar, savaşlar, politik-ekonomik yönelimler ve ideolojiler de bu dönüşümler üzerinde etkili oldu. Bununla birlikte, tüm bu süreç boyunca “dönüşüm”, çoğunlukla kendi akışında, rastlantısal ve öngörülemez bir seyir izlemiş olsa da, “kenti dönüştürmek” düşüncesi muhtemelen her çağda, pek çok defa tarihsel bir teşebbüs olarak görünür oldu. Bu çalışma, “kenti dönüştürme teşebbüsünün” Antik Çağ’daki erken örneklerini ortaya koymayı amaçlamaktadır.

Anahtar Sözcükler: Antik Çağ, Kent, Kentsel Dönüşüm, Kentleşme, Ege.

TRANSFORMING THE CITY AS A HISTORICAL INITIATIVE: INTELLECTUAL EXAMPLES FROM ANCIENT AEGEAN

Abstract

Urban transformation is a concept that has gained a wide range of discussion with the law numbered 6306, which entered into force in 2012 in our country

¹ Dr. Öğr. Üy., Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Söke İşletme Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, e-posta: yuceyilmaz@adu.edu.tr, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0001-9771-8630>.

Makale gönderim tarihi: 17.11.2020

Makale kabul tarihi: 26.11.2020

Even though the act and accompanying debates are relatively new, transforming the city, has a long history as the city itself. Our urban life which stretches over thousands of years and takes on different appearances with the processes it goes through, has experienced transformation countless times for different throughout this time. Wars, political-economic orientations and ideologies as well as the necessities imposed by nature have had an impact on these transformations. Although, the “*transformation*” has followed a random and unpredictable course throughout this process, mostly in its own flow, the idea of “*transforming the city*” has probably been visible in all ages, many times as a historical undertaking. So this study aims to reveal the early examples of “*the attempt to transform the city*” in Antiquity.

Keywords: Antiquity, City, Urban Transformation, Urbanization, Aegean.

Giriş

Türk Dil Kurumu’nun Güncel Türkçe Sözlüğü, “*dönüşümü*”, *olduğundan başka bir biçime girme, başka bir durum alma, şekil değiştirme, tahavvül, inkılap ve transformasyon* karşılıklarıyla açıklıyor. “*Dönüşüm*”, “*kent*”le birlikte okunduğundaysa, kelime öbeğinin içeriği, okuyucunun kulağında, zaman içinde, çoklu değişkenlerin, karşılıklı/sistemsel etkileşimlerin bir ürünü olarak, kaçınılmaz ve belki de öngörülmez bir biçimde kentsel formda ya da kent yaşamında gerçekleşen bir tür değişim olarak tınıyor. Kavrama bu açıdan yaklaştığımızda kentin tarih içindeki dönüşümünün, Mezopotamya’daki şehir devriminden (Childe, 1983: 107), sanayi devrimiyle gelen büyük teknolojik patlamalara (Mumford,2007:50) ya da üretim tarzındaki farklılaşmalara (Giddens, 1998: 98; Lefebvre, 2003: 24, Yüceyılmaz, 2015) kadar uzanan nicel ya da nitel pek çok değişim formunun bir fonksiyonu olduğunu anlıyoruz.

Bununla birlikte bu çalışma, zamanın olağan akışı içinde, kendiliğinden ya da rastlantısal etkileşimlerle kent özelinde meydana gelen, biçimsel, uzamsal ya da kültürel bir tür dönüşüme odaklanmayı amaçlamıyor. Bunun yerine, düşünsel, siyasal ya da planlamaya ilişkin teşebbüslerle kente yön vermeyi, onu yenilemeyi ve yeniden biçimlendirmeyi amaçlayan kurguları, müdahaleleri ve politikaları erken sayılabilecek bir dönemsel kesit içinde örneklemeyi hedefliyor.

Bu bağlamda “*kenti dönüştürme*”, “*kentin dönüşümü*”nden ayrılan bir olgu olarak karşımıza çıkıyor. “*Dönüştürmek*”, yalnızca dilbilimsel anlamda, geçişli ve oldurgan çatılı bir fiil olarak “*dönüşmek*”ten farklılaşmış-

yor; fakat aynı zamanda semantik olarak rastlantısallıktan kurtulup, belirgin bir tür ereksellik de kazanıyor. Dolayısıyla, kenti dönüştürme teşebbüsünün, bilinçli bir yönelimi, bir yol haritası var. Bir düşüncenin ya da politikanın merkezinde ona rastladığımız her örnekte, verili kentsel formun terki yönünde siyasal bir iradeyi ya da belirli bir toplumsal talebi temsil ediyor.

Kenti dönüştürmek, yaşamsal, çevresel kaygılarla, teknik ve altyapıyla ilgili risklerden uzaklaşmak kadar kültürel bir kimlik inşasıyla da ilgili bir süreç. Öyle ki kolektif olarak deneyimmediğimiz kentleri üretirken, belki de kaçınılmaz bir biçimde kolektif anlamda kendimizi de üretiyoruz. Bu döngünün tamamlayıcı bir parçası olarak, kentlerin nasıl olması gerektiğine dair projelerimiz de aslında kim olmak istediğimize dair projelerimiz olarak anlam kazanıyor (Harvey, 2008: 196).

Tam da bu yüzden, tarihsel ütopyalardan, modern zamanların yaratıcı yıkım girişimlerine pek çok örnekte, kenti dönüştürmek gibi tarihsel bir teşebbüse atif yapıldığını görmek mümkün.

Bu çalışma, söz konusu geniş tarihsel örnekler çeşitliliği içinde Antik Çağ Egesi'nde ortaya konulan düşünce ve uygulamaları tartışmayı amaçlıyor. Çalışma kapsamında, Antik Çağ, M.Ö. 6. Yüzyıl ile M.S. 3. Yüzyıl arasındaki zaman dilimini ifade ederken; Ege, ismini aldığı denizin, batı ve doğu kıyılarını ve hinterlandını, bugünkü Yunanistan anakarasının ve Batı Anadolu'nun sahil şeridini kapsayacak bir anlamda kullanılıyor.

Bu kavramsal açıklamalar ışığında, çalışma kenti dönüştürmek düşüncesinin kadim bir düşünce olduğu ve dönüşüm ihtiyacının kentin tarihinde çok erken dönemlerden itibaren duyulduğu varsayımına dayanmaktadır. Bu anlamda çalışma, tarihsel bir teşebbüs olarak kenti dönüştürme düşünce ve pratiğinin köklerini Antik Çağ özelinde örneklemeyi amaçlamaktadır. Bu bağlamda, önce dönüşümün modern zamanlarda bulduğu karşılık, dönüşümün yakın tarihi başlığı altında ele alınacak ardından Antik Çağ'da kent ve kentleşme olguları tartışılıp, kentin dönüştürülmesi yönündeki teşebbüsler (düşünce ve uygulama düzlemindeki örnekler) ortaya konulacaktır.

1. Kentin Dönüşümünün Yakın Tarihi

Türümüzün binlerce yıllık kentsel yaşam deneyiminin, aşağı yukarı son 150 yılı Sanayi Devriminin tetiklediği dinamiklerle şekillendi. Kent, bu süre boyunca meydana gelen neredeyse her düzeyde dönüşüm için bir kap vazifesi gördü. Ortaya çıkan kimi sosyal, demografik etkileri absorbe

etti kimilerinin yönünü, biçimini değiştirip yansıttı. Ancak nereden bakarsak bakalım, toplumsal dönüşümümüz hep kent merkezli bir karakterde oldu. Demografik hareketlilik ona (kente) doğru gerçekleşirken, devrimler onun içinde vuku buldu. Buluşlar, büyük çevresel tahribatlar ya da moda trendleri gibi şeyler hep kentle ilgili şeylerdi.

Doğal olarak “dönüşüm” kentle, fakat özellikle de sanayi kentiyle ilgili bir fenomen olarak değerlendirildi ve onunla özdeşleştirildi.

Sanayi devriminin giderek şiddetlendiği 19. Yüzyıl “*dev bir kentsel doğaçlama dönemi*”ni başlatırken (Mumford, 2007: 549-552), bu dönemde “*kentin neye dönüştüğü*”, ve “*aslında neye dönüştürülmesi gerektiği*” de giderek alevlenen bir tartışma alanının soruları olarak, pek çok kez, pek çok farklı ağızda seslendirilecekti.

1800’lerin ortasında Paris bu sorulardan özellikle ikincisi için ilginç bir laboratuvar halini almak üzereydi. Haussmann ve meslektaşları o zamana dek görülmemiş ölçekte bir “*yaratıcı yıkım*” hareketi başlatmak yoluyla Paris’i dönüştürmeye hazırlanıyorlardı (Harvey, 2012: 19). 1898’de bu düşünsel-kentsel tartışmaya Ebenezer Howard İngiltere’de “*Bahçe Kent*” kavramsallaştırmasıyla çığır açıcı bir katkı yapıyordu. Onu izleyen bir başka kentbilimci, ülkemiz kentbilimi için de oldukça önemli bir isim olan Ernst Reuter, modern şehirciliğe -mutlak dönüştürücü bir rol biçerek- şehirciliğin amacının “*kenti köye, köyü kente benzetmek*” olması gerektiğini vurgulayacaktı (Keleş, 1986: 84).

Kentin bu verili dönemde aldığı amorf görünüm ve onun geleceğine dönük olarak duyulan endişe, yalnızca planlamacılar için değil, fakat kültür-sanat dünyası için de oldukça canlı ve ortak bir temaydı. Öyle ki Alman ressam Ludwig Meidner, 1913’de arka planda oldukça kaotik ve karanlık bir kent atmosferinin bulunduğu “*Ich und die Stadt*” (Ben ve Şehir) adlı otoportresini tamamlarken; 1927’de Avusturyalı yönetmen Fritz Lang, yönettiği “*Metropolis*” adlı sinema filmiyle geleceğin kontrolden çıkmış kentini, dikkat çekici bir görünümle beyazperdede somutlaştırmıştı (Yüceyilmaz, 2018: 713). 1936’da Charlie Chaplin, “*Modern Zamanlar*”da, artık kalbinde bir üretim bandının bulunduğu bu yeni kent yaşamının nevroitik insanlık hallerini hikayeleyecekti. Kent, sanayi devrimi sonrası, büyük bir dönüşüm yaşamıştı ve dönemin pek çok sanatçısı ve entelektüeli, bu “*artifakt*”ın daha iyi olacağına dönük olarak hiç de iyimser değildi.

20.yüzyıl boyunca kurulacak birçok ulus devlet için kent, bir ulus yaratmak, topluma yeni bir yön vermek için harikulade bir ölçek ve bir dizi tarihsel, sosyo-kültürel müdahale kiti olarak işlev gördü. Kent, özellikle de başkent, kendisine yüklenen uluslaşmayı dışa vurma misyonuyla görünür olmaktadır. Canberra, Brasilia, İslamabad ya da Ankara gibi başkentlerin

inşası, bu yönde bir dönüşümü amaçlayan tarihsel teşebbüslerdi (Stephenson, 1970: 323'den aktaran, Tankut, 1988: 94).

20.yüzyılın son çeyreğinde ise yükselen neo-liberalizmle beraber kent ve onun dönüşümü yeni bir ışık altında değerlendirilmeye başlandı. Ekonomi, siyaset ve kamu yönetimi alanlarında gelişen reform tartışmaları bu dönemde küresel bir nitelik kazanırken, politik-ekonomik dönüşüm için kent bir kez daha tüm bu tartışmaların odağına yerleşecekti. 1970'lerin sonunda Çin gibi devasa bir ülke derin toplumsal izler bırakacak politik-ekonomik bir yapılanmaya girişirken, yepyeni bir kent (Shenzhen) yaratarak, kentsel forma yaratıcı bir müdahalede bulunarak işe başlıyordu.

19. ve 20. Yüzyıllar göstermişti ki kent toplumla birlikte dönüşen bir şeydi ve tam da bu yüzden toplumu, toplumsal sistemleri dönüştürmek için de kullanılabilirdi. Dönüşümü kontrol etmek, ona yeni bir yön vermek kenti biçimlendirmek ve yönetmekle yakından ilgiliydi.

Bu yöndeki farkındalığımız görece yeni bir algı düzeyinin eseri gibi görünüyor olsa da yeni ihtiyaçlara göre ve topluma yeni bir yön verebilecek biçimde kenti dönüştürme teşebbüsünün kökleri, yakın geçmişten çok daha uzak bir zamanda filizlendi. Bu yöndeki erken dönem girişimleri daha iyi bir şekilde örnekleyebilmemiz için, çalışmanın tarihsel kapsamında, Antik Çağ'da, kent ve kentleşme olgularına eğilmemiz gerekiyor.

2. Antik Çağ'da Kent: Bir Dönüşüm Alanı Olarak Polis

Antik Çağ Egesi'nde bulunduğu karşılıklı Polis, yeni bir tür kent-devletini temsil eden bir yapı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu kentsel-siyasal görünüm, İ.Ö. VIII. ve VII yüzyıllar arasında toplumsal yaşamda ve insanlar arası ilişkilerde farklılaşmış bir kentsel form olarak tarih sahnesinde belirir (Ehrenberg, 1937'den aktaran Vernant, 2017: 47).

Bu yeni form, anlamını ilk olarak Ege'de, İonia'da, günümüzde Batı Anadolu kıyılarının orta kesimine denk düşen şeritte, bulmuştur. Şüphesiz, bu rastlantısal bir başlangıç değildir. M.Ö. 8. Yüzyıldan başlayarak, kent yerleşimlerinin sayısı ve boyutları dikkat çekici bir şekilde artarken (Crielaard, 2009: 361), derinleşen ticari ilişkilerle ortaya çıkan yeni demografik ve sınıfsal görünüm, yerel hükümdarlıklar için baş edilmesi güç yeni bir konjonktür ortaya çıkartmıştır (Bkz. Snodgrass, 1981: 24). Nitekim krallıklar ilk olarak İonia'da ortadan kaldırılmış ve yerlerini aristokratik hükümetlere bırakmıştır (Mansel, 1984: 91, 173). Böylece klasik yurttaşlık haklarına dayanan bir yapı olarak Polis (Holton, 1999: 13), Anadolu'nun batı kıyılarında yükselir.

Bu yükseliş öyküsü ise bir ucu modern insana ve onun ideallerine kadar uzanacak bir dönüşüm alanı yaratacaktır. Tarihin bu erken safhasında, kentsel siyaset, demokrasi ve yurttaşlık ideali, yepyeni bir kamusal alan düşüncesi bu dönüşüm içinde mayalanmıştır.

Bu süreç Antik Çağ kentinde yapısal olarak açık bir karşılık bulur. Bouleuterion'lar (kent meclisleri), agoralar, stoalar ve tiyatro binaları, bu yeni siyasal ve kamusal dünyanın kent formundaki izdüşümleridir. Bu yepyeni yapısal unsurlarla kent, sakinlerini adeta bir tür diyaloga, katkı vermeleri, dahil olmaları için cesaretlendirip, teşvik etmeye başlamıştır.

Böylece Antik Çağ'da arkaik bir pratikle gelişmeye başlayan ve demokratik bir yapının tamamlayıcı unsuru olan “*isēgoria*” yani komünal işlemlerle ilgili olarak eşit düzeyde konuşma hakkı idealini (Raaflaub & Wallace, 2007: 45) kentte görünür kılacak pek çok donatı alanı kent planlarında yerini alır.

Doğayı ve insanı anlamaya dönük ilk felsefi/düşünsel çabalar da böylesi bir alanda gelişir. Copleston'un (1986: 10) güzel ifadesiyle, burada doğan felsefe, bireylerin eseri olduğu kadar, kentin de ürünüdür.

Materyalist felsefe okulunun kurucusu Thales, (Aristoteles, 3.5-20), dünyanın bilinen ilk coğrafi haritasını hazırlamış olan Anaksimandros (Rovelli, 2014: 53), “*tarihin babası*” olarak tanımlanan Herodotos ya da diyalektik kurucusu kabul edilen Heraklitos gibi daha onlarcasının bu otantik kentsel-mekânsal atmosferin birer unsuru olduğu söylenebilir. Miletos'tan Atina'ya Ege'nin pek çok kentsel yerleşiminde bu yeni ve dönüştürücü atmosfer, ileride modern insanı da yaratacak olan bir süreci başlatmıştır.

İonia'da İlk filozofların doğaya çevrilen bakışları, bir süre sonra insana, onun moral dünyasına ve nihayetinde toplumsal yaşama kayacaktır. Platon, Aristoteles gibi pek çok düşünür, yaşadıkları zamanı ve toplumu eleştirip, yerine kendilerince daha iyi olanı koymaya çalıştıkları eserlerinde kent, dönüştürülecek temel bir ölçek, bir düzlem olarak anlam bulur. “*Daha iyi bir toplum*” arayışında, kent, kaçınılmaz olarak dönüştürülmesi gereken bir yerdir.

3. Felsefede Kenti Dönüştürmek

Antik Çağ'da ideal toplum ve devlet üzerine düşünmek ve yazmak, *Polis*'in ölçeği ve karakteri itibarıyla aslında kent üzerine yazmak demektir. Bu bağlamda biçimlenen yazında, erdemli bireye ve ideal topluma uzanan düşüncelerde, kentin fiziksel olarak yeniden biçimlendirilmeye, dönüştürülmeye çalışıldığı görülür.

Platon, “Yasalar” adlı yapıtında, “*bir şehri inşa etmenin ve yasalar yapmanın, insanları erdeme yönelten en iyi araç olduğunu*” vurgulayacaktır. İnsanın erdeme olan yolculuğu, Platon’un eserinde açıkça kentten ve onun inşasından geçer. Fakat filozof, bunu eski kentte minör değişiklikler yaparak gerçekleştirmeyi öngörmez. Bunun yerine kenti, bir tür *tabula rasa* olarak ele alır. Kentin nerede kurulması gerektiğini (IV, 705), nüfusunun büyüklüğünü (V, 737e), idari teşkilatlanmasını (VI, 758e), yapısal görünümünü ve yapı stoğunu (VI, 778b-779d) yapıtında adeta yeniden üretir; onu, düşüncesinde dönüştürür.

Aristoteles’in de benzer bir yol izlediği söylenebilir. Kentin incelenmesi, Aristo’nun yasa koyucuya yüklediği esaslı bir ödevdir (VII, 2). Politika adlı yapıtında, kentin ölçeksel büyüklüğünü ve işlevlerini sorgularken (VII, 4), aslında optimal kent büyüklüğü tartışmalarının da ilk örneklerinden birini vermektedir. O da tıpkı Platon gibi, kentin nasıl bir yerde kurulması gerektiği sorusunu ele alır (VII, 11) ve kent formuna ilişkin kimi tavsiyelerde bulunur.

Bir kent plancısı olmamakla birlikte, Aristoteles’in kentsel forma ve kentsel bölgelemeye ilişkin kimi önerilerinin Antik Çağ’da Ege’nin bazı kentlerinde, sonraki plancılar tarafından dikkate alındığını görmek mümkündür. Örneğin devlet agorası ile ticaret agorasının birbirinden ayrılması yönündeki tavsiyesi (VII, 12) Ephesos ve Miletos’ta olduğu gibi Priene’de de kent plancıları ve geliştiricileri tarafından izlenmiş ve uygulanmıştır (von Gerkan, 1924’den aktaran Mert, 2016: 370, Wycherley, 1945: 16). Böylece satışı doğal olarak belirli bir kirlilik oluşturacak et ve balık gibi ürünler, devlet agorasının değerli yapısal donanımından uzak tutulmuş ve ana agoranın vakarı ve sessizliği korunmuştur. Yönetmelik ve toplumsal kesimlerin kazanması gereken erdemleri yüceltmek ve öncelemek için Aristoteles de Platon gibi, kentsel formu bir araç olarak görmektedir. Eserinde, toplumu dönüştürmek için de kaçınılmaz olarak kenti dönüştürmek yoluna gider.

Aristoteles’ten (II,7) öğrendiğimize göre, Antik Çağ’da Platon’unki gibi “*Devlet*” ismini taşıyan ve ideal bir kent/toplum arayışını örnekleyen başka eserler de verilmiştir. Fakat, Khalkedon’lu (Kadıköylü) Phaleas örneğinde olduğu gibi, böylesi bir toplumsal dönüşüm fikri mevcut bir kent-devleti içinde değil; yeni bir kent-devletin kuruluş aşamasında uygulanabilecek bir olgu olarak görülmüştür. Öyle ki kadim kentlerin yerleşik mülkiyet ilişkilerinin, kentsel/toplumsal dönüşüm önünde aşılması güç bir engel teşkil edeceği düşünülmüştür.

Antik Çağ'da birincil kentleşme motivasyonu olarak görülebilecek kolonizasyon teşebbüslerinin bu popüler temayı sürekli olarak canlı tuttuğu düşünülebilir.

Öyle ki kolonizasyon ya da kent-devletlerinin yeni yerleşim yerleri kurma pratiği bu dönemde bütün bir Ege dünyasında sıklıkla başvuru bir girişimdir. Yeni bir koloni kurma teşebbüsü, anakent ve sakinleri için, ideal kent ya da devlet düzeni üzerine kamusal bir tartışmayı başlatacak bir süreç olarak görülebilir. Platon'un "*Yasalar*" adlı eseri de muhtemelen böylesi bir bağlamda verilmiş bir eserdir. Öyle ki filozof, eserinin içeriğindeki tüm tartışmayı, Giritlilerin kurma hazırlığı içinde olduğu bir koloni yerleşimi üzerinden kurgulamıştır.

4. Kenti Dönüştürmek İçin Planlama: Miletoslu Hippodamos'un Katkısı

Kenti dönüştürmek ve bu sayede yeni bir toplum idealine ulaşmak düşüncesi Antik Çağ felsefesinde birçok örnekte somutlaşır. Bununla birlikte, bu sosyal ütopyacı arayışlar arasında özellikle biri, mimarlık ve planlama pratiğiyle buluşmuştur. M.Ö. 5. Yüzyılın ortalarında Miletoslu Hippodamos'un ortaya koyduğu (Sacks, 2005: 158), yeni planlama tekniği Antik Çağ'da kenti dönüştürmenin yeni bir yolu olarak kabul görür.

Onun bu yenilikçi yönünü ve kent planlamasına getirdiği katkıyı ilk teslim edenlerden biri Aristoteles olmuştur (Bkz. Aristoteles, II.8). Bugün geriye baktığımızda, Hippodamos'un, İonia'da M.Ö. VII. Yüzyıldan beri bilinen "*ızgara tipi kent planını*" popülerleştirmenin ötesinde bir katkı yaptığı söylenebilir. Bu anlamda getirdiği gerçek yenilik, kentin biçiminin, kent içindeki toplumsal düzenin biçimi olduğunu ve bunlardan birini yeniden düzenlemek için diğerinde ona uygun değişiklikler yapmak gerektiğini fark etmiş olmasıdır. Hippodamos, kent plancılığının anlık pratik amaçlarla sınırlı kalmaması, daha büyük bir idealin peşinden gitmesi gerektiği kanısındadır. Sanatını da daha çok rasyonel bir toplumsal düzen kurmanın biçimsel bir yolu olarak görür (Mumford, 2000: 217-218).

Hippodamos, Vernant'ın (2017: 116) belirttiği gibi yalnızca bir politika kuramcısı değildir. Fakat bunun ötesinde, ideal olanı yaratabilmek için, topluma müdahaleyi mümkün kılacak bir tür "*alet çantasına*" sahip bir politika kuramcısıdır. Böylece M.Ö. 5. yüzyıl gibi erken bir dönemde, Hippodamos'un eliyle, kentsel formula, kentin sosyo-politik organizasyonu arasında bir bağ kurulmuştur (Walter, 2006: 10). Aristoteles'in gözlemlerine göre Hippodamos, 10.000 yurttışı barındıracak bir kent tasarlarlarken, zanaatkarlar, arazi sahibi çiftçiler ve devletin silahlı kuvvetleri olmak üzere

üç temel toplumsal sınıftan hareket etmiştir. Bu bağlamda kent toprağını da tanrılara geleneksel tapınım için ayrılan kutsal toprak, kamusal toprak ve özel toprak olarak üç ayrı kategoride ele alıp biçimlendirir.

Geliştirdiği ızgara tipi kent planı, başlangıçta Atina'nın liman yerleşimi olan Piraeus'ta, Güney İtalya'da kurulmuş bir koloni kenti olan Thurii'de uygulama şansı bulmuş (Sacks, 2005: 158), M.Ö. 3. Yüzyılda ise neredeyse evrensel bir geçerlilik kazanmıştır. Bu geometrik plan, düzensiz bir topografyaya sahip arazilerde uygulanması güç bir nitelik sergilese de (Mumford, 2000: 239), Priene gibi oldukça eğimli, taraçalandırılmış bir yamaçta kurulmuş bir kentte dahi benimsenerek tatbik edilmiştir.

Kent planında gerçekleştirilen bu tarihsel revizyon izahı kolay bir sebebe dayanır: Plan, kolonizasyon girişimleriyle kurulan kentler içinde, araziyi bölmek için basit ve adil bir yöntem sağlamaktadır. Sonraları İskender'in mimarları bu tekniği onun yetmiş kentinin temelinde, Romalıların ordudan emekli olanlar için kendi koloni yerleşimlerini kurarken kullanacaklardır. Tıpkı onlar gibi, İspanyollar da Yeni Dünya'daki koloni kentlerini inşa ederlerken uygulayacakları, ortasında açık bir plazanın bulunduğu planda, bu geometrik mirastan faydalanmışlardır (Mumford, 2000: 239-240).

Bununla birlikte Antik Çağ'da siyasal erk ve kent planlamacıları bu tekniği, yalnızca kolonizasyon girişimleriyle kurulan yeni kentlerin inşasında kullanmadılar. Miletos örneğinde olduğu gibi ağır tahribat getiren bir savaşın ardından eski kent dokusunun dönüştürülmesinde ve Priene örneğinde olduğu gibi, muhtemelen doğal zorlamalar sonucu yeni bir yere taşınmak zorunda kalan kentlerin inşasında da Hippodamyen plana başvuruldu.

Priene'deki uygulamada kent yeni bir konumda yenileniyordu ve bu dönüşüm planı, görece az sayılabilecek, 2250 ila 3000 (Hansen, 2006: 75) ya da 4000 kişilik bir nüfusu barındırmak üzere yapılmıştı (Wycherley, 1993: 22-24, Gates, 2011: 273). Konut bloklarına, kamusal yerlere ve yapılarla mutlak bir dikdörtgen plan uygulanmış ve bu planın dikdörtgenden sapmasına neredeyse hiç izin verilmemişti (Wycherley, 1993: 23-24). Fakat daha önemlisi, kentin konumlandırılmasında iklimsel ve coğrafi zorlukların doğru yerleşim bilgisi ve pratikleriyle olabildiğince giderilmeye çalışılmış olmasıydı. Kent sakinleri, yalnızca yeni bir yerleşimin gerektirdiği yeni bir yapı stoğunu inşa etmiyor, aynı zamanda bunu doğal dinamiklerle uyumlaştırmaya gayret ediyordu.

Ana caddeler doğu-batı yönünde uzanırken; onları dik kesen ara sokaklar, basamaklarla güneyden kuzeye doğru yükseliyordu. Kent bir bütün

olarak güneye bakıyordu. Böylece, konutlar ve kamusal alanlar kış ayları boyunca iyi bir şekilde güneş alacak; yaz aylarındaysa güneş üstlerinden geçtiği için daha az ısınacaktı (Akurgal, 1978: 185-187). Böylece güzel bir biçimde gölgelenen sokakların, ınsal bir biçimde uzanmasıyla, serinletici rüzgarların kentin içinde ilerlemesi mümkün olabilirdi.

Bununla birlikte bir kenti dönüştürmek bugün olduğu gibi, geçmişte de yönetimler için ağır bir maliyet unsuru getiriyordu. Elbette dönemin kent yönetimleri, günümüzün sofistike ekonomik enstrümanlarından yoksundu. İskender'in cömert yardımları olmasaydı muhtemelen ne Priene'de ne de kuzeydeki Smyrna'da (İzmir), tarihsel bir yeniden inşa olarak görülebilecek dönüşümler hiç yaşanamayabilirdi. Kentin dönüştürülmesi ve yeni ihtiyaçlara cevap verebilecek bir biçimde yeniden uyarlanması daha sonraları da güçlü bir liderliğin mesaisini ya da hayırsever soyluların yakın ilgisini istemeye devam etti.

Roma İmparatorluğu yönetimi altındayken Miletos'ta İmparatoriçe (Genç) Faustina'nın yardımlarıyla girilen büyük inşaat projelerinde olduğu gibi kimi zaman kent merkezindeki eski kamusal yapılar genişletildi; kimi zamansa yeni işlevlere kentte yer açıldı. Bu bağlamda Miletos'ta bir Hellenistik Dönem yapısı olan 5300 kişilik tiyatro binası bu dönemde 15.000'in üzerinde bir seyirci kapasitesine kavuşturulurken (Akurgal, 1993: 445), görkemli yapısı ve harikulade heykelleriyle Faustina Hamamı kentsel forma yapılan en dikkat çekici eklenti olarak beliriyordu (Greaves, 2002: 137; Sacks, 2005: 210).

Şüphesiz, erken tarihsel görünümüleriyle kentsel dönüşüm, her zaman çalıştırılabilmiş bir mekanizma olamadı. Toplumsal, ekonomik ya da doğal dinamikler pek çok örnekte yeniden planlama ve yeniden inşa süreçlerini hızlı bir biçimde tetiklemiş olsalar da özellikle Batı Anadolu kıyılarında büyük bir dönüşümü gerekli kılan tehdit çoğu zaman daha ağır ve derinden ilerledi. Özellikle potamolojik süreçlerle, kıyı yerleşimlerinin önce limanlarını sığlaştıran sonra da denizle bağlantılarını koparan nehirlerin taşıdığı alüvyon, kadim kentlerin yaşamları üzerinde belirleyici bir unsur oldu. Ephesos (Efes), Miletos ve Myus gibi nehirlerin ağzında kurulmuş kentler, bu ağır çalışan doğal sürecin yıkıcı sonuçlarını hissetmeye başladıklarında, Mezopotamya ya da Mısır'da yapıldığı gibi nehir yataklarını değiştirmek yoluna gitmek için muhtemelen çok geçti. Bu süreçte kentler ekonomik anlamda büyük kayıplar yaşadıkları için de yeni bir konumda yeniden inşa, büyük olasılıkla artık masadaki ihtimallerden biri olmaktan çıkmıştı. Yaklaşan kentsel riskler karşısında kaçırılan ya da iyi kullanılmayan bir dönüşüm fırsatının maliyeti oldukça ağırdı ve bunu İonia'da pek çok kent tarih sahnesinden çekilerek ödemek zorunda kaldı.

Sonuç

Antik Çağ Egesi'nin kentsel dünyasına yönelik bu inceleme, “kenti dönüştürmek” teşebbüsünün, kadim bir düşünce ve eylem pratiğine uzandığını göstermektedir.

Bu bağlamda kenti dönüştürmek, Antik Çağ'da ideal bir toplum ve devlet düzeninin inşası için kaçınılmaz bir girişim olarak değerlendirilmiştir. Dönemin yazınında kenti dönüştürmek, yapı stoğunun iyileştirilmesine indirgenmemiş, fakat erdemli bir birey ya da toplum ekolojisi yaratmak için daha iyi, daha geniş bir etkileşim alanı yaratmanın bir aracı olarak değerlendirilmiştir.

Kent bu tartışmalarda, insanı ve toplumu kuşatan ve yine insanın ve toplumun moral yönüyle yakından ilişkili bir olgu olarak öne çıkmaktadır. Bu olgunun ilişkisel niteliği, onun dönüşümünü/dönüştürülmesini felsefenin topraklarına, özgür ve kamusal bir tartışma alanına çekmektedir. Kent bu alanda, derin ve çok katmanlı bir kimlikle, bir bakıma sistemsel bir etkileşim içinde karşımıza çıkar.

Bu durum, ağırlıklı olarak yapı stoğunun “*iyileştirilmesine*” odaklanmış günümüz Türkiye'si'nin dönüşüm tartışmalarında çoğunlukla göz ardı edilen bir durumdur.

Oysa kentsel dönüşüm tartışmaları için hukuki ve kurumsal bir altyapı sağlanacaksa, bu fırsat yalnızca yapı stoğunun statik, estetik ve ekonomik nitelikleriyle sınırlandırılmamalı; etkileşimli, sistemsel bir perspektifle toplumsal hedefler ve geleceğin olasılıklarıyla uyumlaştırılmalıdır. Bu bağlamda tarih iyi bir öğretmen, felsefe de harika bir esin kaynağı olabilir.

Kaynakça

- Akurgal, Ekrem (1978), *Ancient Civilizations and Ruins of Turkey*, (İstanbul: Haşet Kitabevi).
- Akurgal, Ekrem (1993), *Anadolu Uygarlıkları*, (İstanbul: Net Turistik Yayınlar).
- Aristoteles (1975), *Politika*, (Çev. Mete Tuncay), (İstanbul:Remzi Kitabevi).
- Childe, Gordon (1983), *Tarihte Neler Oldu?*, (Çev. Mete Tunçay, Alâeddin Şenel), (İstanbul: Alan Yayınevi).
- Copleston, Frederick (1986), *Ön-Sokratikler, Sokrates ve Dönemi*, (Çev. Aziz Yardımlı), (İstanbul: İdea Yayınevi).

- Crielaard, Jan Paul (2009), "Cities", *A Companion to Archaic Greece*, Raaf-laub, Kurt A. and Hans van Wees (Der.), (West Sussex: Wiley-Blackwell): 349-372.
- Ehrenberg, V. (1937), "When did the Polis rise?", *Journal of Hellenic Studies*, 57, s. 147-159.
- Gates, Charles (2011), *Ancient Cities: The Archaeology of Urban Life in the Ancient Near East and Egypt, Greece and Rome*, (New York: Routledge).
- Giddens, Anthony (1998), *Sosyoloji, Eleştirel Bir Yaklaşım*, (Çev. Ruhi Esengün ve İsmail Öğretir), (İstanbul: Birey Yayıncılık).
- Greaves, Alan M. (2002), *Miletos, A History*, (New York: Routledge).
- Harvey, David (2008), *Umut Mekânları*, (Çev. Zeynep Gambetti), (İstanbul: Metis Yayınları).
- Harvey, David (2012), *Paris, Modernitenin Başkenti*, (Çev. Berna Kılınçer), (İstanbul: Sel Yayınları).
- Holton, R. J. (1999), *Kentler, Kapitalizm, Uygarlık*, (Çev. Ruşen Keleş), (Ankara: İmge Yayınevi).
- Keleş, Ruşen (1986), "Ernst Reuter ve Türk Kentbilimi", *Amme İdaresi Dergisi*, 19 (3), s. 81-98.
- Lefebvre, Henri (2003), *Urban Revolution*, (Çev. Robert Bononno), (Minneapolis: University of Minnesota Press).
- Mansel, Arif Müfid (1984), *Ege ve Yunan Tarihi*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi).
- Mert, İbrahim Hakan (2016), "Priene'deki Gıda Pazarı", *OLBA XXIV*, (Mersin: Mersin Üniversitesi KAAM Yayınları), s. 365-418.
- Mumford, Lewis (2007), *Tarih Boyunca Kent, Kökenleri, Geçirdiği Dönüşümler ve Geleceği*, (Çev. Gürol Koca, Tamer Tosun), (İstanbul: Ayrıntı Yayınları).
- Platon (2007), *Yasalar*, (Çev. Candan Şentuna, Saffet Babür), (İstanbul: Kambalacı Yayınevi).
- Raaf-laub, Kurt A. ve Robert W. Wallace (2007), "People's Power and Egalitarian Trends in Archaic Greece", *Origins of Democracy in Ancient Greece*, Raaf-laub, Kurt A., Josiah Ober, Robert Wallace, Paul Cartledge, Cynthia Farrar (Der.), (Berkeley: University of California Press): 22-48.
- Rovelli, Carlo (2014), *Miletli Anaksimandros ya da Bilimsel Düşüncenin Doğuşu*, (Çev. Atakan Altınörs), (İstanbul: Bilge Kültür Sanat Yayınları).

- Sacks, David (2005), *Encyclopedia of the Ancient Greek World*, (New York: Facts on File Inc.).
- Snodgrass, Anthony (1981), *Archaic Greece: The Age of Experiment*, (California: University of California Press).
- Stephenson, V.G. (1970), “Two Newly Created Capitals: Islamabad and Brasilia”, *Town Planning Review*, 41 (4), s. 317-332.
- Tankut, Gönül (1988), “Ankara'nın Başkent Olma Süreci”, *ODTÜ Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 8 (2), s. 93-104.
- Türk Dil Kurumu (2020), Güncel Türkçe Sözlük, <https://sozluk.gov.tr/>, (20.11.2020).
- Vernant, Jean-Pierre (2017), *Yunan Düşüncesi'nin Kaynakları*, (Çev. Hüsen Portakal), (İstanbul: Cem Yayınevi).
- Von Gerkan, Armin (1924), *Griechische Städteanlagen. Untersuchungen zur Entwicklung des Städtebaues im Altertum*, (Berlin – Leipzig: W. De Gruyter & co.).
- Wycherley, R. E. (1945), “Priene and Modern Planning”, *Greece and Rome*, 14 (45), s. 12-16.
- Wycherley, R. E. (1993), *Antik Çağda Kentler Nasıl Kuruldu?*, (Çev. Nur Nirven ve Nezih Başgelen), (İstanbul: Arkeoloji ve Sanat Yayınları).
- Yüceyılmaz, Ali Arda (2015), *Ve Ejderha Şehre Taşınır: Çin'de Reform ve Kentleşme Hareketleri İlişkisine Kurasal Bir Bakış*, (Konya: Çizgi Kitabevi).
- Yüceyılmaz, Ali Arda (2018), “Ernst Reuter'le Geleceğe Dönüş: Türkiye'nin 1940'larda Alın(a)mayan Kentleşme Dersleri”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73(3), s. 709-730.

BAĞIMLI KENTLEŞME, KENT HAKKI VE KENTSEL DÖNÜŞÜM

Hazal Ilgın BAHÇECİ BAŞARMAK¹

Özet

Az gelişmiş/gelişmekte olan çevre ülke kentlerinin, gelişmiş merkez ülkelerin kentleriyle kurduğu ekonomik ilişkilerin bir sonucu olarak gelişen hızlı gelişme sürecinin ve bu sürecin ortaya çıkardığı mekânsal örgütlenmenin bir ifadesi olan bağımlı kentleşme, günümüzde farklı biçimlerde kent mekânlarını şekillendirmeye devam etmekte olup bu etki en çok kentsel dönüşüm süreçlerinde kendisini göstermektedir. Kent hakkı, bir yandan özellikle alt gelirli kesimlerin kent mekânındaki barınma, eğitim, sağlık, ortak alanların kullanımı gibi haklara erişimlerine engel olan sorunlara işaret ederken; diğer yandan kentlilerin kendi yaşamlarını kurma ve kendilerini geliştirme haklarının nasıl zaman içinde daha fazla ellerinden alındığını tartışmaya imkân veren bir çerçeve sunmaktadır. Çalışmanın amacı, bağımlı kentleşme ve kent hakkı kavramlarının günümüz kentsel gelişim sisteminin temel dinamikleri minvalinde incelenerek, son yıllarda yoğun bir şekilde tartışılan kentsel dönüşüm süreçlerini bu açıdan değerlendirmektir. Kent hakkı kavramının bağımlı kentleşmenin kent mekânında ortaya çıkardığı yapısal sorunlar karşısında üretilebilecek kentsel politikalarındaki yerini kentsel dönüşüm süreçleri üzerinden tartışmak, çalışmanın bir diğer amacını oluşturmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Bağımlı kentleşme, kent hakkı, kentsel dönüşüm, kapitalizm, Türkiye.

¹ Doç. Dr., Yozgat Bozok Üniversitesi İİBF, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: hazalilgin@gmail.com, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0003-3967-0960>.

DEPENDENT URBANIZATION, THE RIGHT TO THE CITY AND URBAN TRANSFORMATION

Abstract

Dependent urbanization is an expression of the rapid development process developed as a result of the economic relations established by the cities of the less developed/developing countries with developed central countries and the spatial organization of this process. Dependent urbanization continues to shape urban spaces in different forms today. The right to the city, on the one hand, points out the problems that prevent the lower income groups from accessing the rights such as housing, education, health and the use of common areas in urban space, on the other hand, provides a framework for discussing how the citizens' right to establish their own lives and develop themselves is being taken away more and more over time. The aim of the study is to examine the concepts of dependent urbanization and right to the city in terms of the basic dynamics of today's urban development system and to evaluate the urban transformation processes that have been discussed extensively in recent years from this point of view. Another purpose of the study is to discuss the place of the concept of the right to the city in urban policies that can be produced in the face of the structural problems caused by dependent urbanization in the urban space, through urban transformation processes.

Keywords: Dependent urbanization, right to the city, urban transformation, capitalism, Turkey.

Giriş

Kent, kendi değişim ve gelişme yasalarını üreten bağımsız bir olgu değil; toplumsal yaşamla doğrudan bağlantılı tarihsel ve toplumsal bir üründür. Bu çerçevede kentsel süreçler de çok geniş ölçekli toplumsal ilişkiler kümesinin bir ürünü olup, bu iki alan sürekli birbirini etkilemektedir. Kent mekânı ile toplumsal süreçler arasındaki bu döngüsel ilişki, kapitalizmle birlikte çok daha karmaşık bir yapıya bürünmüştür. Bunun temel nedeni baştan beri, kentsel gelişim ve değişimin, mevcut üretim kapasitesini geliştirmeye uyumlu bir toplumsal ilişkiler düzeninin kurulmasına yönelik tarihsel koşullara bağlı oluşudur (Kaygalak, 2008: 5). Egemen üretim tarzı ve kentsel mekânın oluşum, gelişim ve değişim süreçleri arasında doğrudan karar verici bir ilişki vardır. Bu yüzden “kentsellik bir toplumsal

biçim; diğer başka şeylerin yanında belli bir iş bölümüne ve egemen üretim tarzıyla genelde tutarlı belli bir hiyerarşik faaliyet düzenine dayandırılmış bir yaşam tarzıdır” (Harvey, 2003: 187).

1980’li yıllar sonrasında dünya sistemindeki makroekonomik değişime yönelik politik ekonomi yaklaşımlarının kent araştırmaları içinde de karşılık bulması, üçüncü dünya kentlerinin büyümesi ile bu yerlerin değişen uluslararası sistemdeki rolü arasındaki bağlantılara dikkat çeken çalışmalara olan ilgiyi artırmıştır. Bu çerçevede bağımlı kentleşme, çok daha önce ortaya atılmış olmasına rağmen ilgili çalışmalarda sıkça kendisine başvurulmuş bir kavram olma özelliği göstermektedir.

Kent hakkı kavramı ise, Henri Lefebvre’nin kentleşme literatürüne en önemli katkılarından birisi olup kısaca, kentlilerin kentte üretilen ortak mal ve hizmetlere eşit bir şekilde erişerek bunlardan yararlanabilmesini ve kenti kendi ihtiyaçlarına göre dönüştürerek onu yeniden düzenleyebilme hakkını ifade etmektedir. Bu çerçevede kent hakkı, çeşitli hakların yerel düzeyde gerçekleştirilmesinin bir aracı olarak aslında bağımlı kentleşmenin ortaya çıkardığı ve bu hakların gerçekleştirilmesinin önündeki yapısal sorunlara işaret etmektedir.

Türkiye’de de özellikle günümüzde kent mekânlarındaki eşitsizliklerin hızla artması; küresel ölçekte yaşanan değişimlerle sermaye, mal ve hizmetlerin akışkanlık kazanmasının bir sonucudur. Bu süreçte kentteki bazı grupların kentsel sistemdeki değişikliklere daha hızlı uyum sağlama, kentsel sistemi paylaşarak yaşayan farklı grupların uyum sağlama becerilerinde farklılığın ortaya çıkmasına neden olmakta, kapitalist sistemin yarattığı eşitsizliklerin coğrafi yansımaları da bu şekilde kent mekânlarında görünür olmaktadır. Söz konusu görünürlüğün en somut haline ise kentsel dönüşüm alanlarında rastlanmakta; kapitalizmin son evresiyle birlikte daha çok ekonomik ölçekli ve soylulaştırma temelli yenileme planları yapılmaktadır. Büyük ölçüde bağımlı kentleşmenin yeni biçiminin bir sonucu olarak gelişen bu süreç, bir yandan kentte yaşayan bireyleri kent hakkını deneyimlemekten her geçen gün daha çok uzaklaştırırken diğer yandan da, bu hakkı elde etmek için harekete geçmeye yönlendirmektedir.

1. Bağımlı Kentleşme

İlk olarak 1972 yılında Manuel Castells’in *Urban Question* (Kent Sorunu) adlı kitabında ele aldığı bağımlı kentleşme, az gelişmiş ülkelerin büyüme düzeyleriyle kentsel gelişme süreçleri arasındaki karmaşık ilişkiyi anlamlandırma çabasıdır. Az gelişmiş/gelişmekte olan ülke

kentlerindeki iş ve sanayi çevresiyle, merkez ülke olarak adlandırılan gelişmiş ülke kentlerindeki iş ve sanayi çevresi arasında kapitalist ekonomik sistemin karakteristik özelliklerinden kaynaklanan ve ilk bakışta karşılıklı bir çıkar ilişkisi gibi gözükken eşitsiz bir ilişki bulunmaktadır. Bağımlı kentleşme, az gelişmiş/gelişmekte olan “çevre” ya da “yarı-çevre” ülke kentlerinin, gelişmiş “merkez” ülkelerin kentleriyle kurduğu ekonomik ilişkilerin bir sonucu olarak ortaya çıkan hızlı gelişme sürecinin ve bu sürecin ortaya çıkardığı mekânsal örgütlenmenin kavramsallaştırılmasıdır (Castells, 1979: 43-49).

Az gelişmiş ülkeleri “deforme olmuş bir ekonomiyle sömürülen ve üzerinde hâkimiyet kurulan” bölgeler olarak ele alan Castells’e göre, belirli bir tarihsel süreçte farklı toplumsal oluşumların çeşitli işlevleri yerine getirdiği ileri kapitalist sistem, dünya çapında bu işlevlere ve eklemleme biçimlerine karşılık gelecek bir kentsellik yaratmaktadır. Bu süreç, ilgili ülkelerin farklı rolleri çerçevesinde kurumsal sınırları üzerinden işleyen ve bağımlılığın ana eksenini etrafında şekillenen bir yapının organize edilmesiyle başlar. Buradaki temel kabul, tüm toplumların birbirine bağlı olduğu ancak aralarındaki ilişkilerin eşitsiz olduğudur. Bu bağımlılık ilişkisinin boyutları bağlamında ise temel mesele, az gelişmiş ülkelerin merkez ülkenin metropollerine (ki bu merkez olma durumu büyük ölçüde, söz konusu yapısal bağımlılık ilişkisiyle ortaya çıkmıştır) siyasal anlamda tabi kılınması değil, bu bağımlılığın toplumdaki üretim sisteminin ve sınıf ilişkilerinin eklemelenmesi temelinde yeni bir iç örgütlenme ortaya çıkarmasıdır (Castells, 1979: 43).

Esas olarak bağımlı kentleşme kavramının kökleri, 1960’lı yıllarda Latin Amerika’nın az gelişmişlik durumunu bu coğrafyanın perspektifinden bakarak analiz etmeye çalışan Bağımlılık Okulu’nun teorisine dayanmakta olup kavramın; 1970’lerde geliştirilen ve bir ölçüde Bağımlılık Okulu’nun devamı niteliğindeki Dünya Sistemleri Analizi Okulu’nun kimi varsayımlarıyla da örtüşen yanları bulunmaktadır.

Bağımlılık Okulu’nun önde gelen teorisyenlerinden Andre Gunder Frank, gelişmişlik ve az gelişmişliğin aynı sürecin zıt yönleri olarak görülebileceğine dikkat çekerek, dünya çapında bir “sömürü ağı” oluşturan bir “metropoller ve uydular takımı yıldızları zinciri”nin varlığını işaret etmiş ve teorisini bu model üzerinden inşa etmiştir (Frank, 1969: 6-9). Bu şekilde Frank’in yaklaşımı, ilgiyi uluslararası ticaret, dış yardım ve yatırım gibi alanlar temelinde şekillenen bir yapısal ilişki ve bu ilişkinin zararlı sonuçlarına çekmiştir. Söz konusu bağımlılığın özü, belirli(merkez) ülkelerin ekonomisinin, eski(çevre) ülkenin maruz kaldığı başka bir ekonominin gelişmesi ve genişlemesi ile koşullandığı bir durumu ifade etmektedir. Böylece çevre ve merkez metropoller arasındaki eşit olmayan değişim, çevre

ülke metropollerinin çarpık gelişimine yol açabilir (Smith, 1985: 205). Bu şekilde Frank, erken yazılarıyla bağımlılık ve kentsel süreçler arasında birtakım ilişkiler olabileceğini ifade etmiş olsa da, bu ilişkiyi sistematik olarak araştıran ilk düşünür Castells olmuştur.

Castells'in temel varsayımı, makro yapısal değişimin diğer süreçleri gibi, kentsel büyümenin de kapitalist nüfuz ve gelişimin tarihsel süreci ile yakından ilişkili olduğudur. Bu yüzden üçüncü dünyanın çeşitli yerlerinde biçim ve içerik bakımından farklılık göstermesine rağmen buralarda yaşanan kentsel süreçler, söz konusu bağımlılık ilişkisinin bir yansıması olan toplumsal dinamiğin mekânsal bir karşılığı ifade etmektedir. Bu durum, az gelişmiş ülke kentlerinde çok ciddi bir düzensiz gelişim problemi ortaya çıkarmaktadır. Bu ülke metropollerinde yaşanan aşırı kentsel büyüme, bu kentsel alanlarla ülkenin geri kalanı arasında önemli uçurumların doğmasına sebep olmaktadır. Bunun yanı sıra bağımlı kapitalizm, bağımlı kentleşme aracılığıyla söz konusu metropollerde yüksek düzeyde kentsel işsizlik, marjinalite ve maddi eşitsizlik ile görünür olmaktadır (Castells, 1979: 44-48).

Castells'in bu savlarının büyük ölçüde o zamanın Latin Amerika ülkeleri üzerinde yaptığı gözlemlere dayandığını hatırlatmakta fayda bulunmakla birlikte, sürecin sadece bu coğrafyaya özgü olmadığı; Türkiye de dâhil, tüm az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin metropollerinde benzer birtakım sonuçlar doğurduğu söylenebilir. Geçtiğimiz yüzyıllarda gerçekleşen sömürgecilik hareketleri, sömürülen ülkelerin bazı kentlerinin yapay olarak çok fazla büyümesine yol açan birtakım sonuçlar doğurmuş ve bu sömürü ilişkileri sonucunda Güneydoğu Asya'nın ve Latin Amerika'nın bazı kentleri dışarıya kaynak aktaran araçlar haline gelmişlerdir. Hongkong, Shanghai, Calcutta, Bombay, Bounes Aires ve Rio de Janerio gibi gelişmekte olan ülke kentlerinin, yerli ve yabancı iş adamlarının yığılması ekonomik gelişme düzeylerinin haklı çıkarabileceğinden daha büyük ana-kentler haline gelmeleri bu sürece tekabül etmektedir (Keleş, 2016: 212).

Kentsel formların hızlı bir şekilde değişmesi sanayi devrimi sonrasında başlasa da, 1900'lerin başında *Fordist üretim tarzının* uygulanmaya konmasının bu değişimi başka bir boyuta taşıdığı bilinmektedir. Avrupa'da Sanayi Devrimi sonrasında yaşanan gelişmelerin bir sonucu olarak ortaya çıkan *Fordist üretim sistemi* çerçevesinde, üretimin standartlaşmamış emek yoğun parçaları, emeğin ucuz olduğu az gelişmiş çevre bölgelerde bulunurken; emeğin standartlaşmış ve daha çok kalifiye işgücü gerektiren parçaları, gelişmiş merkez bölgelerde yoğunlaşmıştır (Aslanoğlu, 2000: 95-96). Bu paylaşımın yarattığı bağımlılık ilişkisi, tamamen merkez ülkelerin çıkarlarına göre şekillenen az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin büyük kentleri üzerinden kurulmakta; ulaşım olanakları sebebiyle avantajlı

konumunda bulunan bu kentler, ülkedeki artık ürünü toplayarak merkez ülkelere aktarmaktadırlar. Böylece ulusal ekonomilerin dünya güç merkezleriyle bağlantı kurmasında başrolü oynayan bu kentler, ulusal/bölgesel artığın toplandığı alanlar haline geldiklerinden kendilerine bağlı alt merkezler yaratmakta ve ülke içinde de bir bağımlılık ilişkisinin oluşmasına sebep olarak hem bölgesel dengesizlikleri, hem de kentsel eşitsizlikleri beslemektedirler. Bu noktada ekonominin dışa bağımlılığı bir yandan kentleşmenin biçimini etkileyerek bölgeler arasında farklılıklar yaratmakla kalmamakta aynı zamanda, resmi ve özel yabancı sermayenin ağır sanayi kuruluşları kurmaya yanaşmayarak, montaj türü sanayiye kurallaştırdığı çevre ülkelerde, lüks tüketim malları sanayisi, küçük sanayi ve ticaret gibi verimlilik derecesi tartışmalı olan kesimlerin gelişmesine ve daha çok hizmetler sektörüne dayanan bir kentleşmenin ortaya çıkmasına yol açmaktadır (Keleş, 2014: 39). Bu yüzden piyasa mekanizması içinde, dışa bağımlı ithal teknoloji ile kalkınmaya çalışan az gelişmiş/gelişmekte olan ülkede yaşanan kentleşme sürecinde, kalkınmaya paralel bir şekilde kırsal ve kentsel alanlarda bir modern kesim oluşmakta ancak; bu modern kesimin gelişme hızı, az gelişmiş ülkelerin bir takım yapısal özellikleri nedeniyle, işgücü arzını yeterli oranda karşılamaktan uzak kalmaktadır. Az gelişmiş/gelişmekte olan ülke kentlerinde marjinal kesim ve gecekonduların ortaya çıkması da bu durumun doğal bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır (Castells, 1979: 54-55).

Bu çerçevede daha çok geçtiğimiz yüzyılın, yani Fordist dönemin mekânsal örgütlenmesinin ürünü gibi görünen bağımlı kentleşme, post-fordist üretim biçiminin hâkim olduğu günümüzde de az gelişmiş/gelişmekte olan dünyada farklı formlar üzerinden varlığını sürdürmektedir. Post-fordist dönemde işbölümünün mekânsal yansıması, emeğin ucuz olduğu bölgelerde sürdürülen üretimin zamanında teslim ve kalite gibi kriterlerinin önem kazanması sonucu merkezlere kaymıştır. Bu durum, az gelişmiş/gelişmekte olan ülke merkezleri ile gelişmiş ülke merkezleri arasında bir önceki dönemde görülen güçlü bir bağımlılık ilişkisinin nispeten azalarak çok daha başka bir formda karşımıza çıkmasına neden olmaktadır (Bahçeci, 2018: 43).

Söz konusu yeni form, küresel kapitalist sistemin farklı coğrafyalar üzerindeki hareket kabiliyetinin bu bölgeler arasındaki ekonomik eşitsizliği artırmasından kaynaklanmaktadır. Sermayenin zaman ve mekân boyutlarında kazandığı bu hareket kabiliyeti, hem sermayenin emek karşısındaki üstünlüğünü hem de finansal sermayenin sanayi sermayesine üstünlüğünü sağladığından, küresel merkezde toplanan sermayenin gücü çevredeki sermayeye kıyasla çok daha fazladır. Doğası gereği dinamik bir yapı

gösteren uluslararası sermayenin yönü piyasaların seyrine göre değişebilmektedir. Ekonominin canlı olduğu zamanlarda sermayenin hareketi merkezden çevreye doğru bir seyir izlerken, durgunluk zamanlarında bu hareket tam tersine dönmektedir. 1980’li yıllarla birlikte başlayan hızlı ekonomik dönüşüm, post-fordist ekonominin gelişimi ve desantralizasyon eğilimleri beraberinde, çöküş içindeki eski imalat endüstrilerinin yerine, hizmet sektöründe yeni istihdam alanları yaratılmasını getirerek, ekonomik tabanın genişlemesini ve hizmet sektörü yatırımlarında coğrafi yer seçiminin önemini arttırmıştır (Yıldırım, 2006: 14). Bu çerçevede küresel ekonomik sistemin hemen her alanında kendisini gösteren dengesizlik, ulus devletin piyasalara müdahale görevinin en aza inmesiyle birlikte her türlü değerin ticari bir metaya dönüşmesiyle sonuçlanmıştır.

Küreselleşme ile birlikte, fordizmden post-fordizme geçiş sürecinde; öz kaynak, yerel girişimcilik, esnek üretim teknolojileri ve ilişkileri, dayanışma, güven ve örgütlenme kapasitesi gibi kavramlar üzerinden tekrar biçimlenmeye başlayan kentler, bu esnek üretime ve örgütlenmeye dayalı ortamda yeniden tanımlanmış ve sermayenin kendi döngüsünü sürdürmek için odaklandığı ölçekler olarak tüm dikkatleri üzerlerinde toplamışlardır. Gelişen ulaşım ve iletişim teknolojilerinin etkisiyle birlikte kentler, ulaşım ve iletişim ağlarının düğüm noktaları olarak önem kazanmış ve uluslararası metropoller bu ağlar içinde en çok noktayı kontrol eden yerler olarak ön plana çıkmışlardır. Bu yüzden az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin metropollerini geliştirmeleri, uluslararası pazarda rekabet edebilmeleri için adeta bir zorunluluk halini almıştır (Aslanoğlu, 2000: 97). Bu bağlamda kentler, küresel ekonomiye eklenme temelinde son derece önemli bir rol üstlenmeye başlamışlardır. Artık “kentler ulusal formasyonlarda, kapitalist ve kapitalist olmayan üretim tarzlarının eklenmelerinin ortaya çıkarttığı farklı emek süreç ve biçimlerinin birbirini sürekli dönüştürmeye çalıştığı dinamik mücadele alanları olarak” (Ersoy ve Şengül, 1997: 73) görülmektedir. Dünya sistemi tek biçim işbölümünden oluştuğundan, bütün kentler de tek biçim mekânsal işbölümünün parçası olarak ele alınmalıdır. Bu yüzden dünya sistemindeki ekonomik ve toplumsal hiyerarşinin bir ifadesi de, kentler arasında ortaya çıkan mekânsal hiyerarşi olmaktadır (Ersoy ve Şengül, 1997: 74). Böylece “dünya kentleri, dünya sisteminin mekânsal örgütlenmesi içinde küresel ölçekteki sermaye birikim süreçlerinin merkezleri ve karmaşık sistemin denetim noktaları olarak ortaya çıkmaktadır” (Ersoy ve Şengül, 1997: 75). Küreselleşen dünyada bazı kentlerin ısrarla dünya kenti durumuna getirilmek istenmesinin temel sebebi de budur (Keleş, 2012: 98). Bu da kentlerin sermayeyi kendilerine çekip birer marka haline gelerek, küresel ekonomi içinde ön plana çıkabilmelerine dayalı bir kentler arası rekabet ortamını sürekli kılmaktadır. Ekonomik faali-

yetlerin yoğunlaşması ve mekânsal dağılımı, kentlerin değişim ve dönüşümü üzerinde başat unsur olduğundan bu durum, sermayenin mekân üzerindeki hegemonik etkisiyle birlikte, günümüz kentsel gelişim formuna yön veren temel motivasyon haline gelmiştir (Bahçeci, 2018: 44).

Bu kentler arası rekabet ortamında, az gelişmiş/gelişmekte olan ülke kentlerinin ekonomik sektörlerinin küresel ekonomiyle etkileşimini sağlayarak küresel ekonomideki rollerini tanımlayan mekanizmalar son derece önemlidir. Bu kentler hem ulus aşırı firmalara, hem yerel oligopol sermayeye hem de modernleşme sürecindeki ulus devlete her açıdan kullanılabileceği bir operasyonel mekanizma sağladığından, sermayenin bölgesel, ulusal ve uluslararası alanda birikiminde hayati bir önem taşımaktadırlar (Armstrong ve McGee, 1985: 41). İşte, yukarıda ifade edilmeye çalışılan az gelişmiş/gelişmekte olan ülke kentlerinin ya da bölgelerinin kentsel gelişimine yön veren temel motivasyonda belirleyici olan da, bu kentlerin küresel ekonomi içinde, ticaret ve yabancı sermaye yatırımları temelinde gelişen ve bağımlılık üzerinden şekillenen bu rolleridir. Buna göre, gelişmiş ülkeler yatırımlarını az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkelere gerçekleştirerek işgücü maliyetini azaltmaktadırlar. Az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelere ise bu şekilde yeni bir işgücü piyasası ortaya çıkmaktadır. Böylece artığın mülk edinilmesindeki akış, az gelişmiş ülkelere gelişmiş kapitalist ülkelere doğru bir yol izlemektedir. Gelişmiş ülkelere ise artık değer, daha çok üretim elde etmek için ticari süreçlere sokulmaktadır. Bu şekilde çok fazla büyüyen artık değer büyük şirketlerde yoğunlaşmakta, büyük şirketler de bir süre sonra, bu artık değerın soğurulmasını sağlayacak ve artık değerın dolaşımını artıracak bir piyasa bulma sorunuyla karşı karşıya kalmaktadırlar. Sorunun mevcut üretim ilişkileri içinde çözümü doğal olarak talebin üretilmesi ve tüketilmesidir: Kapitalist ekonominin devamlılığı için, uzun dayanma süresine sahip metalar ve mekânlar artık yerini daha kısa ömürlü meta ve mekânlara bırakmaktadır. Sürekli süren inşaatlar, yıkımlar ve kentsel dönüşüm projeleri bu sürecin bir ürünüdür (Harvey, 2012: 415-420). Bu bağlamda post-fordist dönemin *bağımlı kentleşme/kentsellik* olgusunu ortaya çıkaran temel etken, küreselleşmenin, kentler arasındaki ticari ilişkileri ve dolaşım örüntülerini, engelsiz bir şekilde artığın dolaşımına imkân verecek düzeyde geliştirmesiyle yarattığı bu görünümün dünya geneline yayılmasıdır.

2. Kent Hakkı, Mekânsal Gelişim ve Kentsel Dönüşüm İlişkisi

Lefebvre'nin 1967 yılında, 1960'lar Fransa'sı üzerine yazdığı makalesi sonrasında popüler olan ve kendisinin kısaca “bir çılgılık ve bir talep” (Lefebvre, 2015: 132) olarak nitelendirdiği kent hakkı kavramı, “bir sınıf stratejisine göre sürdürülen sanayileşmenin yarattığı sanayi ekonomisinin kentsel toplumsallığı inkâr etmesiyle”(Lefebvre, 2015: 132) gelişmiştir. Fransa örneği üzerinden aslında sanayileşmiş tüm Avrupa kentlerini tahlil eden Lefebvre bu sürecin, tıpkı bağımlı kentleşme gibi, Keynesyen refah devletinin yayılması ve fordist üretim biçiminin yükselmesiyle başladığını ifade etmektedir.

Bu dönemde kırdan kente yaşanan kitlesel göçlerin kentsel mekânda yarattığı büyük dönüşümler, işlevselci şehir planlamasının kenti “yeni toplu konutlar” ve “yeni şehirler” ekseninde yeniden yapılandırmasına yol açmıştır. Kentsel düzenin müstakil evler ve apartmanlar olarak ikiye bölündüğü bu yeniden yapılandırma süreci, gündelik hayatta köklü bir değişim ortaya çıkararak, Lefebvre'nin “kentsel kriz” olarak adlandırdığı; gündelik hayatın tatmin etme işlevi temelinde planlandığı, hayat tarzlarını tektipleştirme eğilimine ve günlük hayatın düzenlenip sömürgeleştirilmesine dayanan bir kentleşmeye yol açmıştır (Lefebvre, 2015: 36-44). Bu krizi 1960'lar sonlarında ortaya çıkan muhtelif toplumsal hareketler için de önemli bir çıkış noktası olarak gören Lefebvre ilgili hareketlerin, bir yandan Batı emperyalizmine ve marjinalleştirmenin farklı türlerine karşı dururken, diğer yandan gündelik hayattaki yabancılaşmaya kentsel hayattan mahrum bırakılmaya, kentlerin modernleştirilip kendilerine has dokularının yok edilmesine de karşı, “başka bir kent” için verilen mücadeleler olduğunu belirtmektedir (Schmid, 2014: 73).

Kent hakkı kavramı baştan beri, farklı hareketler ve inisiyatifler tarafından farklı biçimlerde ele alınan bir kavram olduğundan Margit Mayer, kent hakkı kavramını *mevcut kent hakkı(hakları)* ve *sahiplenme olarak kent hakkı* şeklinde ikiye ayırmaktadır. *Mevcut kent hakkı*, hem yerel hem de küresel ölçekte kente dair gündemi olan örgütler ve politik ağların, kent hakkının hayata geçirilmesini sağlayacak daha sağlam bir kurumsal zemin bulma çabalarıyla ortaya çıkmıştır. Ancak çalışmanın içeriğiyle örtüşmediğinden *mevcut kent hakkı* kavramının ayrıntılarına değinilmeyecektir*.

* Mayer'in mevcut kent hakkı olarak tanımladığı kavramın ortaya çıkışı, 1990'ların ilk yarısında Uluslararası Habitat Koalisyonu (HIC) ve diğer uluslararası ya da ulusal örgütlerin “adil, demokratik ve sürdürülebilir kentler ve köyler için” ulusaşırı antlaşmalar hazırlayıp bunları çeşitli ulusaşırı ve uluslararası ağların ve STK'ların BM sponsorluğunda gerçekleştirdiği toplantılarda görüşmeye başlamalarına dayanmakta olup, 2003'te bazı insan hakları örgütlerinin UNESCO'yla birlikte Evrensel Bir İnsan

Çalışmanın konusuyla örtüşen şekilde *sahiplenme olarak kent hakkı* ise, hukuki bir haktan ziyade, zengin ve güçlülerin hak iddialarına karşı muhalif bir talebi ifade etmektedir. Bu hak bütün insanlık için değil, kentin nimetlerinden mahrum bırakılmış ve bu nimetlere ihtiyacı olanlar için bir yeniden dağıtım hakkıdır. Kent hakkı sadece insanların bu hakkı ve kentin kendisini sahiplenmeleri halinde var olabilir (Mayer, 2014: 113).

Yasal haklardan ve zorunlu gereçlerden mahrum bırakılmış olanların acil talebi; karşı karşıya oldukları hayattan memnun olmayanların; bu hayatın gelişme ve yaratıcılık potansiyellerini sınırladığını düşünenlerin ise istikbal arzusu” olarak görülebilecek kent hakkının içeriğindeki “talep” dışlanmışların talebi, “arzu” ise yabancılaştırılanların arzusudur. Burada bahsedilen “çılgılık” hayatın zaruri gereksinimleri için, “arzu” ise maddi olanın ötesinde daha tatmin edici bir hayatın gerekliliklerini sağlayacak daha geniş bir hak içindir. Bu durumda kent hakkı aslında “herkesin hakkı” değildir çünkü kimileri zaten kent hakkına sahiptir. Bunlar “kent hakkını hâlihazırda uyguladığı biçimiyle son derece dar bir alanda sınırlayan ve kenti giderek kendi ihtiyaçları ile arzuları doğrultusunda şekillendirme gücüne sahip”(Harvey,2013: 67) finansal güçler, gayrimenkul sahipleri, spekülatörler, devletin önemli noktalarındaki siyasiler ve özellikle medya patronlarından oluşan küçük bir siyasi ve iktisadi elitten oluşan kesimdir. Bu yüzden kent hakkı maddi sömürden kaynaklansa da onunla sınırlandırılmamakta; ezilenlerin talepleriyle yabancılaşmış olanların arzularını birleştirmektedir (Marcuse, 2014: 56-60).

“Kentsel süreçler, üretim fazlasının soğurulmasının önemli bir yoludur” ve kent hakkı da “sürecin bu şekilde kullanımının kentsel mekâna yayılımını engellemek için demokratik yönetim kurmak”(Harvey, 2008: 38)

Hakkı Olarak Kent Hakkı Sözleşmesi’ni ortaya çıkarması, 2004’te HIC’ın diğer örgütlerle birlikte Quito’daki Amerika Sosyal Forumu’nda ve Barselona’daki 2. Dünya Kent Forumu’nda Evrensel Kent Hakkı Sözleşmesi’nin bir tasarısını sunması ve 2005’te Porto Alegre’deki Dünya Sosyal Forumu esnasında *Evrensel Kent Hakkı Sözleşmesi*’nin kabul edilmesiyle devam etmiştir. Mayer’e göre bu şekilde kent hakkı kavramına devlet ve BM kurumları yoluyla bir nevi itibar kazandırılmış gibi gözükse de aslında yapılan, kent hakkının zaten tartışmalı olan anlamının ve politik içeriğinin süreç içinde değiştirilmesi ve hatta sulandırılmasıdır. Bu bağlamda *mevcut kent hakkı* olarak ifade edilen ve temelde resmi olarak tanınmayı amaçlayan bu talepler grubu, Lefebvre’nin kent hakkı kavramının tersine kentin mevcut haline dâhil olmaya indirgenebilir. Bu taleplerin amacı, mevcut kenti dönüştürmek değildir. Sıradan olarak ifade edilebilecek bu hak talepleri, neoliberal politikaların sadece belli taraflarını hedef almaktadır. Örneğin yoksullukla mücadele hedeflenmekte, fakat sistematik olarak yoksulluğu ve dışlanmayı üreten ekonomi politikaları es geçilmektedir (Mayer, 2014: 117,118).

anlamına gelmektedir. Dolayısıyla kent hakkının içeriği sadece temiz hava ve su, barınma ve eğitim ihtiyacının karşılanması, düzgün altyapı ve ulaşım olanaklarının sağlanması ya da yerel yönetimlerde karar verme aşamalarında demokratik katılım olanaklarının sunumu gibi haklarla sınırlandırılmaz. Kent hakkı, bireyin yaşadığı dünyayı deneyimlemesinin yanı sıra, onu seçme, istediği gibi şekillendirme ve yeniden icat etme hakkının talebidir (Harvey, 2013: 44). Burada mevcut hukuk sistemi içinde adaletin yerine getirilmesini sağlayacak hakların talebi değil, kent hayatının tüm potansiyelinin dolu dolu gerçekleşebileceği bir sistem isteyen, daha üst ahlaki düzlemde, demokratik katılım ve var olma temelinde bir hak talebi söz konusudur (Marcuse, 2014: 61-62).

Bu açıdan bakıldığında kentsel dönüşümlerin ya da mekânsal değişimlerin arkasında da kent hakkıyla yakından ilişkili olan bireyin demokrasi algısı, sınıfsal konumu ve hatta devletle kurduğu ilişkinin mahiyeti gibi faktörler yatmaktadır. Servet ve iktidarın dağılımındaki artan kutuplaşmanın sonuçları, kentlerin mekânsal formu üzerinde geri dönüşsüz izler bırakmakta; onları giderek etrafları çevrilmiş kent parçaları, güvenlik kontrollü konut alanları ve sürekli olarak gözetim altında tutulan özelleştirilmiş kamusal mekânlardan oluşan kentler haline getirmektedir. Mülkiyet üzerindeki hakların ve mülkiyet değerlerinin neoliberal çerçevede korunmasının alt-orta sınıf için bile egemen siyaset biçimi halini aldığı (Harvey, 2013: 57) günümüzde, kent hakkının kentin gerçek sahipleri tarafından kazanımı ve kentlerin bu çerçevede dönüşümü konusu pek tabii, en yakıcı gündem maddelerinden birisidir.

Kent hakkı, kentleşme ile artı değer üretimi ve bunun kullanımı arasındaki gerekli bağlantıya kimin hâkim olduğu (Harvey, 2013: 69) sorunsalının çözümlenebilmesi açısından zengin bir içeriğe sahiptir ki, bu sürecin önemli bir kısmı bağımlılık ilişkilerini çözümlenebilmekten geçmektedir. Kent hakkı dönüşmüş ve yenilenmiş kentsel yaşam hakkı (Lefebvre, 2015: 132) şeklinde ele alındığında, kent hakkının kazanımının, tektipleştirilen ve tek amacın tüketim haline getirildiği kentsel gündelik yaşamın reddine odaklanan bir kentsel toplumsal örgütlenme ile mümkün olabileceği belirtilmektedir. Kentsel mekânların birer tüketime yönelik motivasyon merkezleri kılınması sürecinde bireysel aktivitelerin odak noktasına da satın alma davranışı yerleştirilmekte ve bu şekilde birey kentin dönüşümü ve değişimi konularında karar alma mekanizmalarına katılımdan giderek uzaklaştırılmaktadır. Bu yüzden “geleceğin kentlerinin” inşasında atılacak ilk adım, neoliberal politikaların neden olduğu eşitsiz kalkınma ve gelişmenin kent mekânındaki biçimlerinin kavranması yoluyla günümüz bağımlılık ilişkilerinin ortaya konmasıdır.

Kent mekânının üretim ilişkilerinin yeniden üretildiği yer olması, onun aynı zamanda bir çatışma mekânı olması sonucunu da doğurmaktadır (Lefebvre, 1979: 85). Burada kenti bir çelişkiler yumağı ve çatışma mekânı yapan temel neden ise, kapitalist üretim ilişkilerinin yeniden üretilme sürecinde kent mekânının somut kullanım değerinin önemini kaybetmesi karşısında soyut değişim değerinin ön plana çıkarak bir meta haline gelmesidir. Soyut mekân, iktidarı elinde bulunduran yönetici sınıf tarafından bir toplumsal kontrol aracı olarak kullanılan, üzerinde egemenlik kurulmuş, denetim altına alınmış, otoriter, baskıcı bir mekândır (Ritzer, 2012: 171). Bu şekilde kapitalist örgütlenmenin genişlemesi adına kurulan sistem paradoksal bir şekilde içinde kapitalizmin örgütlenmesinin parçalanması gibi bir tehlikeyi de barındıran kapitalist toplumsal ilişkilerin yeniden üretilme krizini doğurmaktadır. Kapitalizmin mekânda genişlemesi, devamlılığının bağlı olduğu toplumsal ilişkilerin yeniden üretilmesini zayıflattığından bu aynı zamanda çözülemez bir krizdir. Bu yüzden sistem içindeki üretici güçlerin kapasitesi, büyük çapta mekân üreterek kapitalist örgütlenmeyi hayatın her köşesine yaymak için artan bir şekilde üretim ilişkilerini yeniden üretme ve böylece kapitalizmin örgütlenmesini sürdürme ihtiyacı ile sınırlanmaktadır (Bahçeci, 2016: 104). Açık bir şekilde kapitalizmin mekânı soyut mekân haline getirişinin etkileri üretim alanında sınırlı kalmamakta; dolaşım ve yeniden üretim süreçleri üzerinde de etkili olmaktadır. Bu yüzden kent hakkını kazanmaya yönelik hiçbir hareket ya da mücadele de üretim alanında sıkıştırılmamalı, çelişkilerle dolu olan yeniden üretim alanına ve günlük yaşama yönelik olarak genişletilmeli; kent mekânındaki sömürden en çok yara alan yoksul kesimlerin tümünü, örneğin işçi sınıfının yanı sıra azınlıkların ya da göçmenlerin yaşadıkları gecekondu mahallelerini de kapsamalıdır. Çünkü her zaman politik ve stratejik bir ürün olan kent mekânı, düşünce ve eylemlerin bir aracı olarak iktidar ve kontrolün de bir aracıdır. Kentsel mekânda gündelik hayat içinde somut bir şekilde görülmeyen ama etkisi mekânsal düzenlemeler aracılığıyla yıkıcı bir şekilde hissedilen yaşamsal sınırlar tam olarak kent hakkı ve kentsel dönüşüm süreçlerine işaret etmektedir. Kent hakkı sağlanmadan ne sağlıklı bir mekânsal gelişimden ne de kentsel dönüşüm sürecinden bahsedilebilir.

Kent hakkı, kentteki tüm kesimlerin ihtiyaç ve taleplerinin göz önünde bulundurularak herkesi kapsayan bir kent mekânının inşasını zorunlu kılmaktadır. Ancak böyle bir kent mekânında;

- Kentsel yaşam yurttaşların özgürlüklerinin garantisi olabilir.
- Kent yönetiminde katılım ve müzakere ortamını sağlayacak araçlar geliştirilebilir.

- Tüm toplumsal sınıfların yer aldığı, kişisel farklılıkların gizlenmediği ya da dayatılmadığı kamusal bir alan olarak kent mekânı deneyimlenebilir.
- Yoksulluğun, toplumsal dışlanmanın ve kentsel suçun en aza indirildiği yaşam alanları oluşturulabilir.

3. Türkiye Deneyimi

Kentsel mekânlar, uzun tarihsel süreçler içinde oluşan toplumsal, siyasal ve ekonomik dinamikler ekseninde şekillenmektedir. Kentsel dönüşüm de farklı sosyo-ekonomik, yönetsel ve fiziksel dinamiklerin etkileşimiyle oluşmakta; her ülkenin dönüşüm deneyimi de bu açıdan kendine özgü olmaktadır.

Az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerin mekânsal yapı ve süreçlerinde meydana gelen değişim ve dönüşümlerin temel dinamiğini bu ülkelerin pazar aracılığıyla kapitalist dünya sistemi ile bütünleşmeleri oluşturmuş ve bu ülkelerin kentleri, değişim yönünde bir iç dinamiğe sahip değilken dış faktörlerin etkisiyle hızlı bir kentleşme süreci yaşamışlardır. İlgili ülkelerin yapısal birtakım özelliklerinden dolayı gerçek anlamda bir sanayileşme yaşamaksızın ortaya çıkan bu hızlı kentsel büyümenin en önemli özelliği ise, kırdan kente göçteki patlamalardır. Böylece kırsal toplumla bağlarını koparmış ancak kentsel toplum içinde de belirgin bir işleve sahip olamayan bir nüfusun yığıldığı, sınırlı istihdam olanakları ve düşük yaşam standartlarına sahip, normal olmayan bir kentleşme formu ortaya çıkmıştır (Castells, 1979: 43-45). Bu haliyle çevre ülkelerin, merkez ülkelere bağımlılığının ekonomik ve toplumsal gelişmeleriyle birlikte kentleşme biçimlerini de etkilediğini ortaya koyan bağımlı kentleşme perspektifi, pek tabii, Türkiye'nin kentleşme deneyimini kavrayabilmek açısından da önemlidir.

“Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerine denk gelen endüstriyel sömürgeciliğin genel özelliği önceki dönemden farklı olarak; uygulandığı ülkede ulusal ölçekte yeni bir kentsel hiyerarşi tanımlayarak yeni bir kentsel örüntü ortaya çıkarmış olmasıdır”(Çalışkan, 2003: 54) ki, özellikle İzmir bu dönemde bir ticaret merkezi olarak ön plana çıkmıştır. Yine Türkiye'nin 1950'li yıllarda yaşamaya başladığı hızlı kentleşme sürecini de bu kapsamda değerlendirmek gerekmektedir.

Bağımlılık ilişkisi açısından büyük ölçüde yarı-çevre ülke özelliği gösteren Osmanlı İmparatorluğu, son dönemlerinde batının sömürgecilik uygulamalarına doğrudan maruz kalmamış ancak, özellikle 1838 yılındaki Serbest Ticaret Antlaşması sonrasında, batının merkez ülke metropollerini-

nin gıda ve hammadde gereksinmesini karşılamak üzere dışa açılan pazarda, yabancı sermayenin artan altyapı yatırımlarıyla birlikte, söz konusu merkez ülkelerin imparatorluk üzerindeki denetiminin güçlendiği bir süreç yaşamıştır. Esas olarak bu süreçle birlikte ortaya çıkan bağımlı kentleşmenin en önemli göstergeleri ise, 16. yüzyılda %8-9 civarında olan kentli nüfusun 19. yüzyıl sonlarında % 25 civarına çıkması ve yabancı şirketler tarafından inşa edilen birbirinden kopuk demiryolu hatlarının iç pazarı bütünleştirmekten ziyade, yaklaşık otuz beş bin köyden oluşan geri saha ve onların bağlandığı az sayıdaki bölge merkezini uluslararası ticarete eklenmede önemli rolü olan İstanbul ve İzmir'e taşıma işlevine sahip olmasıdır (Rodwin, 1970: 71). Bu dönemden itibaren İstanbul, söz konusu yarı-sömürgeci bütünleşmenin kent ölçeğinde yarattığı dönüşümün en çok hissedildiği kent olmuştur. Bu çerçevede, değişen ticaret biçimi ile ortaya çıkan yeni kentsel kullanımlar (banka, büro, oteller vb.) ile eski kent merkezinin yanında merkezi iş bölgeleri oluşmaya başlamış ve kent merkezinde geleneksel-modern ayrımlı ikili bir yapı ortaya çıkmıştır. Böylece daha önce etnisite temelli ayrışmalardan oluşan sosyal ikili yapıya bir de kentsel mekânda sınıfsal ayrım eklenmiş; yine bu dönüşümle ülke, ilk kez yeni bir kent içi ulaşım şekli olan toplu taşıma ile tanışmıştır (Tekeli, 1998: 143). Takip eden süreçte bu dönüşüm, pek tabii, yasal ve kurumsal reformları da beraberinde getirmiştir. İlk belediye yönetimi olan İstanbul Şehremaneti'nin kuruluşunu ve 1848'de sadece İstanbul'daki yapılaşmaya bazı esaslar getirmek için çıkarılan Ebniye Nizamnamesi'nin yerini 1882'de çıkarılan ilk imar kanununun almasını bu kapsamda değerlendirmek gerekmektedir. Buna rağmen Osmanlı dönemi kentleşmesi, 1850'lerden itibaren daha çok sağlık yasaları ile yürütülen bir pratik olmaktan ileri gidememiş, 20. yüzyılın başında İstanbul için yaptırılan bütünsel birkaç plan da tam olarak uygulanamamıştır (Tekeli, 1980: 36-49). Böylece Cumhuriyet'in Osmanlı'dan devraldığı yapının, büyük ölçüde bağımlı bir kentsel gelişme biçimi ve ulaşım altyapısı ile zayıf bir belediyeçilik geleneği çerçevesinde şekillenen bir kentleşme pratiği olduğu söylenebilir.

Cumhuriyet'in ilanından sonra kurucu kadro, bu yarı-bağımlı kentleşme deneyimine karşı, bağımsız ulusal kalkınmaya koşut ilerleyen bir pratiği uygulamaya geçirmeye çalışmıştır. Bu çerçevede, kentsel gelişim ya da ülkenin mekânsal organizasyonunda dengeli bölgesel kalkınma, ulusal bir pazarın kurulması ve ülkenin mekânsal kontrolü amacıyla dağınık Anadolu yerleşimlerinin demir ağlar politikasıyla birbirine bağlanması ve yeni başkentin imarı olmak üzere üç temel strateji izlenmiştir (Altaban, 1998: 43).

“Dengeli bölgesel kalkınma politikası, Osmanlı döneminde ticaret ilişkileri bakımından stratejik bir açılım sağlamayan İç ve Doğu Anadolu’nun ihmal edilmişliğine son verilmesi anlamında Anadolu için tarihi bir kırılma noktasıdır. Özellikle, 1930’larda belirginleşen devletçi politikalar ile belirlenen sanayi yatırımları için nüfusu on bini geçmeyen Anadolu kentleri seçilmiş; buralardaki kentsel gelişim, sonrasında götürülen kamu hizmetleri ve ulaşım yatırımları ile desteklenmiştir. Bu gelişim, bölge planları ile yönlendirilmemekle birlikte bölgesel gelişim, ulusal planlama içerisinde kurgulanmaktadır” (Çalışkan, 2003: 54-55).

Ankara’nın başkent olarak seçilmesi de bu anlamda önemlidir ki bu seçim, dışa bağımlılığa karşı geliştirilen bir direncin politik yansıması olarak ifade edilebilir. Ankara’da yeniden kurgulanan yaşam biçimi, dışa bağımlı burjuvazi ve levanten yaşam tarzının belirleyici olduğu İstanbul kozmopolitizminden bütünüyle farklı olup; yeni ulusal burjuvazinin kent mekânı, yadsınan kozmopolit mekanın tersine kontrol edilebilir ve homojen bir niteliğe sahiptir (Tekeli, 1998: 50,146). “Bununla birlikte, çevremodernizmlerinde görülen *ulusal-evrensel* gerilimi, batıya karşı batılılığı ilke edinen Cumhuriyet’in kurucu kadrosunun kentleşme deneyimi için de geçerlidir. Bu çerçevede, ülke düzeyindeki mekânsal stratejilerin bağımsızlıkçı niteliği ön plana çıkarken; kent planlama alanında dönemin batı merkezli model ve ilkeler bütünüünün geçerliliği dikkat çekicidir (Çalışkan, 2003: 63).

Söz konusu çabalara karşın 1950’li yıllar sonrasında başlayan hızlı kentleşme süreciyle, dışa bağımlı ithal bir teknoloji ile piyasa mekanizması içinde kalkınmaya çalışan Türkiye’de modern teknoloji kullanan kesim tarafından emilemeyen işgücü, kırdan kente gelenlerin iş olanaklarını kendilerinin yaratmaları sonucunu doğurmuş; kentin örgütlenmiş iş kesiminde kendisine yer bulamayan bu grup, aileler arası ve aile içi mekanizmalarla kentte varlığını sürdürebilmek için marjinal bir ekonomi olan enformel sektörü ve marjinal bir yapıyla çevre olan gecekonduları üretmiş, kentsel gelişim de büyük ölçüde gecekondulaşma yoluyla sağlanmıştır. 1950-80 yılları arası, Türkiye’de kentsel dönüşümün birinci evresi olarak da kabul edilmektedir (Ataöv ve Osmay, 2007: 61-72). Üstelik öngörüldüğü üzere, zaman geçip kalkınma hızlandıkça ilgili marjinal kesim küçülmemiş, evrensel nitelikli kentsoylu değer yargılarına sahip olan modern kesim ekonominin tümüne yayılamamış ve dolayısıyla kalkınma ve modernleşme süreci tamamlanamamıştır*** (Tekeli, 1977: 94).

***Türkiye kentleşmesi ve bağımlı kentleşme arasındaki bağ üzerine önemli çalışmaları olan İlhan Tekeli’nin bu noktada, bağımlı bir ülkenin marjinal ve modern örgütlü kesimlerinin nitelikleri üzerinde durarak ilgili bağımlılık olgusunun bu kesimleri nasıl

1950’li yıllar sonrasında Türkiye kentleşmesinin aldığı bu biçim, 1970’li yıllarda belki de ilk kent hakkı mücadeleleri diyebileceğimiz hareketleri ortaya çıkarmıştır. Başta İstanbul ve Ankara olmak üzere gecekondulaşmanın içinden çıkılmaz bir hal alması ve hatta bu olgunun kabul edilerek bir takım iyileştirmelerin yapılmaya başlanması, 1970’li yılların ortalarından itibaren Türkiye kentlerinin bir siyaset odağı haline gelmesinin yolunu açmıştır. Bu politik iklimi yönlendiren başlıca faktörlerden ilki “hem politik bir aktör olarak, hem de toplumsal bir çevre olarak değerlendirilebilecek gecekondular; diğeri ise, yeni belediyecilik hareketi ile toplumcu bir yönetim modelinin araçlarına dönüşen politikleşmiş kentsel hizmetlerdir” (Kaya Akçay, 2019: 59). Tam da Lefebvre’nin ifade ettiği şekilde bir çatışma ve mücadele alanına dönüşmeye başlayan Türkiye kentlerinde bu süreç, dönemin pek çok Türk filminde, zenginlerin yoksul gecekondularını yıkmak ve yerine yeni evler ve alışveriş merkezleri inşa etmek istemelerine karşı mahallelilerin tepki ve direnişleri temelinde işlenen bir ana tema haline gelmiştir. Bir dönemin filmlere konu olan mahalle direnişleri, aslında kent hakkı kavramından henüz habersiz olursa da, ülkemizde de dünya ile eş zamanlı olarak yerel ölçekte, kentlerin emrivaki dönüşümlerine karşı ciddi mücadelelerin yaşandığını göstermektedir*** (Kaya Akçay, 2019: 60). Böylece büyük ölçüde bağımlı kentleşmenin bir sonucu olarak marjinal bir barınma yöntemi şeklinde ortaya çıkan gecekonduların dönüştürülme çabası, bir süre sonra kentte toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel sorunlar temelinde gelişen bir kent hakkı mücadelesinin ortaya çıkışına zemin hazırlamıştır. Bu politik hava, İstanbul’da yapılan 1. ve 2. Boğaz Köprülerine karşı meslek odaları ve bilim insanlarının ortaya koyduğu bir kentsel muhalefetle daha da gelişmiştir. Dolayısıyla bu dönemde Türkiye’de kent hakkı kavramı henüz gündeme gelmemiş olsa da, küçük çaplı da olsa bağımlı kentleşmenin sonucu olarak kent yaşamında oluşturduğu problemlere karşı bir mücadele başlamıştır.

etkilediğini ortaya koymanın önemli bir başlangıç noktası olduğu ancak, marjinal kesime gösterilen ilginin modern kesime gösterilmediğine ve bu kesim üzerindeki çalışmaların son derece sınırlı kaldığına yönelik haklı bir eleştirisi bulunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz; İlhan Tekeli (1977), Bağımlı Kentleşme, Ankara: Mimarlar Odası Yayınları: 95

***Bu noktada özellikle bağımlı kentleşme deneyimine sahip olan Latin Amerika ülkeleri önemlidir. Aynı yıllarda Latin Amerika ülkelerinin büyük kentleri de kent hakkı temelli hareketlere sahne olmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz: Manuel Castells(1979). *The Urban Question- A Marxist Approach*, London: MIT Press: 421-429 ve Manuel Castells (1982). *The City and the Grassroots*, Berkeley and Los Angeles: University of California Press: 173-212

1980-2000 yılları arasını kapsayan ikinci dönem, küreselleşme ve neoliberalizmin yükselmesine paralel olarak kentlerin dışında yeni yerleşim alanlarının oluşturulduğu; fiziksel ayrışmayla birlikte toplumsal ayrışmanın da hızlandığı dönemdir. Bu süreç, Batı'nın aksine, bir kentsel dönüşüm deneyimine sahip olmayan Türkiye için kritik bir başlangıç olarak değerlendirilebilir. Büyük ölçekli sermayenin başta toplu konut alanları olmak üzere inşaat sektörüne ve gayrimenkule sistematik bir şekilde yatırım yapmasını teşvik eden gelişmeler 1980'li yıllarda Toplu Konut İdaresi'nin kurulmasıyla başlamıştır (Bilgin, 1998: 267). Küreselleşme sürecinin ekonomide yeniden yapılanma söylemiyle birlikte kendisini henüz yeni yeni hissettirmeye başladığı bu süreçle birlikte, kentlerde birbirinden ayrışan mekânların belirginleşmesi yeni rant alanlarının ortaya çıkmasını tetiklemiş ve kentsel dönüşüm uygulamaları mekânsal değişimde başrolü oynamaya başlamıştır. Özellikle büyük kentlerin neoliberal ekonomi politikalarından ve küreselleşmeden etkilendiği 1980-2000 yılları arasını kapsayan bu dönemde, bir yandan kent içinde ruhsatlı ve ruhsatsız yapılaşmanın sürmesiyle yerleşim alanları merkez dışına yayılmaya devam etmekte; diğer yandan da kent içi konut alanları, sanayi, merkez ve kıyı alanlarında, yaşam kalitesi düşmüş ve riskli alanların yenilenmesi, sağlıklaştırılması veya yeniden canlandırılması temelinde dönüşüm ön plana çıkmaktadır (Ataöv ve Osmay, 2007: 59).

Kentler için ciddi bir sorun olan gecekondu alanlarının dönüşümüyle ilgili çalışmalar 1980'lerden itibaren hazırlanmaya başlanmıştır. Kentsel dönüşüm kavramı kullanılsa da 2981 sayılı "İmar ve Gecekondu Mevzuatına Aykırı Yapılara Uygulanacak Bazı İşlemler ve 6785 Sayılı İmar Kanunu'nun Bir Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun" bir kentsel dönüşüm kanunu olup bu kanun çerçevesinde büyük şehirlerde özellikle kentsel rantın yüksek olduğu alanlarda gecekondu alanlarının ıslahında önemli mesafeler kat edilmiştir. 1990'lı yıllara gelindiğinde kentsel yenileme ve gelişme bölgelerinin teşkiline dair çalışmalar hız kazanmış; Ankara'nın Balgat, Dikmen, Oran, Yıldız gibi kentsel rantı yüksek bölgeleri bu yasa çerçevesinde kentsel yenilemeye konu olmuştur. Ancak kentsel rantın düşük olduğu Mamak, Altındağ, Keçiören ilçelerindeki gecekondu ise bu yasalar çerçevesinde kentsel yenilemeye konu olamamışlardır (Bahçeci ve Görmez, 2018: 114)

Gecekondu alanlarına çözüm üretmede sonraki projelere de örnek olan bir uygulama olduğundan, dönemin en önemli projelerinden biri Ankara'da Dikmen Vadisi'nde yer alan gecekondu alanı için hazırlanan "Dikmen Vadisi Kentsel Dönüşüm Projesi"dir. "Dikmen Vadisi Projesinin uygulanma sürecine ve sonuçlarına bakıldığında, projenin ilk etabında katkı-

lımcı yaklaşımın gereklerinin yerine getirilmeye çalışıldığı ancak, 1994 yerel seçimlerinde kent yönetiminin değişmesiyle, ortaya çıkan kentsel rantın piyasa lehine geliştirildiği ve projede bu amaçla pek çok değişiklik yapıldığı söylenebilir. Bununla birlikte bugün gelinen noktada Dikmen Vadisi artık yeşil bir rekreasyon alanı değil, Ankara'nın kent merkezinde bulunan lüks bir konut alanıdır" (Sönmez, 2006: 125). Bu dönemde kentlerin sermaye odaklı dönüşümüne karşı girişilen kent hakkı hareketlerine katılım büyük ölçüde kentsel sorunla doğrudan temas eden kentliler ve meslek odaları ile akademisyenlerle sınırlı kalmıştır. Bu durumun belki de en önemli sebebi, dönem itibarıyla hala devletin kentsel süreçleri tamamen piyasaya terk etmemiş olmasıdır. Bu çerçevede kentsel dönüşümün kentsel süreçlerin biçimlenmesinde çok açık şekilde temel bir strateji olarak ortaya konduğu ve kentsel dönüşümün yasalarda yer almaya başladığı 2000'li yıllar temel bir kırılma noktasıdır. İnşaat şirketlerinin uluslararası pazara açılması ve inşaat sanayisinin giderek gelişmesiyle inşaat sektörünün, ekonominin çarkını döndüren temel sektör olduğu kabulü, deyim yerindeyse, kamu politikaları düzeyinde yerleşik bir kanı halini almıştır: Sistemin çarkının dönmesi için kentsel mekanlar değişim değeri olan birer meta şeklinde ele alınmaya devam edilmeli ve daha büyük ölçekli dönüşüm projelerine konu edilmelidir.

Kapitalizmin küresel evresini yaşamakta olduğumuz günümüzde, kentsel dönüşüm iki temel üzerinde yükselmektedir. "Birincisi sermayenin birikiminde ikincil döngü olarak kentsel mekânın yeniden üretimi; ikincisi ise sermaye, devlet ve kentteki toplumsal sınıflar arasında değişen kentsel arazi bağlarının belirlediği mekânsal ayrışmalar ve yeni sosyo-mekânsal ölçeklenmelerdir" (Kurtuluş, 2008) Sermayenin sınırsızca uluslararası dolaşımıyla dünya çapında egemenliğini sağlaması, bunun için ulusal sınırların önemsizleştiğinin ve ulus devletlerin işlevlerinin bittiğinin iddia edilmesi, sermayenin hareketlerini daha özgür kılmak için yaratılan esnek işgücü piyasası ve tüm bunlara paralel bir şekilde ilerleyen eşitsiz mekânsal gelişim ve tek-tipleştirme, söz konusu sürecin en temel göstergeleridir. "Uluslararası sermayenin serbest akışının önündeki engellerin kaldırılması girişimleri, kentin kimliğini oluşturan kültürel ve doğal değerlere olumsuz etkilerde bulunmakta, aynı zamanda, karar verici konumdaki aktörlerin dünya görüşlerini de bu yönde etkilemekte; böylece dünya kapitalist sistemi, tüm dünyayı kendi hedefleri yönünde ekonomik ve kültürel boyutlarıyla bütünleştirme söylemi üzerinden aslında asimile etmektedir" (Yıldırım, 2006: 14). Bu da bize ülkelerin küresel kapitalist sistemde *merkez-çevre-yarı çevre* ülkeler şeklindeki basit konumlanışlarının hala önemli olduğunu ve bir şekilde kentleşme süreçlerine etki ettiğini göstermektedir.

Bu çerçevede Türkiye'nin bütün büyük kentlerinde gerçekleştirilen pek çok büyük ölçekli kentsel yatırım ve dönüşüm projeleri önemli birer örnek teşkil etmekle birlikte, özellikle İstanbul tarihsel süreç içinde gelişen ve bugün de devam eden birtakım özelliklerinden dolayı benzersizdir. Özellikle 19. yüzyıldan itibaren batılı ülkelerin bir yarı-çevre ülke olarak Osmanlı'nın ekonomisini kontrol edebildikleri bir kanal işlevi gören ve küresel sisteme eklenilen İstanbul, bağımlı kentleşme eğilimine önemli bir örnektir. 1980'li yıllar sonrasında da İstanbul, tüm dünyaya yayılan küreselleşme dalgasından nasibini hızlı bir şekilde almış; uluslararası sermayenin ilgisini çekmesi hiç de zor olmamıştır. Post-fordist gelişmeler, İstanbul'da hizmet sektörünün artışına, dünyadaki yeni tüketim anlayışını paylaşan yeni bir orta sınıfın yükselmesine ve bu sınıfın talep ettiği prestijli konut alanlarının türemesine neden olmuştur (Yıldırım, 2006: 14). Bu süreçte büyük sermayenin devlet desteğiyle kentsel yatırımlara yönelişi hızlanmış, bu yönelişin mekandaki yansımaları ise mega projeler ile soylulaştırma temelli ortaya konan kentsel dönüşüm projeleri olmuştur. Kentlerde gerçekleşen büyük ölçekli projeler, neoliberalizmin yükselişiyle birlikte derinleşen kentler arası rekabet koşullarında piyasa güçlerinin çıkarlarına hizmet eden "girişimci kentsel politika" mekanizmaları (Harvey, 1989) olup, bu projeler küreselleşme sürecinde kurulan bağımlılık ilişkisi çerçevesinde "küresel bir kapitalist kentsel strateji" (Smith, 2002) haline gelmiştir.

Bu strateji çerçevesinde pek tabii iyi örnekler de bulunmakla birlikte, günümüzde yürütülen kentsel dönüşüm uygulamalarının genel olarak kentlerdeki sonuçlarına bakacak olursak;

“- Kentin eski yerleşiklerini kent dışına iterek sosyal entegrasyonu önlemektedir.

- Gelir adaletsizliğini artırmakta ve uçurumu derinleştirmektedir.

- Kentte kültürel farklılığı artırmakta ve kültürel çatışma şartları oluşmaktadır.

- Kentlerin çevrelerinde yeni gettoların oluşmasına sebep olmaktadır.

- Kentlilerde yabancılaşma ve anomi artmakta bu hal kent suçluluğuna yol açmaktadır.

- Kentsel rant kentlilere kullanılmak yerine belli gruplara kanalize edilmektedir.

- Kentsel dönüşüm sürecinde yeterince kent donatı mekanlarının oluşmaması kente intibakı engellemektedir” (Bahçeci ve Görmez, 2018:120)

Buna bağlı olarak son dönemde Türkiye'deki kent hakkı kazanımına yönelik mücadele örneklerine bakıldığında ise, İstanbul ve Ankara başta olmak üzere pek çok büyükşehirde etkin mücadeleler karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'de son yıllarda yoğunlaşan söz konusu örnekler bireylerin ilgili dönüşüm projelerini, büyük ölçüde, kentteki gündelik yaşam pratikleri temelinde yıkıcı etkiler bırakması muhtemel politik müdahaleler olarak gördüklerini ortaya çıkarmaktadır. Gezi Parkı Hareketi'nden, İstanbul'da Sulukule, Ankara'da Dikmen Vadisi, Atatürk Orman Çiftliği (AOÇ) direnişlerine kadar kentin gündemini değiştiren pek çok mücadele bu kapsamda değerlendirilebilir. Bu örnekleri birbirlerinden ayırtıran pek çok özellik bulunmakla birlikte, konumuz itibariyle önemli olan iki temel konu bulunmaktadır. Bunlardan ilki, kendilerini birer kamusal özne olarak gören bireylerin yaşadıkları ya da kullandıkları mekânlara karşı girişilen politik müdahaleler olup, doğrudan mekânın hedef alınması kent hakkı açısından bir saldırı olarak değerlendirilmektedir. Diğer önemli konu ise; her biri birer kamusal özne olan ve bu mekânlar üzerinde söz sahibi olmak adına mücadele eden aktörler için söz konusu mekânların gündelik yaşam pratiklerinin sahnesi, konusu ve ana unsuru olmalarıdır. Özellikle alt gelir gruplarının yaşam alanlarını hedef alan kentsel yenileme/ kentsel dönüşüm projeleri ve soylulaştırma uygulamaları ile bu proje ve uygulamaların gerçekleştirilmeye çalışıldığı kentsel alanlar ve yerleşimler, tüm dünyada olduğu gibi Türkiye'de de barınma/ konut hakkı ihlallerinin ilk gündeme geldiği ve bu ihlallere karşı kentlinin itirazlarının sonucu olan kent hakkı mücadelelerinin verildiği yerler olarak önem kazanmaktadır.

Türkiye'de planlamanın kapsayıcı ve bütünsel yaklaşımından uzak olan hâkim kentsel dönüşüm mantığına karşı girişilen kent hakkı pratiklerinin öne çıkan örnekleri olarak, "İstanbul'da özellikle de kentsel dönüşüm projelerine karşı gelişen gecekondu alanlarının emlak geliştiricilerine pazarlanmasına karşı başlayan yerel muhalefet; kentte yapımına başlanan veya projelendirilen (3. Köprü, Haydarpaşa Port ve Kanal İstanbul gibi) mega projelere karşı kentsel/çevresel mücadele; miras alanlarının korunması için verilen mücadele; Emek Sineması'nı geri alma eylemi; Demirören alışveriş merkezi (AVM) işgali; Boğaziçi Üniversitesi'nde Starbucks işgali; Hidroelektrik santrallerine (HES) karşı verilen mücadeleler, Gezi Parkı olayları gibi farklı alanlarda yürütülen mücadeleler ile Ankara'daki Dikmen Vadisi direnişi, Ankara'daki Atatürk Orman Çiftliği (AOÇ) eylemleri, Ankara'daki Ortadoğu Teknik Üniversitesi (ODTÜ) ormanının arazisinden yol geçirilmesine tepki eylemleri vb. sıralamak mümkündür" (Kaya Akçay, 2019: 61).

Bu hareketlerden bazıları, kentsel ve kamusal alanlara yönelik tüm hak ihlallerine tepkiler bağlamında genişleyerek toplumsal bir harekete dönüşmüş ve etkisi birden fazla kente de yayılmış olan hareketlerdir. Küçük çaplı da kalsa söz konusu hareketler, pek çok farklı kesimi bir araya getirerek yaşadıkları mekân üzerinde söz sahibi olmak istemelerine yönelik “bir çılgılık ve bir talep” örneği oluşturması açısından önemlidir.

Sonuç

Bugün kentsel sorunlar hem gelişmiş ülkelerde hem de az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde gittikçe artan bir şekilde politik tartışmaların odak noktasında bulunmaktadır. Az gelişmiş/gelişmekte olan ülkelerdeki kentsel yatırımlar gelişmiş merkez ülkelerin doğrudan ilgi alanına girerken, kentsel rantların kullanılması ve paylaşılması noktasında yeni bir sömürü ağı oluşmaktadır. Örneğin; 1985 yılında Dünya Bankası’nın geliştirmekte olan ülkelerin yerel yönetimlerine kaynak aktarılması kararını bu çerçevede değerlendirmek gerekmektedir. Dünya Bankası’nın sağladığı kredilerle hem bir borçlanma sistemi oluşturulmuş, hem de büyük ölçekli kentsel projelerin hisse senetleri satılarak yabancı sermayenin bu projelere ortak olması sağlanmıştır. Böylece hem uluslararası sermaye kredili sistemle kendisine pazar yaratma imkânı yakalamış hem de bu pazarın getireceği rantın doğrudan ortağı olmuştur (Torunoğlu, 2017). Günümüzde sömürü mekanizması, az gelişmiş/gelişmekte olan ülke kentlerinin kentsel rantlarının, bir artık değer olarak gelişmiş ülkeler tarafından çeşitli yollarla sosyal adalet ilkesi gözetilmeden kullanılması üzerine kuruludur. Bu durum şüphesiz 1980’ler sonrası tüm dünyada yaşanan ekonomik yeniden yapılanmaya bağlı olarak kapsamı genişleyen ve boyutları değişen bağımlı kentleşmenin farklı bir biçimini karşımıza çıkarmaktadır.

Temelde üretim ve tüketim ilişkilerinin yansıma mekânı olan kent, bağımlı kentleşme sürecinin günümüzde aldığı biçimle giderek insan gelişiminin önemli bir unsuru olmaktan uzaklaşmakta ve kentsel yaşam her geçen gün daha kaotik bir biçim almaktadır. Bu çerçevede kent hakkı, kentlilerin daha iyi bir yaşama dair hem haykırışını hem de talebini ifade etmekte; hâkim kentleşme süreçleri ve kentsel politikaların ciddi bir eleştirisini yaparak önemli bir tartışma zemini yaratmaktadır.

Türkiye’yi de dünya düzeni içindeki diğer ülkeler gibi doğrudan etkileyen bu süreçte Türkiye kentleri de bağımlı kentleşmenin bu yeni biçiminin etkisiyle şekillenmektedir. Bu noktada Türkiye kentleşmesinin dünya kapitalist sistemiyle ilişkilerin başladığı 16.yüzyıla uzanmasına rağmen bağımlı kentleşmenin bu ülkeler için kapitalist kentleşme sürecini ancak II.

Dünya Savaşı sonrasında itibaren kavramsallaştırıyor olmasının, en azından Türkiye için, ilgili literatürün bağımlılık ilişkisinin kapitalist gelişmenin farklı evrelerinde değişen niteliği ve mekanizmaları konusunda sınırlı kaldığını gösterdiğine dair önemli bir takım eleştirilerin de bulunduğunu ifade etmekte fayda bulunmaktadır****. Bu kapsamda bağımlı kentleşmenin dünya pazarları üzerindeki aşırı vurgusuyla Türkiye gibi bir coğrafyadaki kentleşme olgusunu tam olarak açıklamakta yetersiz kalabilecek bir kavram olduğu ifade edilse de, günümüzde Türkiye'nin deneyimlemekte olduğu kentleşme örüntüleri ve kentsel gelişim biçimi göz önüne alındığında bağımlı kentleşme kavramının hala önümüze önemli açılımlar sunduğu söylenebilir. Bu belki de kavramın ortaya çıktığı zamandan bu yana fordist üretimden post-fordist üretime geçen kapitalist sistemin evrilişinden kaynaklanmaktadır.

Türkiye'de toplumsal ihtiyaçlardan ziyade ekonomik kazanımlar temelinde gerçekleştirilen mekânsal gelişim politikaları ve kentsel dönüşüm uygulamaları karşısında kentlilerin istek, tepki ve taleplerini bireysel, toplumsal veya örgütlü olarak farklı biçimlerde ortaya koyduğu görülmektedir. Bireysel, toplumsal ve örgütlü olarak ortaya konan söz konusu istek ve tepkiler; bireysel karşı koyuşlar, imza ve para toplama, yazılı basın aracılığıyla şikâyetlerin belirtilmesi ve kamuoyu oluşturma (TMMOB ve ona bağlı meslek odalarının sürekli yaptıkları gibi), yürüyüşler ya da yasal yollara başvurma biçiminde gerçekleşmektedir (Arapkirlioğlu, 2007: 195). Ancak burada temel mesele, kent hakkına yönelik pratikler hangi biçimde karşımıza çıkarsa çıksın bunların tümünün, post fordist dönemin bağımlı

**** Bu çerçevede Kaygalak'a göre, "yaklaşım çevre formasyonların sanayiye bağlı bir kentsel gelişme gösterebilme olasılığını tümüyle dışlayarak bu toplumlarda, kimi zaman, endüstriyel büyümeden kaynaklanan bir kentleşme sürecinin ortaya çıkarabileceği tüm özgül süreçleri (yerel düzeydeki sanayinin yer seçiminin yerleşme dokusu üzerindeki etkileri, teknolojik ve örgütsel düzeyde ortaya çıkardığı değişimlerin kentsel toplumsal dokuya etkileri ve bunun kentsel süreçlere etkisi vb.) inceleme dışı bırakır. Bunun yanında, kent ve kentsellik olgularını dünya ölçeğindeki bir işbölümü temelinde çözümleyen bu yaklaşımın, yerel düzeyde sınıflar, devlet, siyaset ve bunların içinde yer aldığı süreçlerle ilgili olmadığı görülmektedir. Bu nedenle de söz konusu faktörlerin kentsel değişme ve bağımlılık ilişkilerindeki rolü görünmez niteliktedir" (Kaygalak,2008: 15-16).

Söz konusu eleştiriler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz: Ersoy, M. (1992), "Bağımlılık Okulu Eleştirisine Giriş", Emperyalizm,Gelişme ve Bağımlılık Üzerine, Ankara: Verso Yayınevi, 9-21; Leys, C. (1977), "Underdevelopment and Dependency: Critical Notes", Journal of Contemporary Asia, V.7, N.1: 92-107.; Bernstein, H., "Sodology of Underdevelopment vs. Sodology of Development", D.Lehman (ed), Development Theory, London: Frank Cass: 77-106

kentleşme sürecinin bir ürünü olarak ortaya çıkan rant odaklı kentsel gelişim modeline karşı insan odaklı kentsel gelişim ve dönüşüm modelini öngörüyor oluşlarıdır. Kapitalist ilerlemenin kentsel evresini yaşadığımız günümüzde kent hakkı mücadelesi, gündelik hayatı ülkeler arasındaki eşitsiz bağımlılık ilişkisi temelinde şekillenen kapitalist örgütlenmeden ayırma ve kapitalist mekân hâkimiyetine karşı çıkarak kentli bireyler aracılığıyla “kentli bireyler için bir mekân yönetimi” oluşturma mücadelesidir. Ancak bu şekilde kentsel toplumun geçmişten günümüze değin insanca yaşam ve bireylerin özgürlüğü için sunduğu potansiyel açığa çıkartılabilir. Söz konusu mücadele, tam da bu yüzden ülkeler arasındaki eşitsiz bağımlılık ilişkilerinin de reddi anlamına gelmektedir.

Kaynakça

- Akın, Emel (2005), “Küreselleşme, Kent ve Mekân”, *TMMOB Mimarlar Odası Ankara Şubesi Bülteni*, Kasım, s. 6-20
- Altaban, Özcan (1998), “Cumhuriyet’in Kent Planlama Politikaları ve Ankara Deneyimi”, Sey, Yıldız ve Derya Özkan (Der.), *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları): 41-64.
- Arapkıriloğlu, K. (2007), “Kentli Kimliği ve Kentsel Siyasal Hareketler”, Mengi, Ayşegül (Der.) *Yerellik ve Politika- Küreselleşme Sürecinde Yerel Demokrasi*, (Ankara: İmge Kitabevi Yayınları): 193-210.
- Armstrong, Warwick ve T. G. McGee (1985), *Theatres of Accumulation, Studies in Asian and Latin American Urbanization*, (New York: Methuen).
- Aslanoğlu, Rana A. (2000), *Kent, Kimlik ve Küreselleşme*, (Bursa: Ezgi Kitabevi).
- Ataöv, Anlı ve Sevin Osmay (2007), “Türkiye’de Kentsel Dönüşüme Yöntemsel Bir Yaklaşım”, *METU JFA*, 24 (2), s. 57-82.
- Bahçeci, Hazal Ilgın (2016), *Türkiye’de Kent Yönetiminin Demokratikleşmesi*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara: Gazi Üniversitesi).
- Bahçeci, Hazal Ilgın (2018), “Bağımlı Kentleşme”, Mamur Işıkkı, Yasemin ve Esmeray Alacadağlı (Der.), *Kamu Yönetimi Ansiklopedisi*, (İstanbul: Astana Yayınları): 41-47.
- Bahçeci, Hazal Ilgın ve Kemal Görmez (2018), "Türkiye'nin Kentsel Dönüşüm Pratiği", Mengi, Ayşegül ve Deniz İşçioğlu (Der.), *Kentsel Politikalar*, (Ankara: Palme Yayıncılık): 105-122.
- Bilgin, İhsan (1998), “Modernleşmenin ve Toplumsal Hareketliliğin Yörüngesinde Cumhuriyet’in İmarı”, Sey, Yıldız ve Derya Özkan (Der.), *75*

Yılda Değişen Kent ve Mimarlık, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları): 236-255.

Castells, Manuel (1979), *The Urban Question- A Marxist Approach*, (London: MIT Press).

Çalışkan, Olgü (2003), “Mekândaki Kemalizm-II- Anadolu’da Bir Yarı-Çevre Modernite Deneyimi: Kemalizm’in Şehirciliği”, *Aydınlanma* 1923, 48, s. 53-64.

Ersoy, Melih ve H. Tarık Şengül (1997), “Kalkınma Kuramlarında Kentler”, *İktisat Dergisi*, Nisan-Mayıs, s. 70-78.

Frank, Andre Gunder (1969), *Latin America: Underdevelopment or Revolution?*, (New York: Monthly Review Press).

Harvey, David (1989), “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”, *Geografiska Annaler Series B: Human Geography*, 71 (1), s. 3-17.

Harvey, David (2003), *Sosyal Adalet ve Şehir*, (Çev. M. Morali), (İstanbul: Metis Yayınları).

Harvey, David (2008), “The Right to The City”, *New Left Review*, 53, s.23-40.

Harvey, David (2012), *Sermayenin Mekânları*, (Çev. B. Kıcır, D. Koç, K. Tanrıyar ve S. Yüksel), (İstanbul: Sel Yayıncılık).

Harvey, David (2013), *Asi Şehirler: Şehir Hakkından Kentsel Devrime Doğru*, (Çev. A. D. Temiz), (İstanbul: Metis Yayıncılık).

Kaya Akçay, Sinem (2019), *Ankara Kentini 21.Yüzyıl Başında Kent Hakkı Mücadeleleri Üzerinden Okumak*, Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Mimarlık Anabilim Dalı Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Ankara: Gazi Üniversitesi).

Kaygalak, Sevilay (2008), *Kapitalizmin Taşrası: 16. Yüzyıldan 19. Yüzyıla Bursa’da Toplumsal Süreçler ve Mekânsal Değişim*, (İstanbul: İletişim Yayınları).

Keleş, Ruşen (2012), “Küreselleşme ve Kentleşme Kavramları Üzerine,” *Mimar.ist Dergisi*, 12 (43), s. 95-100.

Keleş, Ruşen (2014), *100 Soruda Türkiye’de Kentleşme, Konut ve Gecekondu*, (İstanbul: Cem Yayınevi).

Keleş, Ruşen (2016), “Kentleşme”, Ersoy, Melih (Der.), *Kentsel Planlama: Ansiklopedik Sözlük*, (İstanbul: Ninova Yayınları): 211-212.

Kurtuluş, Hatice (2008), “Kentsel Dönüşümün Politik Ekonomisi”, *İktisat Dergisi*, 499, s. 26-33.

- Lefebvre, Henri (1979), *The survival of Capitalism: Reproduction of the Relations of Production*, (New York: St. Martin's Pres).
- Marcuse, Peter (2014), "Hangi Kent, Kim(ler)in Hakkı?", Brenner, N., P. Marcuse, M. Mayer (Der.), *Kar İçin Değil Halk İçin: Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı*, (Çev. A. Y. Şen), (İstanbul: Sel Yayıncılık): 47-71.
- Mayer, Margit (2014), "Toplumsal Kent Hareketlerinde Kent Hakkı", Brenner, N., P. Marcuse, M. Mayer (Der.), *Kar İçin Değil Halk İçin: Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı*, (Çev. A. Y. Şen), (İstanbul: Sel Yayıncılık): 100-130.
- Ritzer, George (2012), *Modern Sosyoloji Kuramları*, (Çev. H. Hülür), (Ankara: Deki Basım Yayım).
- Rodwin, Lloyd (1970), *Nation and Cities: A Comparison of Strategies for Urban Growth*, (Boston: Houghton Mifflin Company).
- Saunders, Peter (2013), *Sosyal Teori Kentsel Sosyoloji*, Erkan, N. E. (Der.), (Çev. S. Doğru Getir), (İstanbul: İdeal Kültür Yayıncılık).
- Schmid, Christian (2014), "Henri Lefebvre, Kent Hakkı ve Yeni Metropol Anaakımı", Brenner, N., P. Marcuse, M. Mayer (Der.), *Kar İçin Değil Halk İçin: Eleştirel Kent Teorisi ve Kent Hakkı*, (Çev. A. Y. Şen), (İstanbul: Sel Yayıncılık): 2-99.
- Smith, David A. (1985), "International Dependence and Urbanization in East Asia: Implications for Planning", *Population Research and Policy Review*, 4, s. 203-233.
- Smith, Neil (2002), "New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy", Brenner N. ve N. Theodore (Der.), *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*, (London: Blackwell): 80-103.
- Sönmez, Nihan Özdemir (2006), "Düzensiz Konut Alanlarında Kentsel Dönüşüm Modelleri Üzerine Bir Değerlendirme", *Planlama Dergisi*, 2, s. 121-127.
- Tekeli, İlhan (1977), *Bağımlı Kentleşme*, (Ankara: Mimarlar Odası Yayınları).
- Tekeli, İlhan (1980), "Türkiye'de Kent Planlamasının Tarihsel Kökleri", Gök, T. (Der.), *Türkiye'de İmar Planlaması*, (Ankara: ODTÜ Şehir ve Bölge Planlama Böl.): 8-112.
- Tekeli, İlhan (1998), "Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Kentsel Gelişme ve Kent Planlaması", Sey, Yıldız ve Özkan Derya (Der.), *75 Yılda Değişen Kent ve Mimarlık*, (İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları): 23-39.

- Torunoğlu, Ethem (1997), “İnsan Yerleşimleri Politikaları Bağlamında Kentleşme ve Çevre Sorunları-Türkiye Örneği”, *TMMOB Çevre Mühendisleri Odası 2. Ulusal Çevre Mühendisliği Kongresi*, 4-5 Aralık, İstanbul.
- Yıldırım, E. (2006), “Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm”, *Planlama*, s.7-24, http://www.spo.org.tr/resimler/ekler/b0a59ddf11c58e7_ek.pdf (05.09.2020).

KENTSEL DÖNÜŞÜM PROJELERİNİN HAZIRLIK VE UYGULAMA AŞAMALARINDA SOSYAL BOYUTUN ANALİZİ: İZMİR ÖRNEĞİ¹

Uğur SADIOĞLU², Uğur ÖMÜRGÖNÜLŞEN³,
Eser ERGÖNÜL⁴, Aysu KES ERKUL⁵

Özet

Türkiye’de son yıllarda önemli bir politika gündemi oluşturan “kentsel dönüşüm” fiziki ve sosyal mekânı, kentteki sosyal, ekonomik ve kültürel ilişkileri içine alan çok boyutlu bir kavramdır. Bu bağlamda, kentsel dönüşümün tüm bu unsurları ve aralarındaki etkileşimin bütüncül biçimde ele alınması gerekmektedir. Kentsel toplum ve onun üyesi olan kentli birey noktasından bakıldığında ise kentsel dönüşüm yaşanan konutta, mahallede, komşuluk ilişkilerinde, kentsel ekonomik ilişkilerde yaşanan dönüşüm anlamına gelmektedir. Bu nedenlerle, kentsel dönüşümün sosyal boyutu incelenirken bu dönüşüm

¹ Bu makalenin hazırlanmasında kullanılan veriler “Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlığı ve Uygulanmasında Sosyal Boyutun Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında gerçekleştirilen araştırmalardan elde edilmiştir. Projeyi destekleyen T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü yöneticilerine ve proje kapsamında görev alan Doç. Dr. Serkan ERKAM’a, Doç. Dr. Kadir DEDE’ye ve Dr. Öğr. Üy. Onur TOKA’ya teşekkür ederiz.

² Doç. Dr. Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: ugursadi@hacettepe.edu.tr, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0002-2454-4163>.

³ Prof. Dr. Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: omur@hacettepe.edu.tr, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0001-9851-2618>.

⁴ Arş. Gör. Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: eserergonul@hacettepe.edu.tr, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0002-3883-4129>.

⁵ Doç. Dr. Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: aysukes@hacettepe.edu.tr, ORCID No: <http://orcid.org/0000-0001-6283-0606>.

Makale gönderim tarihi: 04.11.2020

Makale kabul tarihi: 15.12.2020

süreçlerinin tümü dikkate alınmalıdır. Bu amaçla bu çalışmada İzmir’de kentsel dönüşüm alanı ilan edilen çeşitli mahallelerde alan araştırması yapılarak hak sahiplerinin kentsel dönüşümle ilgili kanaatleri tespit edilmiştir. Böylelikle kentsel dönüşüm projelerinde bütüncül bir yaklaşımın ne denli hayati olduğunun altı çizilmiştir.

Anahtar Kelimler: Kentsel Dönüşüm, Sürdürülebilir Kentleşme, Kent Sosyolojisi, Sosyal Boyut, İzmir.

ANALYSIS OF THE SOCIAL DIMENSION IN THE PREPARATION AND IMPLEMENTATION PROCESSES OF URBAN TRANSFORMATION PROJECTS: THE CASE OF İZMİR

Abstract

‘Urban Transformation’ as a major policy agenda item of recent years, is a multidimensional concept which involves physical and social space as well as social, economic and cultural relations in the city. In that context, all the elements of urban transformation and the interaction among them must be approached in a holistic manner. Also, from the viewpoint of urban community and urban residents, urban transformation means transformation of the residence, neighborhood, relations with neighbors and urban economic relations. Therefore, all these transformation processes must be taken into account when analyzing the social aspects of urban transformation. To this end, in this study the opinions of the beneficiaries living in the neighborhoods within declared urban transformation areas were revealed through field research. This way, the vital importance of the holistic approach has been emphasized once more.

Keywords: Urban Transformation, Sustainable Urbanization, Urban Sociology, Social Dimension, İzmir.

Giriş

Kentsel dönüşüm geniş bir politika alanını ve çeşitli politika araçlarını kapsamaktadır. Kentsel dönüşüm, eskiyen, çökme ve bozulma olan kentsel mekânın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütünlük yaklaşımlarla iyileştirmeye yönelik uygulanan strateji ve eylemlerin bütünüdür. Kentsel dönüşüm, kendiliğinden olmayan ve kent parçalarının kullanım biçimine toplumsal, ekonomik, kültürel ve siyasal amaçlarla müdahale edilmesiyle gerçekleşen bir süreçtir (Keleş, 2013:

388). Diğer taraftan, içerik itibarıyla olumlu ve elzem dışsallıklar beklenen kentsel dönüşümün konut piyasasındaki talebi artırma yönünde hâkim ekonomi-politiğin bir aracına dönüştüğü değerlendirilmektedir (Tekeli, 2018: 99). Türkiye’de kavramın kullanımında bir karmaşıklık olduğu, kentsel dönüşümün sadece bir müdahale aracı olmadığı; ikinci boyutuyla doğal kendiliğinden kentin iç dinamikleriyle gelişen bir olgu olduğu tespiti yapılmıştır (Şahin, 2015: 54-55; Yetişkul, 2018: 56-57). Ağırlıklı olarak kamu idarelerinin belirleyiciliğinde ve yetkisinde yürütülen bu tür süreçler bireyler ve toplum nezdinde önemli sonuçlar doğurduğu için kentsel dönüşüm kavramının tüketildiği düşünülmektedir. Kentsel dönüşüm kapsamında gerçekleştirilenler, elde edilen sonuçlar ve hali hazırda Türkiye örneğinde gerçekleştirilmeye çalışılanlar kavramın yetersizliğini göstermektedir. Burada daha kapsamlı bir kavram olan “kentsel yeniden üretim”, kentsel dönüşümün alanını, amaçlarını, aktörlerini ve gelişme yönünü göstermektedir. Kentsel yeniden üretim kavramı, kentsel yenileme, kentsel yeniden geliştirme, sağlıklaştırma ve yeniden canlandırma kavramlarıyla birlikte ya da onların yerine kullanılmaktadır. Ancak, kentsel yeniden üretim var olan yapıların sağlıklaştırılmasını, yapıların ve bölgelerin yeniden geliştirilmesini ve kentsel toprağın yeniden kullanımını içeren bir süreçtir. Sadece yıkma ve temizleme şeklinde bir yöntem yerine, onları da kapsayan kentsel yeniden üretim karmaşık bir süreçtir. Bozulmuş yapılar ve toplumsal dokular kentsel yeniden üretim kapsamındaki çeşitli yöntemlerle geliştirilmektedir. Yani fiziksel yapıların iyileştirilmesine ek olarak, özel bir vizyonla “tıkanmış trafik, sosyal ve kamu hizmet açığı, kent güvenliği, yetersiz açık alan ve kent altyapısı” gibi kent sorunları da çözüme kavuşturulmaktadır. Bunlara ek olarak, kentsel yeniden üretim yeni iş imkanları yaratarak, mekâna özgü sektörleri ve pazarı güçlendirerek, sosyal ağları genişleterek, gönüllü grupların aktif katılımını sağlayarak ekonomik ve sosyal faydalar sağlamaktadır. Dolayısıyla kentsel dönüşümün yaşanabilir bir kent çevresi, sürdürülebilir bir sosyo-ekonomik sistem, güvenli ve dayanıklı bir yapı stoku amaçlarını yönetim ve demokrasi ilkeleri üzerinden gerçekleştirilmesi idealize edilmektedir.

Uzun bir süredir Türkiye’nin politika gündeminde kentsel dönüşüm uygulamaları önemli bir rol oynamaktadır. Kentsel dönüşüm devleti, kamu kurumlarını, halkı ve piyasa aktörlerini yakından ilgilendiren mekânsal, toplumsal, ekonomik, hukuki ve yönetsel boyutları olan çok disiplinli bir çalışma ve politika alanına dönüşmüştür. Bu boyutlardan hiçbirinin ötekiler hesaba katılmadan ele alınıp çözüme kavuşturulması olanağı bulunmadığı için, konunun bütün boyutlarını hesaba katan bütüncül bir yaklaşım içinde tartışılmasında hayati önem vardır. Ancak, kentsel dönüşümün ağır-

likli olarak gündeme girdiği 2000’li yıllarda plansız ve düzensiz biçimlenen kentlerin, yeterli olmayan barınma koşullarının ve tarihi kültürel dokunun iyileştirilmesi yönündeki içeriğine (Kurtuluş, 2006) uygun sonuçlar doğurmadığı tespitleri yapılmaktadır (Bahçeci ve Görmez, 2018; Erman, 2016). Kentsel dönüşüm ağırlıklı olarak toplu konut üretimine yoğunlaşmış; şeffaflıktan uzak, hesap verebilir olmayan, iletişimi zayıf ve tüm tarafların memnuniyetsizliğine yol açmıştır (Batuman ve Erkıp, 2017: 838-840). Türkiye’deki afet (özellikle deprem) riski karşısında ise idarelerin 2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesine İlişkin Kanun kapsamında hızlı bir yöntem ve içerikle kentsel dönüşümü sürdürme kararlığı sürmektedir. Ancak, kentsel dönüşüme ülke genelinde özellikle büyükşehirlerde, ilçe merkezlerinde ve kent merkezinin çevresindeki plansız yapı stoku bulunan riskli alanlarda öncelik verilmesi sürecin doğal olarak yavaş ilerlemesine sebep olmaktadır. Riskli alan ilan edilerek kentsel dönüşüm sürecine giren çoğu alanda sürecin uzaması da kamuoyunda kentsel dönüşüme yönelik olumsuz algıyı artırmaktadır.

Afet riski karşısında mevzuatın ve uygulama araçlarının sağladığı kolaylıklar kentsel dönüşüm iştahını hem idareler hem piyasa aktörleri hem de hak sahipleri nezdinde artırmıştır. Bu durum arsa rantının yüksek olduğu yerlerde parsel bazında riskli yapılar üzerinden kentsel dönüşümü hızlandırmış; diğer taraftan idareler kent merkezlerinde rantı önceleyen projeler için kentsel dönüşüme başvurmuştur. Genel olarak bakıldığında, plana dayalı olmayan kentsel dönüşüm çalışmaları ne konut açığının dar gelimli gruplar lehine kapanmasına yardımcı olmuş, ne de bireysel, kentsel ve ulusal ekonomi açısından bir yarar sağlamıştır. Ayrıca belediyeleri beklenmedik zamanlarda ve boyutlarda program dışı yatırım yapmakla karşı karşıya bırakmıştır. Uygulama örnekleri kentsel dönüşümün nihai amacı olan teknik açıdan yeterli, düzenli ve sağlıklı kentleşmeyi de kuşkusuz olumsuz yönde etkilemektedir. Bu koşullarda çalışmada yer alan tartışma konularından, kavramlardan biri olan “sürdürülebilir kentleşme”den söz etmek elbette anlamsızlaşmaktadır. Türkiye’de kentsel dönüşüm alanında küresel olarak gelişen ve sahiplenilen idealize edilmiş kavramların kullanılarak girişildiği uygulamalarda kavramların içinin boşaltıldığı söylenebilir.

Bu çalışmada, yukarıda özetle verilen politika alanına ilişkin söylem ve uygulama sonuçları arasındaki çelişkiler ve sorunlardan hareketle, Türkiye’de kentsel dönüşüm uygulamalarının sosyal boyutu çok boyutlu olarak analiz edilmiştir. Çalışma kapsamında 2018 yılında ‘Çevre ve Şehircilik Bakanlığı – Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ adına ‘Hacettepe Üniversitesi Yerel Yönetimler Uygulama ve Araştırma

Merkezi’ tarafından yürütülen “Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlığında ve Uygulanmasında Sosyal Boyutun Güçlendirilmesi” projesinin bir parçası olan İzmir alan araştırması sonucunda elde edilen verilerin bir bölümü kullanılmıştır. Bu proje başlığından da anlaşılacağı üzere kentsel dönüşüm konusunu sosyal bir mesele olarak ele alarak, dönüşümden etkilenen vatandaşların konuyla ilgili algılayışlarını, düşüncelerini, beklentilerini ve deneyimlerini analiz etmiştir. Bu yolla dönüşüm uygulamalarında sosyal boyutu güçlendirecek öneriler ortaya koymak hedeflenmiştir. Çalışma sonucunda saha çalışmalarının bir bölümünün gerçekleştirildiği İzmir’de toplanan veriler analiz edilerek sorun alanlarına yönelik öneriler sunulmuştur.

1. Kentsel Dönüşümün Sosyal Boyutuna İlişkin Kuramsal Çerçeve

Kentsel yapılar, mekânlar ve alanlar, zaman içerisinde fiziki, doğal, çevresel, ekonomik, sosyal, kültürel ve hatta siyasal ve ideolojik faktörlerin etkisinde değişim ve dönüşüme uğradıkları gibi, kendileri de bu alan ve mekânlarda birçok değişim dönüşüme neden olabilmektedirler. Bu tür bir değişim, gelişim ya da yapılanma doğal kentin iç dinamikleriyle şekillenir. Müdahale yoluyla gerçekleştirilen dönüşümler ise, bazen mekân ve yaşamın kalitesini artırma amacı güderken, bazen de çevresel, fiziki, sosyal, ekonomik vb. anlamdaki bozulma nedeniyle oluşan bir zorunluluk halinde yapılmaktadır (Akkar, 2006: 29). Genellikle göç, hızlı sanayileşme ve kentleşme baskısı altında kentin iç dinamikleri dönüşümü sağlamakta yetersiz kalmakta; bazen de kent sorunlarının kendi sitemini yarattığı çevrenin aktörleri değişime direnebilmektedir (Yetişkul, 2018: 56-57). Yine bazı ülkelerde sıklıkla karşılaşılan doğal afet riskleri (deprem, sel, heyelan, tsunami, yangın vb.) ve bazı ülkelerde insan kaynaklı ortaya çıkan mekânsal yıkımlar (savaş, çatışma, terör vb.) ulusal, bölgesel ve yerel (kentsel) yönetimleri kentsel dönüşüme yönlendirmektedir.

“Kentsel dönüşüm” (*urban transformation*) kavramı, onu tanımlamaya çalışanların vurguladıkları vizyon, amaç, strateji ve yöntemlere göre farklılık arz etse de geniş bir politika alanını ve çeşitli politika araçlarını kapsayan bir kavram olarak çökme ve bozulma olan kentsel mekânın ekonomik, toplumsal, fiziksel ve çevresel koşullarını kapsamlı ve bütüncül yaklaşımla iyileştirmeye yönelik olarak uygulanan strateji ve eylemlerin bütünüdür (Akkar, 2006: 29). Kentsel dönüşüm kamu yönetiminin ve sektörünün öncülüğünde yürütülen çok boyutlu bir süreç olarak kabul edildiğinde, yoksullar için yeterli barınma imkanının sağlanması, tarihi ve kültürel mirasın korunması, kentsel gelişmenin yönlendirilmesi

ve çevre üzerindeki olumsuz etkisinin kontrol edilmesi, kentlerin ekonomik kalınması ve yaşam kalitesinin sağlanması gibi önemli amaçlar tanımlanmaktadır (Kocabaş, 2006).

Türkiye’de son yıllarda önemli bir politika gündemi maddesini kentsel dönüşüm oluşturmaktadır. Merkezi yönetim ve yerel yönetimler yılların biriktirdiği kentleşme sorunları karşısında kentsel dönüşüme büyük bir anlam yüklemiştir. Uzun yılların iç göçle beslenen sağlıklı kentleşme birikimi, yaşanmış ve yaşanması muhtemel afet (deprem) riskleri karşısında yetersiz olan yapı stoku ve riskli alanlar, son yıllarda kentlerde dış göçle de giderek artan sosyal, ekonomik ve kültürel sorunlar, kentlerde yaşanan terör saldırıları sonrasında ortaya çıkan yıkım, sürdürülebilir kentleşme bağlamındaki beklentiler ve geleceğin akıllı kentlerini inşa etme stratejisi kentsel yeniden üretimi zorunlu kılmaktadır. Dar kapsamlı bir kentsel dönüşüm bakış açısı yerine kentsel dönüşümün farklı yöntemlerini (kentsel yenileme, kentsel yeniden geliştirme, kentsel sağlıklılaştırma ve kentsel yeniden canlandırma vb.) içinde barındıran ve ekonomik, ekolojik ve sosyal sürdürülebilirliği hedefleyen kentsel yeniden üretim (*urban regeneration*) yaklaşımı kentin dönüşüm süreci sonrasında sürdürülebilir yaşam alanı haline gelmesi açısından önem arz etmektedir (Peng vd., 2015: 76). Bunun için birinci olarak, kentsel yeniden üretim gibi karmaşık süreçlerde kamu sektörü aktörleri ile özel sektör aktörleri arasındaki iş birliği, rollerin ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Aksi halde iş birliği taraflarının yetkileri ve kaynakları yetersiz kalacak ve gerektiğinde etkin ve üretken olamayacaklardır. İkinci olarak, metropoliten alanda kentsel yenileme çalışmalarına yönelik stratejik plan ile uygulama programları ve araçları arasında ilişki kurulmalıdır. Son olarak, yerel düzeyde uygulanan kentsel yeniden üretim süreçleri, planları ve uygulama araçlarının başka yereller için sorgulanmadan transfer edilmemesi gerekmektedir (Adams ve Hastings, 2001: 256-257). Kentsel dönüşüm gibi önemli sosyal, ekonomik ve mekânsal sonuçları olan bir politikanın ülkenin ülke, kentten kente ve bölgeden bölgeye transferinde yerellik göz önünde tutulmalıdır. Türkiye’nin gelişen ekonomisi ve demokratik siyasal hayatı, genç ve dinamik beşerî sermayesi, karşı karşıya olduğu iç ve dış göç dalgaları ve yapısal sorunları kenti biçimlendiren aktörleri ve faktörleri yerellik özelinde kentsel dönüşüm sürecinde değerlendirmeye almayı zorunlu kılmaktadır.

İdeal ya da model bir kentsel dönüşüm siyasal, yönetsel, ekonomik, sosyal, kültürel ve teknolojik çevreyi kapsayan sürdürülebilirlik amacına yönelik, katılımcı bir yaklaşımı esas alan ve tüm aktörlerin çıkarlarını koruyan bir içeriğe sahip olmalıdır (Yetişkul, 2018). Kentsel dönüşümün sür-

dürülebilirlik ve yönetim anlayışı temelinde gerçekleşmesi dönüşüm projelerinin sonuçlarını olumlu yönde etkileyecek ve Türkiye'nin sosyal, ekonomik ve kültürel gelişimini besleyecektir. Kentsel dönüşümde en önemli kaygı deprem gibi afetlerin sonrasında ortaya çıkması muhtemel can ve mal kaybını azaltmaya odaklanmaktadır. Ancak, bu projelerin etkilediği kitlelerin çok geniş bir kesimi kapsamı, çok büyük finansal kaynakları gerektirmesi, ciddi ve profesyonel bilgi birikimine ihtiyaç duyması ve en önemlisi toplumdaki farklı grupların isteklerini, ihtiyaçlarını, beklentilerini ve değerlendirmelerini yansıtmaları açısından incelenmeleri gerekmektedir. Türkiye'nin her ilinde, ilçesinde, beldesinde ve hatta mahallesinde bahsedilen aktörler ve değişkenler çeşitlilik göstermektedir ve ileride de gösterecektir. Bu gayet doğal ve aynı zamanda olması gereken bir durumdur. Burada önemli olan kentsel yeniden üretimin sürdürülebilir bir kentleşme sürecine katkı sunabilmesi ve etkilenen yerel halk başta olmak üzere tüm yerel aktörlerin yeni üretilen kentsel mekanlara aidiyet duyabilmesidir. Bu çerçevede gerçekleştirilecek yeni kentsel mekânlar yararlanıcıları ve kullanıcıları için güvenli, yaşanabilir ve bağlılık doğuran ortamlar sağlayacaktır. Yeni kentsel mekânlar aidiyeti yüksek kitlelerin kentlilik bilinci de geliştirecektir. Bunun için temel ilkenin kentteki siyasal, yönetsel, ekonomik, sosyal ve kültürel aktörlerin kentsel dönüşüm politika belirleme, uygulama ve değerlendirme süreçlerine katılımını sağlamaktır. Bunun için kentsel dönüşümün tüm aktörlerini ve faktörlerini bu sürece dahil etmeye katkı sunan araçlara ihtiyaç vardır (Akkar, 2006). Türkiye örneğinde kurumsal politika belgelerinde genel olarak kentleşme politikasında sürdürülebilirliğin ilkeleri olan “katılımcı, ekolojik, insan odaklı, yerellik, yenilikçilik, şeffaf” vb. unsurların sahiplenildiği söylenebilir (T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, 2017: 119). Başlangıçta da belirtildiği gibi birçok çıkarın çakıştığı kentsel dönüşüm uygulamalarında ilkeler ile çelişen sonuçlar sosyal boyutun yeniden ele alınmasını gerektirmektedir.

1.1. Kentsel Dönüşümün İçeriği ve Hedefleri

Kentsel dönüşüm, yukarıda da ifade edildiği üzere, kentsel sorunlara çözüm üretmek amacıyla, değişime uğrayan bir alanın fiziki, çevresel, sosyal ve ekonomik sorunlarına iyileştirici çözümler sağlamaya çalışan kapsamlı bir vizyon ve eylemler bütünü olarak tanımlanabilir. Başka bir ifadeyle, yitirilen bir ekonomik etkinliğin yeniden geliştirilmesi ve canlandırılması, işlemeyen bir sosyal işlevin işler hale getirilmesi; sosyal dışlanma olan alanlarda, sosyal bütünleşmenin sağlanması; çevresel kalitenin veya çevre dengesinin kaybolduğu alanlarda, bu dengenin tekrar sağlanması; afet risklerine karşı tedbir alınarak, afet sonrası ortaya çıkabilecek yıkıma

hazırlanılması kentsel dönüşümün içeriği ve kapsamına girer (Roberts, 2000). Kentsel dönüşümün burada özetlenen içeriği sürdürülebilir kentsel dönüşümü karşılamaktadır.

Kentsel dönüşüm, en genel anlamda, kentsel sorunlar, ihtiyaçlar, öncelikler ve gelişim yönleri göz önüne alınarak bir kentsel yapının, dokunun veya alanın sosyal, ekonomik ve mekânsal özelliklerinin incelenmesi sonucunda uygulanabilir bir yol haritasının oluşturulmasıdır. Ülkemizde olduğu gibi pek çok ülkedeki uygulamalarda kentsel dönüşüm, eski, yıpranmış, riskli ve ömrünü tamamlamış yapıların, afet riski altında olan kentsel alanların, derin sosyal sorunlara sahip çöküntü alanlarının, ekonomik açıdan işlevsizleşmiş kentsel dokularının, tarihi ve kültürel miras açısından değer taşıyan kent mekanlarının ve son tahlilde terör gibi insan kaynaklı yıkım olaylarının yol açtığı kentsel tahribatın idarelerin de desteği ve yönlendirmesi ile çeşitli yönetim düzeyleri (merkezi yönetim/yerel yönetimler) tarafından ortadan kaldırılması ya da dönüştürülmesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu görüntüsüyle kentsel dönüşüm, kavramsal ve kuramsal derinliğine paralel olarak, uygulama açısından da içerik, hedef ve yöntem açısından çeşitliliğe ve geniş bir kapsama sahiptir.

Kentsel dönüşüm, “fiziksel/tasarım, sosyal, ekonomik ve yasal/yönetimsel” olmak üzere birbirleriyle örtüşen dört temel boyutu içinde barındıran bir kavramdır. Fiziksel boyut, bölgenin içinde bulunduğu kent ile ulaşım bağlantıları, konut stoku, teknik ve sosyal altyapı ve çevresel sorunlar ile ilgilidir. Tasarım boyutu, fiziksel olarak kentsel gelişim, değişim ve korumayı yönlendiren kentsel tasarım sürecini içerir. Sosyal boyut, sağlık, eğitim, konut ve kamu hizmetlerine erişim, suç, toplumdaki dışlanma, proje sürecine kamu sektörü ve özel sektörün, yerel halkın ve gönüllülerin katılımı gibi koşullarla ilgilidir. Ekonomik boyut, seçilen alan ve çevresindeki iş olanaklarının nitelik ve niceliklerini yükseltmeyi içerir. Yasal/yönetimsel boyut, yerel karar verme mekanizmasının yapısı, yerel halkla ilişkiler, diğer çıkar gruplarının katılımı ve liderliğin türü gibi koşulları içerir (Şişman ve Kibaroglu, 2009: 2; Polat ve Dostoglu, 2007).

Kentsel dönüşüm uygulamasının elbette ki bazı temel amaç ve hedefleri vardır. Büyük çaplı kentsel dönüşüm projeleri, kentsel çöküntü ve kentsel bozulmaların nedenlerini ve buna ilişkin sorunları çözmeyi; sosyo-ekonomik, fiziki, altyapısal, çevresel vb. faktörleri de göz önünde tutarak kentin gelişimine katkıda bulunmayı amaçlar. Bu amaç çerçevesinde, kentsel dönüşüm, uygulama alanlarını giderek kaybolan cazibelerini artırarak yeniden canlandırmayı, fiziksel ve yaşamsal anlamda kaliteyi artırmayı, daha güvenli, sağlıklı ve müreffeh bir kentsel hayatı hedeflemektedir. Plan-

sız ve çarpık yapılaşma gibi durumların yeniden ortaya çıkmasını engelleyecek şekilde yapıların inşası ve dağılık yapılaşmanın kontrol altına alınması da ayrı bir hedef olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bu özellikleriyle kentsel dönüşüm, faaliyet alanı ve doğası gereği, mevcut kentin fiziki yapısına ve burada yaşayan insanların sosyal ve ekonomik geleceğine ve buna bağlı olarak da kentin bütün geleneklerine etki edebilmektedir. Bu nedenle, bütün planlama çalışmalarında, mühendis, mimar, peyzaj mimarı, sosyolog, ekonomist gibi farklı disiplinlerden gelenlerin birlikte çalışması gerekmektedir. Kentsel dönüşüm, beş temel amaca hizmet etmek üzere tasarlanmalıdır (Roberts, 2000):

İlk olarak, kentin fiziki koşulları ile sosyal sorunları arasında doğrudan bir ilişki kurulmalıdır. Keza, kentsel alanların çöküntü alanı haline gelmesindeki en önemli nedenlerden birisi sosyal çökme ya da bozulmadır. Kentsel dönüşüm projeleri, temelde sosyal bozulmanın nedenlerini araştırmalı ve bu bozulmayı önleyecek önerilerde bulunmalıdır.

İkinci olarak, kentsel dönüşüm; kent dokusunu oluşturan birçok öğenin fiziki olarak sürekli değişim ihtiyacına cevap vermelidir. Bir başka deyişle, kentsel dönüşüm projeleri kentin hızla büyüyen, değişen ve bozulan dokusunda ortaya çıkan yeni fiziksel, sosyal, ekonomik, çevresel ve altyapısal ihtiyaçlara göre, kent parçalarının yeniden geliştirilmesine olanak sağlamalıdır.

Üçüncü olarak, fiziki ve sosyal bozulmanın yanı sıra, kentsel alanların çöküntü bölgeleri haline gelmesinin önemli nedenlerinden bir diğeri de bu alanların ekonomik canlılıklarını yitirmesidir. Kentsel dönüşüm projeleriyle fiziki ve sosyal çöküntü alanlarında ekonomik canlılığı yeniden yaratıcı ve böylece kentsel refah ve yaşam kalitesini artırıcı bir ekonomik kalkınma modeli/yaklaşımı ortaya konulmalıdır.

Dördüncü olarak, kentlerde daha önce kullanılmış ve atıl alanların tekrar kullanımı da dahil olmak üzere kentsel alanlar en etkili bir biçimde kullanılmalı ve gereksiz kentsel yayılmadan kaçınmaya yönelik stratejiler ortaya konulmalıdır.

Beşinci olarak, kentsel dönüşüm, sosyal koşullar ve siyasal güçlerin ürünü olarak kentsel politikaların şekillendirilme ihtiyacını karşılamayı amaçlamalıdır.

Kentsel dönüşüm projelerinde bölgenin sorunları ve potansiyelinin niteliğine bağlı olarak, bu hedeflerden biri veya birkaçı ön plana çıkabilmektedir. Ancak, kentsel dönüşümün imar-rant-mühendislik odaklı değil “in-

san odaklı bir uygulama” olduğu gerçeği unutulmamalıdır. Kentsel dönüşümün nihai amacı insanlar açısından yaşanılabilir standartlarda kentler oluşturmaktır. Uygulamalar da bu yüzden esas itibariyle sosyal temeller üzerine inşa edilmelidir. Bu kapsamda “sosyo-mekânsal dönüşüm” (Sadioglu ve Eseroğlu, 2017) ve “kentsel yeniden üretim” kavramlarının sunduğu kapsayıcı içerik günümüz ve geleceğin kentleri için ana amaçlara çerçeve sunmaktadır. “Sürdürülebilir, yaşanabilir, akıllı ve yaşam boyu öğrenmeye dayalı kentlerin” geliştirilmesi ya da var olanların bu vizyona göre dönüştürülmesi kentsel dönüşüm ile mümkün görülmektedir.

1.2. Kent Sosyolojisi ve Sosyo-Mekânsal Perspektiften Kentsel Dönüşüm Olgusuna Bakış

Kentler, birer dinamik yapı olarak her dönemde siyasal-yönetimsel, sosyal ve ekonomik süreçlerle karşılıklı etkileşim halinde olmuşlardır. Kentsel dönüşüm de dinamik birer yapı olan kentlerde çeşitli sorunlara çözüm getirmek ya da belirli sosyo-mekânsal amaçlara ulaşmak amacıyla gerçekleştirilen müdahaleleri ifade eden kapsayıcı bir kavramdır. Bu müdahaleler sonucunda kentsel mekânda ve kentsel yaşamda yepyeni sosyo-mekânsal olgular ortaya çıkmıştır. Bu nedenle kentsel dönüşüm kavramı, özellikle kamuoyunda ve siyaset alanında kent mekânında gözlenen fiziki ve sosyal değişimleri ifade etmek için sıkça kullanılmaktadır (Kes-Erkul, 2015: 50-51).

Kentsel dönüşüm süreçlerini farklı yönleri ile ele alan çalışmalara bakıldığında kavramsal tartışmanın çoğu zaman uygulamaları takip ettiği görülmektedir. Roberts’ın (2000: 22) da belirttiği gibi, kente ilişkin bu müdahale süreçleri kaynağını kuramdan çok uygulamadan alan eylemlerdir. Bu nedenle kuramsal tartışma daha çok uygulamaların analizi ve/veya eleştirileri üzerinden gelişmiştir. Bu durum yukarıda sözü edildiği gibi yer yer birbiri ile çakışabilen ya da birbirine oldukça benzeyen yaklaşım ya da yöntemlerin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Roberts (2000: 19-20), kentsel yeniden üretim yaklaşımının gelişim sürecinden yola çıkarak bu kavramı belirleyen bir dizi ilke ortaya koymuştur. Bu ilkeler kısaca kentsel alanın ayrıntılı analizinin yapılması; fiziki doku, sosyal yapılar, ekonomik temel ve çevresel koşulların birlikte ele alınması; tüm (doğal, ekonomik, insan vb.) kaynakların en iyi şekilde kullanılması ve stratejinin sürdürülebilir olması olarak özetlenebilir.

Türkiye’nin kentleşme tarihçesinde kentsel dönüşüm kavramı kent yaşamında önemli yer tutmaktadır. Özellikle İstanbul, Ankara ve İzmir gibi büyük kentler başta olmak üzere birçok kentte 1950’lerden itibaren yaşa-

nan gecekondulaşma ve plansız gelişme sorunlarının çözümlenmesi amacıyla gerçekleştirilen yenilemeye yönelik müdahaleler kentsel dönüşüm adı altında gerçekleştirilmekte ve özellikle 1980'lerden bu yana yerel yönetimlerin uygulamaları arasında önemli yer tutmaktadır (Uzun, 2006: 49). Son yıllarda bu müdahalelere tarihi kent alanlarının korunması da önemli ölçüde eklenmişse de hâlen ülkemizde gecekondulu ve çöküntü alanlarının yenilenmesi kentsel dönüşüm uygulamalarının başlıca hedefi olmaya devam etmektedir. Önce 1999 yılında Marmara Bölgesi'nde birbirini izleyen depremler ve ardından 2011 yılında Van'da meydana gelen deprem sonrasında Türkiye'de kentsel dönüşüm olgusu yasal ve pratik olarak yeni bir boyuta taşınmıştır. 2012 tarih ve 6306 sayılı "Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun" ile birlikte kentsel dönüşüm konusu gecekondulu ve çöküntü alanlarının yenilenmesini amaçlayan bir uygulama olmaktan çıkmış, sayıları milyonları bulan kent sakinlerini ilgilendiren bir süreç haline gelmiştir. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nın (Bakanlık) yönetiminde uygulanmaya başlanan bu yeni kentsel dönüşüm kanunu ile hem kentsel dönüşüm sürecinin kapsamı genişletilmiş hem de kentsel dönüşüm yerelden çok merkezi yönetim kaynaklı bir süreç haline gelmiştir. Nitekim 2020 yılında Elazığ-Sivrice'de ve İzmir-Bayraklı'da ciddi mal ve can kaybına yol açan depremler sonrasında görüldüğü üzere "afete dayalı kentsel dönüşüm uygulamalarında tüm yönetimi Bakanlık üstlenmiştir.

Öte yandan yeni kanuni düzenleme ile birlikte kentsel dönüşümün doğurduğu sosyal, ekonomik ve mekânsal sonuçlar eskisinden çok daha geniş bir kitleyi ilgilendirir hale gelmiştir. Bu bağlamda kamuoyunun süreçle ilgili bilgi düzeyi, algısı ve dolayısıyla uygulamalara destek vermeyeceği önemli bir konu haline dönüşmüştür (Kes-Erkul, 2015: 51). Bu nedenlerle kentsel dönüşümün konusunu sosyolojik ve sosyo-mekânsal bir olgu olarak ele almak gerekmektedir (Sadioğlu ve Ergönül, 2020).

Kentsel dönüşüm süreçlerine bu bağlamda yaklaşan ve ağırlıklı olarak uygulamaların yarattığı sosyal sonuçlara odaklanan bazı akademik çalışmalar ve alan araştırmaları mevcuttur. Bu çalışmalar, genel olarak, belirli projelerin sonuçlarına odaklanmakla birlikte bazı örneklerde "kadınlar, gençler ya da kırdan kente göç edenler" gibi belirli sosyal gruplara ilişkin sosyal etkileri de ortaya koyabilmektedir:

Ankara merkezinde bulunan Dikmen ve Portakal Çiçeği Vadilerinde gerçekleşen kentsel dönüşüm projelerinin incelendiği çalışmada Güzey (2009: 34), dönüşümle birlikte ortaya çıkan iki boyutlu kent içi göç olgusuna işaret etmektedir. Bunlardan ilki, proje alanında yaşayanların başka gecekondulu alanlarına ya da çeperdeki mahallelere yerleşmesidir. Bu hareketliliğin sebebi olarak yerleşilen alanlardaki konut harcamalarının düşük

olması gösterilmektedir. İkinci göç süreci ise, orta ve üst sınıf konut alanlarından proje bölgelerine yönelen göçtür ki, bu süreç de proje alanlarının dönüşümden sonra artan prestiji ile ilişkilendirilmiştir. Bu ve benzer bulgular kentsel dönüşüm projelerinin yarattığı fiziki dönüşümün yanı sıra sosyo-ekonomik dönüşümün de yararlanıcılar bağlamında düşünülmesi gerektiğini ortaya koymaktadır.

Ankara'nın Çukurca Mahallesinde gerçekleştirilen bir diğer çalışma ise, kentsel dönüşümün kent sakinlerinin gündelik yaşantılarında yarattığı temel değişimlerden olan gecekondulu-apartman karşılaştırmasına odaklanmaktadır. Bu çalışmanın bulgularına göre, gecekonduda yaşayanlar (özellikle de kadınlar) için gecekondulu mahallesindeki yakın sosyal ilişkiler, yardımlaşma ve karşılıklı destek mekanizmaları gecekondulu yaşantısını cazip hale getirmektedir (Erman, 1997: 95). Aynı zamanda gecekondulu yaşantısının bazı kırsal faaliyetleri (sebze, meyve yetiştirmek ya da açık alanda düğün yapmak gibi) sürdürebilmeyi sağlaması ile kırdan göçenlere uygun bir yaşam alanı olarak algılanmaktadır. Buna karşın apartman yaşantısı "kentli" yaşantısıyla özdeşleştirilerek tercih edilmemektedir (Erman, 1997: 96). Bu sosyal faktörlere karşı gecekondulu alanlarının alt yapı eksikliği ve konutların yetersiz ve kalitesiz inşa edilmiş olması gibi sorunlar gecekondulu mahallelerine dair başlıca memnuniyetsizlikleri ifade etmektedir (Erman, 1997: 98-99).

Benzer bulgulara Türkiye'nin başta İstanbul olmak üzere çeşitli kentlerinde yapılan alan çalışmalarında da rastlanmaktadır. Ergun'un (2011: 300-301), İstanbul Başibüyük ve Gülsuyu mahallelerinde yaptığı araştırma kentsel dönüşüm projelerinin yaşam alanlarındaki iyileşme bağlamında bir umut olarak algılanırken; müstakil gecekondulu yaşamı ile kıyaslanan apartman yaşantısının sosyal ilişkilerde yaratacağı yıkımın bir endişe kaynağı olduğu ortaya çıkmıştır.

Yeni dönemde kentsel dönüşüm daha uygun, teknik ve hukuki bir hal almış olsa da bu uygulamaların mülkiyet, konut ve barınma hakkı bağlamında sorunlar ortaya çıkardığının tespiti yapılmıştır. Ayrıca, hak sahiplerinin, ilgili kamu idarelerinin, sivil toplum kuruluşlarının ve üniversitelerin uzmanlık birimlerinin süreçlere yeterince katılımı sağlanmamıştır (Egerci-oğlu, 2016: 124-125). Böylece dönüşüme konu alanlardaki sosyal ilişkiler, mahalle hayatı, ekonomik sorunlar, kültürel değişim ve kent çevresi ihmal edilmiştir.

Yukarıda örneklendirilen kentsel dönüşümün sosyo-mekânsal etkilerine dair çalışmalar göstermektedir ki, kentsel dönüşüm projeleri birer fiziki mekân dönüşümü olmalarının ötesinde kentlilerin yaşadıkları kent ve mekânlarla olan gerek sosyal gerekse ekonomik ilişkilerini de dönüştüren

süreçlerdir. Konut ve diğer yaşam alanlarının alt yapı ve fiziki koşullar bakımından iyileştirilmeleri bireylerin ve ailelerin yaşam kalitelerinde yükselme sağlasa da kent yaşamının diğer unsurlarına dair sonuçları da büyük önem taşımaktadır.

1.3. Kentsel Dönüşüm ve Sosyal Boyut

Kentsel dönüşümün sosyal boyutunun güçlendirilmesi konusunda belki de en kritik ve zorlu eşiği, dönüşüm olgusunun içeriğinin ne derece “sosyal” olduğunun ortaya konması oluşturmaktadır. İlk olarak, sosyal boyutun ne şekilde tanımlandığı ve sosyalliğe atfedilen içeriğin belirlenmesi karşı karşıya olunan zorlukların başında gelir. “Sosyal devlet” olma niteliği, Anayasa’da Cumhuriyetin nitelikleri (md.1) ve temel amaç ve görevleri (md.5) arasında sayılmaktadır; ancak, uygulamada bu ilkenin gereklerinin yerine getirilme biçimleri farklılık gösterir. Devletin sosyalliğinin bir refah devleti formu mu, yoksa ulusal kalkınma hedefinin bir bileşeni mi olduğu ya da kadim “devlet baba” anlayışının bir tezahürü mü, yoksa küresel ekonomik sisteme eklenmede bir engel mi olduğu tartışmaya açıktır. Dolayısıyla kavramın bu çeşitli ve karmaşık çağrışımının kentsel dönüşüm sürecinin bir boyutunu ifade etmede de geçerli olacağı aşıkardır.

Diğer yandan “sosyal boyut”un tanımlanması konusu, kentsel dönüşümün kendi göreceli içeriği nedeniyle de güçlükler barındırır. Yukarıda da vurgulandığı üzere kentsel dönüşüm olgusu içerik ve amaçları bakımından tek boyutlu bir kavram olmanın oldukça uzağındadır. Öyle ki, dilsel kullanım açısından “kentsel dönüşüm” yerine “kentsel dönüşümler”den bahsetmek yerinde olacaktır. Keza kentsel dönüşüm tartışmalarının konusunu oluşturduğu varsayılabilir olan “çöküntü alanı” Habitat Raporları’nda vurgulandığı üzere “tek bir parametreye göre tanımlanamayacak kadar karmaşık bir olgudur” (Erkilet, 2013: 82). Konuya ilişkin ulus-üstü değerlendirmelerde yerel çeşitlenmenin çöküntü alanlarının ele alınmasında evrensel uygulanabilir ölçütler geliştirmeye engel olduğu vurgulanırken, aynı durum Türkiye açısından bölgeler düzeyinde de geçerlidir. Dolayısıyla kentsel dönüşüm uygulamasının konusu olan her bir çöküntü alanı, çöküntüyü ortaya çıkaran nedenler başta olmak üzere birçok konuda farklılık arz edecektir. Buna bağlı olarak da çöküntü alanının kendisi kadar “sosyal boyut”un da yerel karakteristiklerinin çözümlenmesi gerekir. Örneğin, afet riskinin gündeme getirdiği bir kentsel dönüşüm ile yüksek suç ve işsizlik oranlarına paralel olarak kanun dışılığın (illegalite) yaygınlaştığı alanlarda asayişin de bir bileşenini oluşturduğu kentsel dönüşümün sosyal boyutlarının homojen olması mümkün gözükmemektedir.

Ayrıca kentsel dönüşümün ve çöküntü kavramlarının değer yüklü birer gösterge işlevi yükledikleri de inkâr edilemez. Öyle ki, kentsel dönüşüm küreselleşme ve liberal düzenin sembollerinden biri haline gelirken, çöküntü bölgesini akademik terminoloji ve gündelik dile bir “korku mekânı” olarak, akabinde de “soylulaştırma”yı bir kurtarıcı olarak katmıştır (Cantek, 2013: 123). Nitekim, pek çok ülkede olduğu gibi Türkiye’deki kentsel dönüşüm projelerinde çok sık kullanılan soylulaştırma/mutenalaştırma (*gentrification*) yöntemi bazı sosyal sorunlarla mücadele ederken başka sosyal sorunları başka mekânlarda yaratmaktadır. Dolayısıyla sosyal boyut vurgusunun, içerik itibarıyla olumlu ve elzem bir nitelik taşımasına karşın, küreselleşme ve neo-liberalizmin yarattığı karmaşık sorunlar karşısında ne ölçüde merkezde olacağı kuşkuludur.

Kentsel dönüşüm projelerinin amaç, uygulama ve sonuçlarının çok katmanlı ve kapsamlı niteliği ve dönüşüme ilişkin söylem ile uygulama arasında zaman zaman oldukça açılan makas, sosyal boyuta dair değerlendirmeyi de güçleştirmektedir. Kentsel dönüşümün yasal çerçevesini oluşturan düzenlemeler, kurumsal yapılar ve karar alıcı aktörlerin dönüşüme yaklaşımı ile dönüşüm sürecinden doğrudan ve dolaylı biçimlerde etkilenen yurttaşların algısı arasında bir örtüşmeden de bahsetmek mümkün görünmemektedir. Öyle ki, dönüşüm iradesinin merkezinde yer aldığı varsayılan yurttaşların ne ölçüde bilgi sahibi olduğu ve sürecin ne ölçüde çıkarlarına seyrettiği de sorgulanabilmektedir. Üstelik bahsedilen yurttaş kategorisinin yeknesak olmadığı da eklenmelidir. Örneğin, sosyal amaçlı bir hamle olarak kentsel dönüşüme dair söylem, “mesken sorunlarıyla boğuşan muhtaçların” odağında yer aldığı bir uygulamanın altını çizer (Perouse, 2013: 51). Ancak, henüz uygulamanın ilk adımlarından itibaren muhtaç kategorisinin kendi içinde çeşitlendiği ve eşitsiz bir tablo ürettiği gözlenebilir. Keza kentsel dönüşüm politikaları kaçınılmaz olarak tanımlanmış “hak sahibi” kategorilerinden hareket etmekte, bu ise dönüşümün barınma meselesine dair bir çözüm olma niteliğini güdükleştirebilmektedir. Örneğin, muhtaçlık anlamında en dezavantajlı grubu oluşturan kiracılar, hak sahibi olmamaları çerçevesinde dönüşümün de doğrudan bir tarafı olamamakta, kentsel dönüşüm süreci anılan kategorideki yurttaşların karşı karşıya kaldıkları olumsuzlukları artırabilmektedir (Perouse, 2013a: 51).

Üstelik hak sahibi olmanın, kentsel dönüşümün sonuçları bakımından ne ölçüde avantajlar yaratacağı da tartışmaya açıktır. Dönüşüm çerçevesinde yeni yapılan konuta geçen hak sahibinin yüklediği borcu ne ölçüde ödeyebileceği ya da ödeme sürecinin iddia edildiği derecede kolay olup olmadığı kuşkuludur. Örneğin Perouse’nin (2013b: 87) vurguladığı üzere, TOKİ’nin doğrudan alt gelir grupları için düşük maliyetli konutlar sunmayı amaçladığı söylenemez. Bu bakımdan yoksul kesimler arasında hukuki ve

bürokratik açıdan “hak sahibi” olarak tanımlananlar arasında konut sahibi olabilenlerin oranı %6,4’te kalmaktadır.

Kentsel dönüşümün sosyal boyutuna dair tartışmanın çözümlenmesi gerektiği bir konu da sürecin bizzat dönüşüm öncesi sosyalleşme biçimlerini kökünden değiştiriyor olmasına ilişkindir. Gecekondu muhitleri Le-febvre’nin tanımladığı biçimiyle “sosyal mekân” niteliği taşımaktadırlar (Erman, 2016: 64). Bahçesinde hayvan besleyip, sebze ve meyve yetiştirdikleri gecekondu alanları, sakinleri adına bir mahalle kültürünün ve dayanışmasının oluşmasına olanak tanımakta, mekân üzerinden kişilerin kimliklerinin şekillenmesine rastlanmaktadır. Bu noktada tekil gecekondu apartman dairesine geçiş, içerdiği maddi güçlüklerin dışında var olan yapıda yarattığı kırılma ile bir “kimlik krizi”ne yol açmaktadır. Dolayısıyla sosyal boyutun muhatabı olacağı bir konu başlığının da önceki gündelik alışkanlıklar ve bunun bir yansıması olan kimliğin dönüştürülmesidir denebilir.

Bu çalışma kapsamında bahse konu çerçeveden hareketle kentsel dönüşümün sosyal boyutunun analiz edilmesi için bu alanlarda yaşayanların sosyo-ekonomik durumu, komşuluk ilişkileri, kentsel dönüşümüne ilişkin düşünceleri, yükledikleri anlam ve kaygıları, kentsel dönüşüm ile değişecek yaşam çevresine uyum, afet riski karşısında tutum, ilgili kurumlara güven vb. alt başlıklarda saha araştırmasından elde edilen veriler kullanılmıştır. Araştırma örneklemini olarak İzmir Büyükşehir Belediyesi sınırları içerisindeki riskli alanlar seçilmiştir. Özellikle İzmir Büyükşehir Belediyesi’nin Belediye Kanunu’nun 73. Maddesi kapsamında uyguladığı kentsel dönüşüm çalışmaları “İzmir Modeli” olarak literatürde incelenmiştir (bkz. Yetişkul, 2018). Ancak, 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesine İlişkin Kanun kapsamında kentsel dönüşüm gerçekleştirilmeye çalışılan riskli alanlardaki durum çalışılmamıştır. İzmir ölçeğinde büyük bir kentsel yapı alanına denk gelen riskli alanlardaki kentsel dönüşüm uygulamalarının sosyal boyut analizi ilerleyen bölümlerde sunulmuştur.

2. Araştırma Yöntemi

Bu çalışmada analiz edilen veriler 2018 yılında ‘Çevre ve Şehircilik Bakanlığı – Altyapı ve Kentsel Dönüşüm Hizmetleri Genel Müdürlüğü’ adına ‘Hacettepe Üniversitesi Yerel Yönetimler Uygulama ve Araştırma Merkezi’ tarafından gerçekleştirilen “Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlığında ve Uygulanmasında Sosyal Boyutun Güçlendirilmesi” projesinden alınmıştır. Projede 2 yönetici, 5 araştırmacı, 8 yardımcı araştırmacı ve 4 proje - kontrolörü yer almıştır (Sadioğlu vd., 2018).

Araştırmada nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Niteliksel araştırma yönteminin kullanılmasının temel nedeni, kentsel dönüşüm gibi büyük bir çalışma ve aynı zamanda sorun alanına ilişkin değerlendirmenin yapılacağı çalışmada öznelerden daha doyurucu ve derinlemesine dönütlerin elde edilmek istenmesidir. Ayrıca araştırmanın odağında yer alan hak sahiplerinin duygu ve düşüncelerinin de kendi bireysel deneyimleri ekseninde olduğu dikkate alındığında, katılımcıların uzun yaşam deneyimini, kentsel dönüşüm algılarını ve süreçten beklentilerini bir soru formuna sığdırmanın mümkün olmayacağı, sığdırılsa bile yetersiz kalacağı düşünülmüştür.

Araştırmacılar tarafından yapılandırılmış bir görüşme formu tasarlanmış ve bu formun kullanıldığı derinlemesine görüşmeler yoluyla veri toplanmıştır. Nitel araştırma, bireylerin yaşamlarını, yaşama bakışlarını, geçmiş öykülerini, yapı ve davranışlarını ve toplumsal değişimle, toplumsal değişimin rotasını anlamaya yönelik bilgi oluşturma süreçlerinden biridir (Corbin ve Strauss, 1990). Niteliksel araştırmalar yoluyla, günlük yaşamın dokusunu; araştırma öznelerinin algılarını, deneyimleri ve hayalleri; sosyal süreçlerin, kurumların, söylemlerin veya ilişkilerin nasıl işlediğini ve sosyal süreçlerin ürettikleri anlamları da içeren sosyal dünyanın geniş bir boyutu keşfedilebilir (Mason, 2002).

Araştırma öznelerine basit rasgele örnekleme yöntemi ile ulaşılmıştır. Yargısal örnekleme olarak da adlandırılan bu örnekleme türünde araştırmacılar alandan, araştırma ya da proje kriterlerine uygun olan kişilerle görüşme gerçekleştirirler (Monette, Sullivan ve Dejong, 1990 akt: Özen ve Gül, 2007).

Bu araştırmanın veri toplama sürecinde, araştırmaya katılmayı gönüllü bir şekilde kabul eden hak sahipleriyle görüşme yapılmıştır. Katılımcılar kentsel dönüşüm çalışması yapılmış ya da yapılacak olan bölgelerde oturan, proje alanında kendi konutu olan yani hak sahibi olan kişiler arasından seçilmiştir. Hak sahibi konumundaki bu araştırmanın özneleriyle yapılan görüşmeler 1-5 Eylül 2018 tarihleri arasında gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler 20 ile 30 dakika arasında sürmüştür. Söz konusu alan araştırması dahilinde 365 tanesi hane halkı olmak üzere toplamda 422 görüşme gerçekleştirilmiştir.

Hak sahipleri ile yapılan görüşmelerden elde edilen veriler, MAXQDA 11.0 programı kullanılarak analiz edilmiştir. Veri analizinde, içerik analizi kullanılmıştır. İçerik analizi aşamaları kodlama, kavramsallaştırma ve kategorileştirme olarak tanımlanmıştır. Veriler önce kodlanmış, daha sonra kodlamalar organize edilmiş, sonrasında araştırmanın amacına uygun olarak beş temel kategori ve bunların altında yer alan alt

kategoriler oluşturulmuştur. Analiz sürecinin ilk aşaması olan kod, alt kod ve tema oluşturma süreçleri proje ekibi tarafından gerçekleştirilmiştir.

Tamamlanmış ve devam eden hane halkı görüşmeleri ekip içerisinde bir gruba, yerel aktör görüşmeleri bir gruba ve son olarak da iş yeri görüşmeleri başka bir gruba gelecek şekilde bir paylaşım gerçekleştirilmiştir. Her bir grubun içerisindeki üyeler arasında yorum farklılığı olup olmadığını görmek ve varsa bunu önlemek adına MAXQDA.11 programı içinde yer alan Kappa güvenilirlik testi yapılmıştır. Kappa Testi benzer bir kod ve belge sistemi üzerinde, en az iki kişinin birbirinden bağımsız olarak kodlama yaptığı durumlarda kodların nasıl yerleştirildiğini kontrol etmek için kullanılan bir testtir. Kodlamalardaki benzerlik ve farklılıkları ortaya koymaktadır (Bland ve Altman, 1995). Söz konusu Kappa değerleri “hane halkı” görüşmeleri için 0,82; “yerel aktör” görüşmeleri için 0,86 ve son olarak da “iş yeri” görüşmeleri için 0,91 olarak hesaplanmıştır. Kappa değerinin 0,75’ten yüksek olması kodlama sürecinde bir standardın yakalandığını ve sürecin güvenilir olduğunu ifade etmektedir (Viera ve Garrett, 2005).

Araştırmaya katılan cevaplayıcıların gizliliğini korumak adına, gerçek isimleri alınmamış ve onların tanınmasına sebep olacak herhangi bir kişisel özelliklerine yer verilmemiştir. Görüşmecileri nitelemek ve görüşme formlarını gruplandırmak için görüşmenin yapıldığı ilden iki harf, görüşmeyi yapan kişinin ad ve soyadının baş harflerinden görüşmecinin kaçınıcı görüşmesi olduğunu belirten sayıdan oluşan bir kod kullanılmıştır. Öznelere bu araştırmaya katılmaları sonucunda bir yarar veya katılmama durumunda bir zarar görmeyecekleri ifade edilmiş ve görüşme esnasında istedikleri zaman hiçbir sebep göstermeden görüşmeyi bitirebilecekleri ve araştırmaya katılmaktan vazgeçebilecekleri anlatılmıştır. Görüşmeden önce hak sahiplerine, görüşme esnasında yapılandırılmış görüşme formlarının doldurulacağı belirtilmiştir.

3. İzmir'deki Kentsel Dönüşüm Alanlarına Dair Bilgiler

İzmir ilinin 5 ayrı ilçesinde alan araştırması yapılmıştır. Alan araştırması kapsamına alınan riskli alan bilgileri aşağıda sunulmuştur:

i. Karşıyaka İlçesinde bulunan Cumhuriyet Mahallesi'nde yer alan 2,59 hektar büyüklüğündeki alanda 129 kişi yaşamakta, 102 adet bina bulunmakta ve 165 adet bağımsız birim yer almaktadır. Projenin yürütücüsü Karşıyaka Belediyesi'dir.



Resim 1: Karşıyaka-Cumhuriyet Mahallesi riskli alanı

ii. Kemalpaşa İlçesinde Atatürk Mahallesi ve Soğukpınar Mahallesi'nde 1 adet riskli alan bulunmaktadır. Projenin yürütücüsü Kemalpaşa Belediyesi'dir. 79,57 hektar büyüklüğündeki alanda 17.800 kişi yaşamakta, 2.100 adet bina bulunmakta ve 4.450 adet bağımsız birim yer almaktadır.



Resim 2: Kemalpaşa-Atatürk/Soğukpınar Mahallesi riskli alan

iii. Menemen İlçesi'nde 2 riskli alan vardır. Birinci riskli alan Ahıdır Mahallesi, Seydinasurullah Mahallesi ve Kazımpaşa Mahallesi'nde bulunmaktadır. 44 hektar büyüklüğündeki alanda 6.550 kişi yaşamakta, 2.100 adet bina bulunmakta ve 7.753 adet bağımsız birim yer almaktadır. İkinci riskli alan Tülbentli Mahallesi, Zafer Mahallesi, Kazımpaşa Mahallesi ve Esatpaşa Mahallesi'nde bulunmaktadır. 18 hektar büyüklüğündeki alanda 6.400 kişi yaşamakta, 925 adet bina bulunmakta ve 1.630 adet bağımsız birim yer almaktadır. Projenin yürütücüsü Menemen Belediyesi'dir.



Resim 3: Menemen riskli alanı

iv. Narlıdere İlçesi'nde 2 riskli alan vardır. Birinci riskli alan II. İnönü Mahallesi ve Atatürk Mahallesi'nde bulunmaktadır. 30 hektar büyüklüğündeki alanda 5.489 kişi yaşamakta, 1.601 adet bina bulunmakta ve 5.494 adet bağımsız birim yer almaktadır. İkinci riskli alan Çatalkaya Mahallesi ve Narlı Mahallesi'nde bulunmaktadır. 13 hektar büyüklüğündeki alanda 2.297 kişi yaşamakta, 558 adet bina bulunmakta ve 3.981 adet bağımsız birim yer almaktadır. Projenin yürütücüsü Narlıdere Belediyesi'dir.



Resim 4: Narlıdere Atatürk-İnönü Mahallesi riskli alanı

v. Karabağlar İlçesi'nde 2 riskli alan vardır. Birinci riskli alan Abdi İpekçi, Devrim, İhsan Alyanak, Salih Omurtak, Bahriye Üçok, Limontepe, Umut, Ali Fuat Erten, Gazi, Özgür, Yüzbaşı Şerafettin, Peker Yurdoğlu, Cennetçeşme, Uzundere ve Kibar Mahalleleri'nde bulunmaktadır. 540 hektar büyüklüğündeki alanda 57.628 kişi yaşamakta, 9.870 adet bina bulunmakta ve 11.270 adet bağımsız birim yer almaktadır. Projenin yürütücüsü Çevre ve Şehircilik Bakanlığı olmasından dolayı bu alan ayrı bir çalışma içinde değerlendirilmiştir. Karabağlar ilçesindeki ikinci riskli alan ise, Karabağlar Belediyesi ve Buca Belediyesi arasındadır. Bu alanda Osman Aksüner, Aşık Veysel, Aydın Mahallesi; Buca'da ise Seyhan Mahallesi'nde riskli alanın parçaları bulunmaktadır. 191 hektar büyüklüğündeki

alanda 8.500 kişi yaşamakta, 5.377 adet bina bulunmakta ve 5.377 adet bağımsız birim yer almaktadır. Projenin yürütücüsü Karabağlar Belediyesi ve Buca Belediyesi' dir.



Resim 5: Karabağlar (Eskiizmir)-Umut Mahallesi riskli alanı

Bu kapsamda adı geçen mahallelerde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmalarında 365 tanesi hane halkı olmak üzere toplamda 422 görüşme gerçekleştirilmiştir. 12 kişiden oluşan araştırma ekibinden 2 araştırmacı yerel aktör görüşmelerini gerçekleştirirken, 10 araştırmacı alanda mahallelerde hak sahipleri ile yüz yüze görüşmeler gerçekleştirmiştir.

4. Araştırma Bulguları

Bu bölümde saha çalışması çerçevesinde kentsel dönüşüm alanlarında hak sahiplerine uygulanan soru formundan elde edilen ve ağırlıklı olarak hak sahiplerinin dönüşüm sürecini algılayışlarını, fiziki ve yönetsel beklentilerini ve ihtiyaçlarını betimleyen veriler sunulmuştur. Öncelikle hak sahiplerinin sosyo-demografik profilini ortaya koyan bazı önemli veriler değerlendirilmiştir.

İzmir’de 5 farklı ilçede yaşayan hak sahipleriyle gerçekleştirilen mülakatların tamamı devam etmekte olan proje alanlarında yürütülmüştür. TÜİK tarafından belirlenmiş bazı tüketim olanaklarına dayalı olarak araştırma kapsamında elde edilen verilere dayalı olarak yapılan yoksulluk analizine göre ise görüşülen hak sahiplerinin %52,8’i, bir anlamda yarıdan fazlası ‘maddi yoksul’ konumundadır.

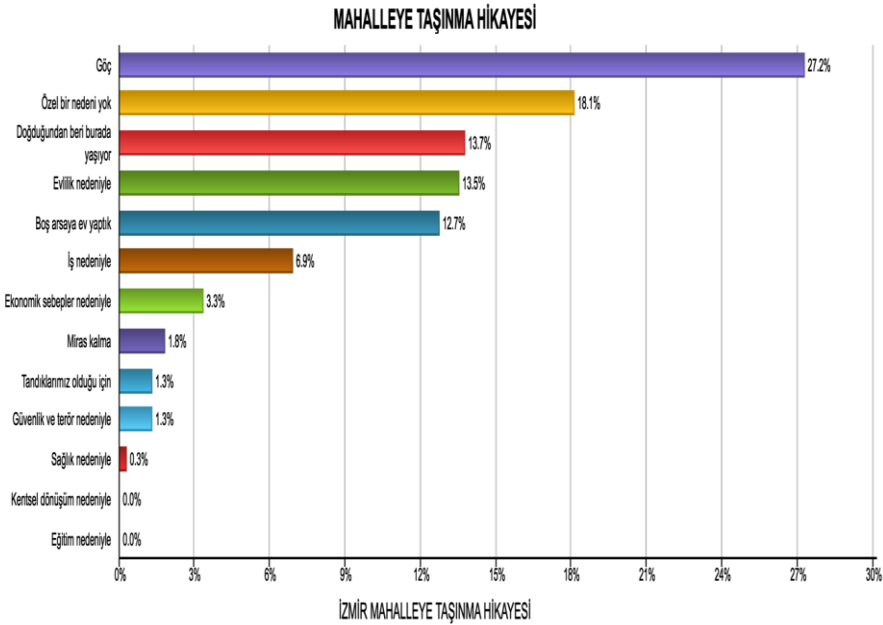
Görüşülen kişilerin proje alanında yaşadıkları sürelerle bakıldığında bireylerin oldukça uzun süredir aynı mahallelerde yaşadıkları görülmektedir. 10 yıldan az süredir alanda yaşayanların oranı sadece %7,5’tir. Buna ek olarak 10 ila 20 yıldır aynı alanda yaşamış olanların oranı %17,8’dir. En yüksek oranı ise %29,2 ile 21-30 yıldır aynı mahallede yaşayanlar oluşturmaktadır.

Hak sahiplerine kentsel dönüşümle ilgili genel kanaatleri sorulduğunda %37,9 oranında ‘olumlu’ yanıtı alınmıştır. Buna %11 oranında ‘çok olumlu’ diyenler de eklendiğinde ortaya genel olarak pozitif bir tablo çıkmaktadır. Diğer yandan ‘olumsuz’ (%21,4) ve ‘çok olumsuz’ (%11,3) yanıtları da azımsanmayacak düzeydedir. Öncelikli olarak olumlu kanaatlerin pekiştirilmesi ve sonrasında olumsuz kanaatlerin nedenleri tespit edilerek olumlu yönde değiştirilmesi için gerekli çalışmalar yapılmalıdır. Kentsel dönüşüm konusunda katılımcıların yarısı olumlu kanaatlere sahip iken, diğer yarısı olumsuz düşüncelere sahiptir.

İzmir’de devam eden proje alanlarında hak sahiplerinin çıkarlarını korumak üzere kurulmuş sivil toplum kuruluşları olup olmadığı sorulmuştur. Bu soruya %75,3 oranında ‘yok’ yanıtı verilmiştir. %8 oranında ise ‘var ama işe yaramıyor’ ifadesi kullanılmıştır. Buna göre alanda faaliyet gösteren etkili bir sivil oluşumun bulunmadığı, diğer bir deyişle var olan oluşumun ise hak sahiplerine ulaşamadığı söylenebilir. Sosyal boyutu ön planda olan böylesi kapsamlı dönüşüm projelerinde hak sahiplerinin sivil toplum örgütleri vasıtasıyla örgütlenmesinin önemli faydalar sağladığı, özellikle

de bireylerle yürütücüler arasında bir iletişim köprüsü oluşturarak memnuniyeti artırdığı bilinmektedir. Bu nedenle bu tür oluşumların desteklenmesi yerinde olacaktır.

Hak sahiplerinin mahalledeki sosyal örüntülerini tespit edebilmek amacıyla mahalleye taşınmalarında hangi sebeplerin etkili olduğu ve mahalledeki mevcut komşuluk ilişkileri sorulmuştur. Böylece hak sahiplerinin mahalleye aidiyetleri ile kentsel dönüşüm destekleme veya desteklememe durumları arasındaki ilişki anlaşılmaya çalışılmıştır.

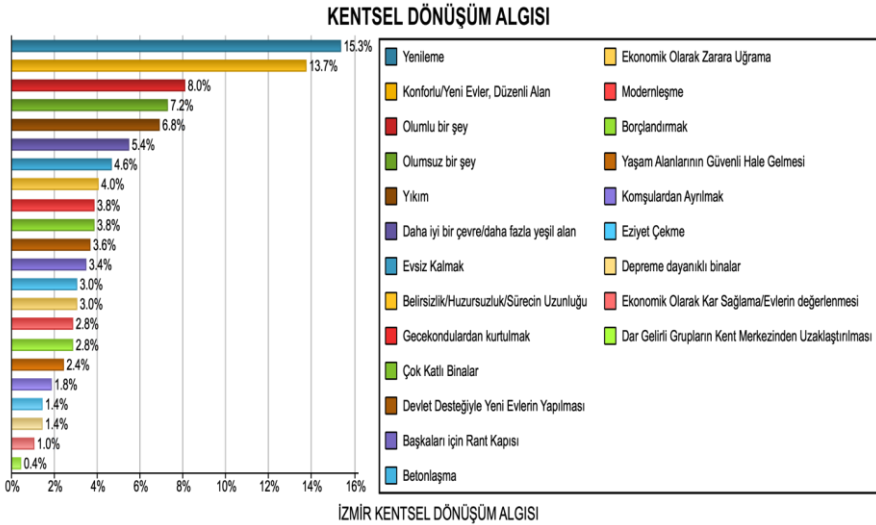


Grafik 1: Mahalleye Taşınma Hikayesi

Grafik 1'e göre en sık tekrarlanan yanıt %27,2 ile 'göç' olmuştur. Doğduğundan beri aynı mahallede yaşadığını söyleyenlerin oranı ise %13,7'dir. %13,5'lik kesim ise evlilik nedeniyle mahalleye yerleştiğini söylemiştir. %12,7'lik grup ise boş arsaya ev yaparak yerleştiğini söylemiştir. Dolayısıyla öne çıkan yerleşme nedenleri, mahallede yaşama süreleri de göz önünde bulundurulduğunda yerleşik gündelik yaşam alışkanlıklarının yanı sıra sosyal ağların ve dayanışmanın yoğun olduğu bir örüntünün muhtemel olduğunu göstermektedir. Bu nedenle kentsel dönüşümle ilişkin sosyal süreçlerde bu yapı dikkate alınmalıdır. Bireylerin sürdürdüğü sosyal ilişkilerin, yıllar içerisinde ve ortak deneyimlerle oluşmuş olan bağların kentsel dönüşümden beklentileri, endişeleri ve memnuniyet düzeyi doğrudan etkileyeceği bilinmeli ve buna uygun süreçler planlanmalıdır.

Araştırmaya katılan hak sahiplerinin %54'ü güçlü komşuluk ilişkilerine sahip olduğunu, %37,3'ü orta düzeyde komşuluk ilişkilerine sahip olduğunu söylerken; katılımcıların %8,7'si ise komşuluk ilişkilerinin zayıf olduğunu belirtmişlerdir. Bu verilere göre, İzmir'deki proje alanlarında oldukça güçlü komşuluk ilişkileri olduğu söylenebilir. Kentsel dönüşümün sosyal süreçleri ve sosyal etkileri bakımından mevcut komşuluk bağlarının devam ettirilmesi büyük önem taşımaktadır. Komşuluğun korunmasına ilişkin olumlu tutumlar hak sahiplerinin sürece destek verme düzeylerini olumlu etkilemektedir.

Hak sahiplerinden 'kentsel dönüşüm'ün kendileri için ne anlam ifade ettiğini akıllarına gelen ilk kelimelerle ifade etmeleri istendiğinde çok sayıda farklı cevaplar alınmıştır.

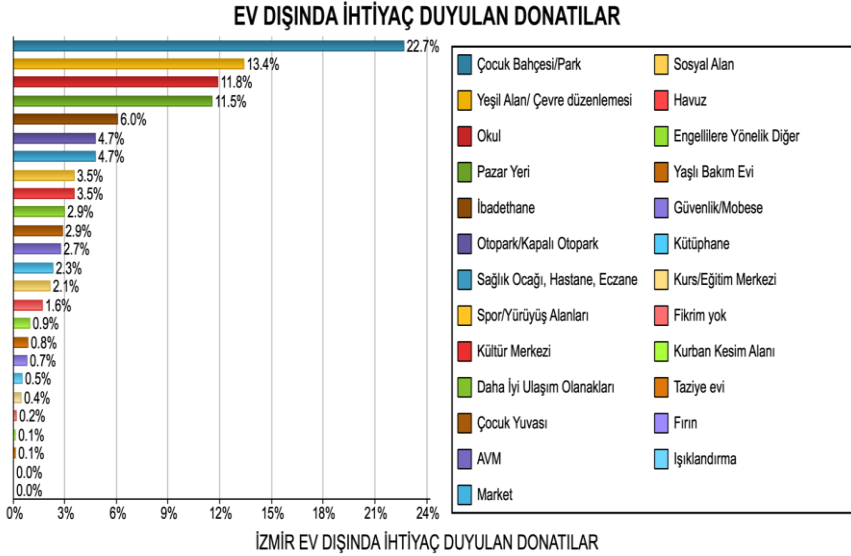


Grafik 2: Hak Sahiplerinin Gözünden Kentsel Dönüşüm Algısı

Yanıtların çeşitliliği oranların küçük ve dağınık olmasına rağmen 'yenileme' ifadesi ve dolayısıyla kentsel dönüşümün yenileme olarak algılanması %15,3 ile ilk sırada yer almıştır. Bunu %13,7 ile 'konforlu/yeni evler, düzenli alan' algısı takip etmektedir. Üçüncü sırada ise %8 oranına 'olumlu bir şey' yanıtının yer alması, genel olarak olumlu algıların öne çıktığını göstermektedir. Olumsuz genel algıları ifade eden yanıtlar ise %7,2 ile 'olumsuz bir şey', %6,8 ile 'yıkım' ve %4,6 ile 'evsiz kalmak' şeklinde sıralanmıştır. Kentsel dönüşümüne ilişkin genel algılayışlar hak sahiplerinin kendi deneyimleri süresince onların tutumlarını, beklentilerini ve memnuniyet düzeylerini etkilemektedir.

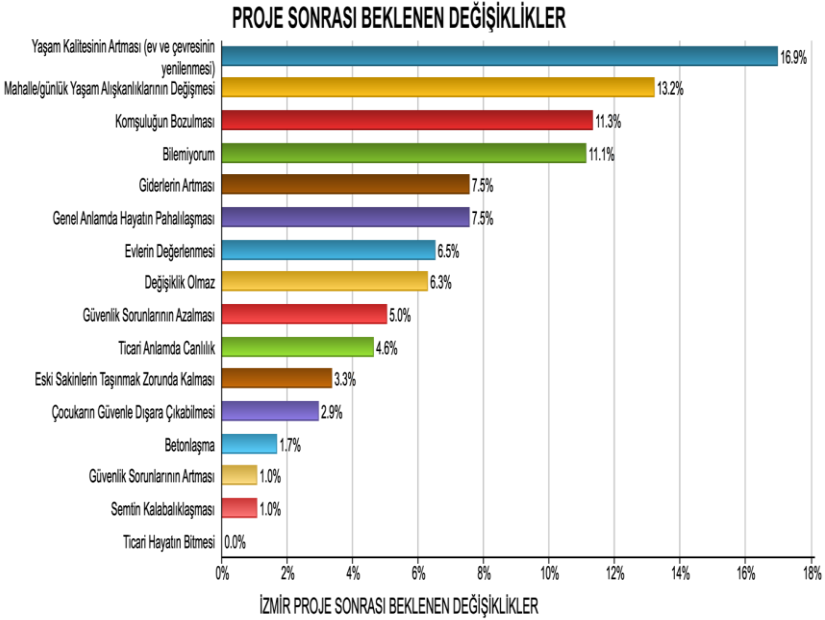
İzmir’de hak sahipleri ile proje yetkilileri arasındaki temel iletişimin sorunlu olduğunu gösteren verilerden birisi hak sahiplerinin projelerden haberdar olma düzeyidir. Hak sahiplerinin %45,8’i projelerden haberdar olduklarını ancak ayrıntılara hâkim olmadıklarını ifade etmişlerdir. Ayrıca %42,5’lik kesim ise kendileriyle hiçbir bilginin paylaşılmadığını ifade etmişlerdir. Buna karşılık projenin detaylarından haberdar olduğunu söyleyenlerin oranı ise sadece %4,4’te kalmıştır. Bu durum, projenin tarafları arasında bilgi alışverişi akımından çok ciddi problemler olduğunu göstermektedir. Hak sahiplerinin projeler hakkında neredeyse hiç bilgi sahibi olmamaları onların yürütücü kurumlara güvenlerini son derece olumsuz etkilemektedir. Ayrıca söz konusu bilgisizlik, yanlış ve olumsuz beklentilere de yol açabilmektedir. Dolayısıyla projelerin hazırlık aşamasından itibaren projelerden etkilenecek olanların her aşamada bilgilendirilmesi büyük önem taşımaktadır.

İzmir’de görüşülen hak sahiplerine kentsel dönüşüm ile ilgili dilek ve şikayetlerini yetkililere iletip iletmedikleri sorulduğunda bugüne kadar dilek ve şikâyeti olmadığını söyleyenlerin oranı %30,2 ile ilk sırada yer almıştır. Bu oranın yüksek olması projelerin erken aşamalarda olması ile ilişkili olabilir. Diğer yandan hak sahiplerinin %27’si dilek ve şikayetlerini iletmediklerini ya da muhatap bulamadıklarını söylemişlerdir. Bu orana dilek ve şikayetlerini iletip cevap alamadığını ifade eden %21,5’lik kesim de dahil edildiğinde proje sürecinde geri bildirim mekanizmalarının düzenli çalışmadığı tespit edilmiştir. Proje süreçlerinde hak sahiplerinden geribildirim alınabilmesi, onların sorularının yanıtlanması ve dileklerinin dikkate alınması, projelerin desteklenmesi, sürecin aksamaması ve sosyal boyutun güçlendirilmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Bu nedenle projeleri yürüten kurumlar tarafından etkili ve sürdürülebilir bir iletişim ve geribildirim mekanizması kurulması gerekmektedir.



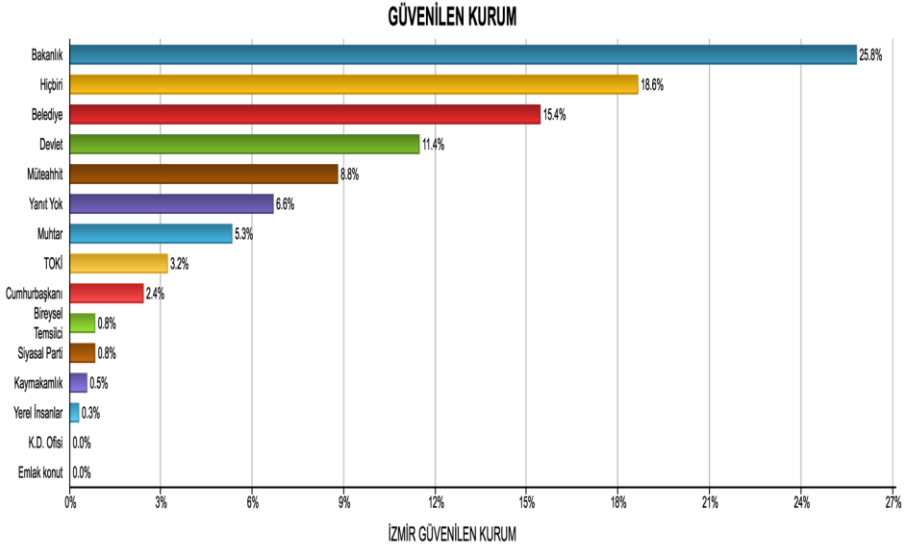
Grafik 3: Hak Sahiplerinin Ev dışında İhtiyaç Duyduğu Donatılar

Devam etmekte olan kentsel dönüşüm projelerinde hak sahiplerine yaşadıkları alanda ev dışında hangi donatılara ihtiyaç duydukları sorulduğunda çok çeşitli yanıtlar verilmiştir. Bunlar arasından en sık ifade edilen ihtiyaçlar %22,7 ile ‘çocuk bahçesi/park’ ve ‘%13,4 ile ‘yeşil alan/çevre düzenlemesidir’. Okul ihtiyacı olduğunu söyleyenlerin oranı ise %11,8 ile üçüncü sıradadır. Diğer önemli bir bulgu ise %11,5 ile ‘pazar yeridir’. Dolayısıyla hak sahiplerinin evleri dışındaki öne çıkan ihtiyaçları açık alanlarla ve donatılarla ilgilidir. İfade edilen bu ihtiyaçların projelerin hazırlık aşamasında yetkili idare tarafından mutlaka dikkate alınması gerekmektedir.



Grafik 4: Hak Sahiplerinin Proje Sonrası Beklediği Değişiklikler

Devam eden kentsel dönüşüm proje alanlarında yaşayan hak sahiplerine projeler tamamlandığında ne gibi değişiklikler olmasını bekledikleri sorulmuştur. Verilen yanıtlar olumlu ve olumsuz değişiklik beklentileri arasında dağılmıştır. Bunlar arasında ‘yaşam kalitesinin artması’ %16,9 ile ilk sırada yer almaktadır. Bunu takip eden görece yüksek oranlı yanıtlar ise olumsuz değişim beklentilerini yansıtmaktadır. Örneğin hak sahiplerinin %13,2’si mahalle/günlük yaşam alışkanlıklarının değişeceğini söylerken, %11,3’ü komşuluğun bozulacağını beklemektedir. Giderlerin artması ve genel anlamda hayatın pahalılaşması yanıtlarının her biri ise %7,5 oranında verilmiştir. Olumlu değişiklik beklentilerine bakıldığında ise ‘evlerin değerlendirilmesi’ %6,5 ve ‘güvenlik sorunlarının azalması’ %5 oranında verilen yanıtlardır. Bu tablo hak sahiplerinin yaşamlarında olumsuz değişiklikler olacağı yönündeki görüşlerinin ağır bastığını göstermektedir. Bu durum hak sahiplerinin projelere karşı tutumlarını doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla proje yürütücüleri ile hak sahipleri arasındaki iletişimin önemi bir kez daha anlaşılmaktadır. Söz konusu olumlu beklentileri pekiştirmek ve olumsuz olanları azaltmak için taraflar arasında sağlıklı iletişim kanalları açık tutulmalıdır.



Grafik 5: Kentsel Dönüşüm Sürecinde Güvenilen Kurum

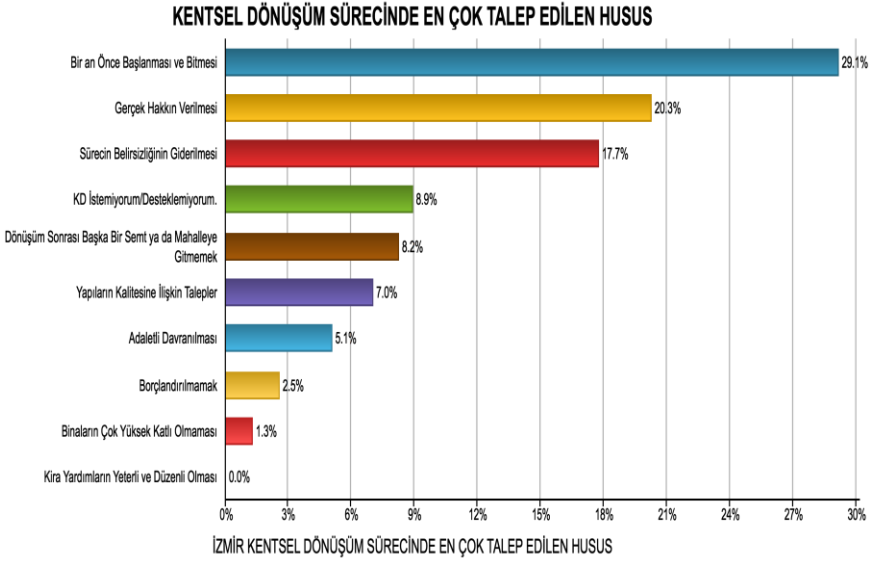
Hak sahiplerine bu süreçte hangi kuruma güvendikleri ya da güvenebilecekleri sorulduğunda en yüksek oranda verilen yanıt %25,8 ile ‘Bakanlık’ olmuştur. Birçok kentsel dönüşüm alanında görüldüğü gibi İzmir’de de hak sahipleri yerel yönetimlerden çok merkezi yönetime, diğer bir deyişle ‘devlete’ güvenme eğilimindedirler. Belediyeye güvendiğini söyleyenlerin oranı sadece %15,4’tür. Ağırlıklı olarak belediyeler tarafından yürütülen bu projelerde belediyelere güvenin bu denli düşük olması taraflar arasındaki ilişkileri sorunlu hale getirerek yürütmelerde olumsuzluklar doğmasına neden olabilir. Bu bağlamda hak sahiplerinin Bakanlığa olan güveninin olumlu tutumlar yaratacak şekilde pekiştirilmesi yararlı olacaktır. Örneğin projeler belediyeler tarafından yürütülürken bakanlığın üstlendiği roller ve belediyeler ile bakanlık arasındaki bağlantılar hak sahiplerine etkili şekilde anlatıldığında sürece duyulan güven artacaktır. Ancak, İzmir’deki en büyük riskli alan Karabağlar İlçesinde yer almaktadır ve riskli alan 2012 yılında ilan edildikten bugüne kentsel dönüşüm sürecinde ilerleme sağlanamamıştır. Karabağlar’daki riskli alanda kentsel dönüşüm Bakanlık tarafından yürütülmektedir ve hak sahiplerinin ciddi düzeyde memnuniyetsizliği tespit edilmiştir.

Hak sahiplerine proje bitiminde kendilerine verilecek evde yaşayıp yaşamayacakları sorulduğunda %63,5’inin ‘yaşarım’ yanıtını vermiş olmaları kentsel dönüşümün hedefleri bakımından olumludur. Ancak %19 oranında ‘bilmiyorum, duruma göre değişir’ ve %6,4 oranında ‘yaşamam/yaşayamam’ yanıtını vermiştir. Bu verilere göre kentsel dönüşümün

Türkiye’de yansıması olan toplu konut biçiminde yapılı çevre konusunda çoğunluğun sorunu olmadığı ancak eksikliklerin de dile getirildiği görülmektedir. Yeşil alan, kamu hizmeti alanları, çocuk ve gençlere yönelik alan ve donatılar, ekonomik işlevi olan alanlar ile dönüşüm alanları güçlendirilmelidir.

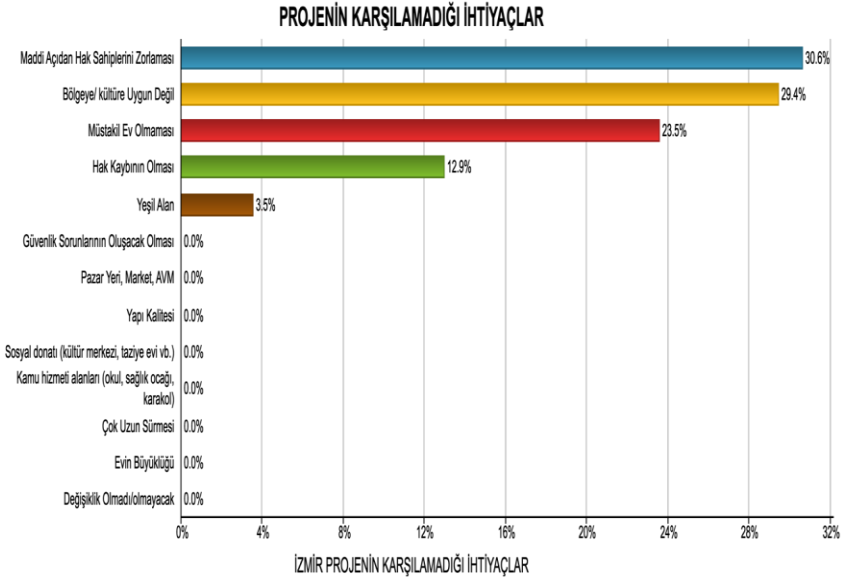
Görüşülen hak sahiplerinin %71’i yeni yapılacak konutların afete dayanıklı olacağını düşünmektedir. Bu oran her ne kadar yüksek görünse de temel amacı afet riski altındaki konut stokunu yenilemek olan bu projeler bakımından yeterli değildir. Bu soruya ‘fikrim yok’ (%15,7) ve ‘yeni konutlar afete dayanıklı olmaz’ (%13,3) yanıtlarını verenlerin şüphelerinin mutlaka giderilmesi gerekmektedir.

Kentsel dönüşüm projelerinin afetlerden korunma bağlamındaki hedeflerinin hak sahiplerine etkili şekilde anlatılmasının önemli Grafik 33’de açık şekilde görülmektedir. Hak sahiplerinin sadece %51,8’i sadece afete dayanıklılık nedeniyle projeleri destekleyeceğini söylemiştir. Bu oran da yüksek görünmekle ve ilk sırada yer almakla birlikte hak sahiplerinin kentsel dönüşümün temel hedefleri konusunda ikna olmadıklarını göstermektedir. Araştırmanın yapıldığı dönemde yakın zamanda şiddeti ve sebep olduğu tahribatı yüksek olan bir deprem yaşanmadığı için “afete dayanıklılık” sebebiyle kentsel dönüşüme olan destek düşük çıkmış olabilir. 2020 yılında yaşanan depremler sonrasında kentsel dönüşüm konusunda artan çalışmalar ve bu bağlamda kamuoyunda oluşan ilgi bu bağlamda değerlendirilebilir.



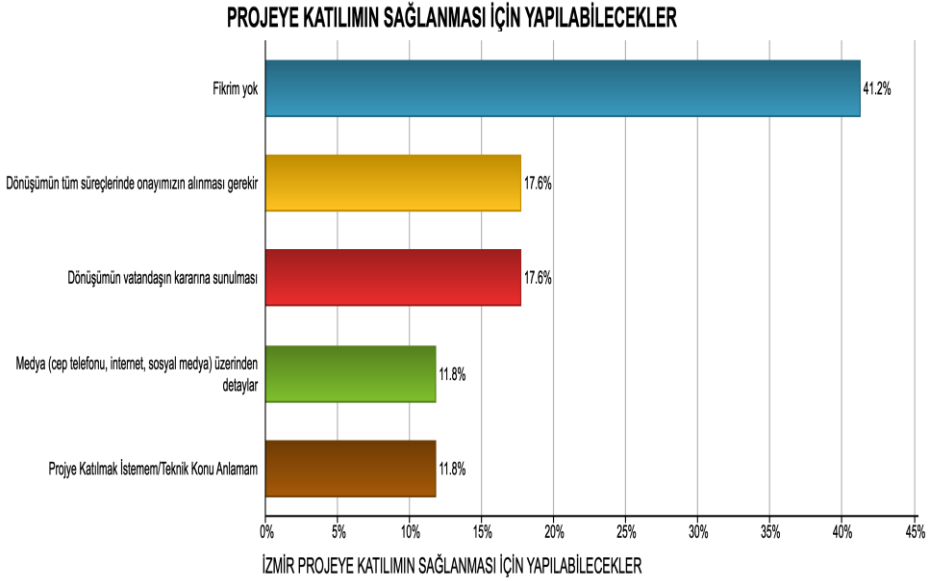
Grafik 6: Kentsel Dönüşüm Sürecinde En Çok Talep Edilen Husus

Devam eden proje alanlarında yaşayanlara kentsel dönüşümle ilgili taleplerinin neler olduğu sorulduğunda öne çıkan yanıtların doğrudan sürecin kendisi ile ilgili olması dikkate değerdir. Diğer bir deyişle, taleplerin proje sonuçlarına ilişkin olması beklenirken, bunlar alt sıralarda kalmıştır. En sık tekrarlanan talep projelerin hızlı şekilde başlatılıp bitirilmesidir (%29,1). Bunu %20,3 ile gerçek hakkın verilmesi izlerken üçüncü sırada ‘sürecin belirsizliğinin giderilmesi’ yer almaktadır (%17,7). Sürdürülebilir kentsel dönüşümün uzlaşmaya dayalı, adil, açık ve hesap verebilir, katılımcı, yerel, yönetişimi esas alan yönleri dikkate alındığında, uzun süren bir kentsel dönüşümün toplumsal beklentiler ile çelişeceği yorumu yapılabilir. Ancak, baştan açık, öngörülebilir ve süreç adımlarına tüm taraflar tarafından uyulan kentsel dönüşüm modelinin hızlı gerçekleştirilmesi de düşünülebilir. Son yıllarda öne çıkan Bakanlık söylemi “yerinde, gönüllü ve hızlı kentsel dönüşümün” adil ve katılımcı unsurlar ile bütünleştirilmesi ve tüm idarelerce benimsenmesi sürdürülebilir kentsel dönüşümü sağlayabilecektir.



Grafik 7: Kentsel Dönüşüm Projelerinin Karşılamayacağı Düşünülen İhtiyaçlar

Görüşülen hak sahiplerine projelerin karşılamadığı ihtiyaçlar sorulduğunda en sık verilen yanıt %30,6 ile maddi açıdan hak sahiplerinin süreç içerisinde zorluklar ile karşılaşacaklarını ifade etmesi olmuştur. Bu yanıt gerçekte bir ihtiyaçtan çok bir şikâyeti ya da endişeyi göstermektedir. Bir anlamda kentsel dönüşüm sürecinde karşılaşılabilecek maliyetler katılımcıları endişelendirmektedir. Muhakkak ki barınma hakkı bağlamında ailelere güvenli ve teknik kalitesi yüksek konut sağlamak sürdürülebilir kentsel dönüşüm için önemlidir; ancak ailelerin devam eden süreçte borç yüklerinin artması yaşam kalitesini olumsuz etkileyebilecektir. Bu nedenle adil bir kentsel dönüşümde idarenin dar gelirli aileleri destekleyici programları sürece dahil etmelidir. Hak sahiplerinin %29,4’ü ise projenin bölgeye ya da kültüre uygun olmadığını ifade etmiştir. %23,5’lik grup evlerin müstakil olmamasını karşılanmayan bir ihtiyaç olarak görürken, %12,9 ise hak kaybından bahsetmiştir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında yerinde dönüşüm fikri benimsenmiş olsa da “müstakil ev” yapımının özellikle mülkiyet sorunlarının olduğu gecekondular bölgesinde gerçekleştirilmesi zor gözükmektedir. Bununla birlikte kültürel özellikler esas alınarak toplu konut projeleri geliştirilebilir.



Grafik 8: Hak Sahiplerinin Projeye Katılımının Sağlanması İçin Yapılabilirlikler

Görüşülen hak sahiplerine projeye katılımın sağlanması için neler yapılabileceği sorulduğunda %41,2'sinin 'fikrim yok' yanıtını vermiş olması düşündürücüdür. Bu yanıtın sıklığının nedeninin 'katılım' kavramının tam olarak anlaşılmasını sağlamış olması muhtemeldir. Diğer yandan hak sahiplerinin %17,6'sı tüm süreçlerde onaylarının alınması gerektiğini ifade ederken; yine aynı oranda 'kentsel dönüşüm vatandaşın onayına sunulmalı' yanıtı verilmiştir. Bu grafik yukarıda analiz edilen taraflar arasındaki ilişkiye dair bulguların önemini ortaya koymakla birlikte katılım konusunun özel olarak ele alınması gerektiğini de göstermektedir. Kentsel dönüşüm uygulamalarında hem alan araştırması verilerine göre hem de literatür çalışmalarına göre "katılım" ilkesine uyum sağlanamadığı görülmektedir. Bu sorun kentsel dönüşümün çıktılarının meşruiyetini azaltmakta, hak sahiplerinin memnuniyetsizliğini artırmakta ve uyuşmazlıklara sebep olarak kentsel dönüşümün tamamlanamamasına sebep olmaktadır. Sürdürülebilir kentsel dönüşüm için başlangıçta zaman alıcı ve maliyetli görülse de katılımın sağlanması orta ve uzun vadede hem idareyi ve yükleniciyi rahatlatacak hem de projeler tamamlanınca hak sahiplerinin yaşam kalitesi artacaktır.

Değerlendirme ve Sonuç

İzmir, ticaret ve ekonomik hayatta yüzyıllara yayılmış önemi, başta körfez olmak üzere kıyı şeridi ve iklime bağlı doğal güzellikleri, kozmopolit nüfus yapısı, hareketli gündelik yaşamı ve benzeri birçok nedenle bir sembol şehir olmuştur. Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana bir liman kenti oluşu ile modernleşme tartışmalarının Anadolu'daki mekânsal yansımalarından birini temsil etmiş, Cumhuriyet ile birlikte ev sahipliği yaptığı "İktisat Kongreleri" ile ekonomik yaşamındaki istisnai konumu yeni rejim tarafından da teyit edilmiştir. Sadece limana bağlı ticaret ve ulaşım konusundaki elverişliliği ile sanayileşmede değil, Ege Bölgesi'nin tarımsal üretiminin aktarımı ile de oldukça kritik bir ekonomik merkezdir. Bu durum İzmir'in ülkemizde yine ekonomik nedenlerle ortaya çıkan göç hareketlerinden doğrudan etkilenmesine yol açmış, ülkenin birçok kesiminden göç alan bir kenti karşımıza çıkarmıştır.

Kuşkusuz göçün olduğu her tartışma, bir şekilde kentleşmeyi de konunun bir parçası haline getirmektedir. 20. yüzyılda kentin iç gelişimi zaten tarihi kent merkezini artık yetersiz kılarken bir de göç hareketleri, İzmir'in sıkça olumlu anlatılara konu olan manzarasının giderek daha yoğun bir şekilde çarpık kentleşme ile anılmasına yol açmıştır. Nüfus hareketliliği şehrin birçok bölgesinde gecekondulaşmayı getirmiştir ve bugün gelinen noktada İzmir'i, kentsel dönüşüm konusunun en önemli alanlarından biri kılmaktadır. Gerçekten de çok sayıda ilçesinin kentsel dönüşüm kapsamında riskli alan özelliği taşıması, nüfus ve yapı yoğunluğu çerçevesinde hem hak sahibi hem bağımsız birim olarak en kapsamlı dönüşüm gündemini barındırması ile İzmir istisnai bir örnek olarak öne çıkmaktadır. İzmir Büyükşehir Belediyesi'nin Belediye Kanunu kapsamında yürüttüğü ve tamamladığı başarılı kentsel dönüşüm uygulamaları olmakla birlikte, özellikle il genelinde riskli alanlarda ciddi sorunları olan riskli alanlar yer almaktadır.

İzmir sınırları içerisinde Karşıyaka, Kemalpaşa, Menemen, Narlıdere, Karabağlar ve Buca olmak üzere altı ilçede 2012 tarih ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanuna göre ilan edilmiş riskli alanlar bulunmaktadır. İlçelerin her birinde dönüşümün merkezinde yer alan mahalleler araştırma kapsamında ziyaret edilmiş, burada iş yeri, konut sahibi vatandaşlar ve mahalle muhtarlarıyla görüşülmüştür. Alan araştırmasının diğer bir boyutunu ise yerel aktörler ile yapılan mülakatlar oluşturmuştur. Belirtilmesi gereken bir diğer husus, İzmir'in belli özelliklerinin buradaki yerel aktörlerin beyanlarının da çeşitlenmesine yol açmasıdır. Alan araştırmasından elde edilen bulgular aşağıda maddeler halinde özetlenmiştir:

- Alanda yapı stokunun eskiliğine ve teknik açıdan yetersizliğine karşın hak sahiplerinin bunu bir dönüşüm gerekçesi olarak benimsemedikleri görülmüştür. Hak sahiplerine göre alanlardaki sıkıntılar belediye hizmetlerinin eksikliğinden kaynaklanmaktadır. Bunların giderilmesi halinde zemin yapısı bakımından oldukça sağlam olarak nitelendirdikleri alanın kentsel dönüşüme ihtiyacı kalmayacaktır.

- Detaylı bilgidен yoksun vatandaşlardan bir kısmı mevcut yerlerinden edileceklerini düşünmekle beraber belediye yetkililerinden alınan bilgi, projeye hedeflenenin “yerinde dönüşüm” olduğuna ilişkindir. Buna göre proje kapsamında (Karşıyaka dönüşümü) 150 konutun inşa edilmesi planlanmıştır ve alanın darlığı nedeniyle finansman sağlamak adına açıktan satışa çıkarılabilecek olan konut sayısı 10’dan ibarettir. Bu sayının projeyi karşılaması mümkün olmadığı ve belediyenin de öz kaynaklarıyla bunu karşılaması olanaksız olduğu için beklenti finansman konusunda Bakanlığının katkı yapmasıdır.

- Kentsel dönüşüm projesine dair desteği azaltılabilecek bir gelişme riskli alan ilan edilen bölgelerin komşu sokaklarında bazı hak sahiplerinin evlerini “kat karşılığı” yükleniciye vermeleridir. Parsel bazında yeni inşaatlar iki ya da üç katlı yapılmakta ve genelde toprak karşılığında evlerin yarısı arazi sahibinin olmaktadır. Bu duruma yakından tanıklık eden riskli alandaki mahalle sakinleri de belediye tarafından yapılacak bir kentsel dönüşüm yerine müteahhitlerle benzer bir ilişkiye girmeyi daha cazip bulmaktadır.

- Diğer yandan daha yüksek gelir beklentisi dışında belediye eliyle gerçekleştirilecek bir dönüşüme dair önyargıdan da bahsedilebilir. Gözlenen durum süreci yürüten kurum olarak ilçe belediyelerine ilişkin güven düzeyinin düşük olduğudur. Ayrıca hak sahipleri, güven konusundan bağımsız olarak bağlı olunan belediyenin iktidar partisi dışında bir partiden olmasının dönüşüm konusunda dezavantaj yaratacağı kanaatinde idirler.

- Diğer yandan müteahhitlerce yapılan yeni konutların çeşitliliği, “tek tip toplu konut mantığı” olarak nitelendirilmiş bir projenin de beğenilmesini beraberinde getirmektedir. TOKİ türü örneklerle kıyaslandığında müteahhitlerce yapılmış nispeten daha az katlı evler daha cazip görülmektedir.

- Dönüşüm sürecinde iş yerleri sahiplerince dile getirilen ama kentsel dönüşüm konusunda konut sahipleri adına da gündem olabilecek bir durum, dönüşüme konu olacak iş yerinin (ya da konutun) hukuki niteliğinin ve risk karşısındaki konumunun göz ardı edilmesine dair eleştirilerdir. Ya-

pısının risk altında olmadığını ifade eden hak sahipleri, alan üzerinden yapılan risk ilanını yadırgamakta, ruhsatlı ve tapulu mülklerinin bu vasıfları taşımayan başka yapılarla aynı muameleyi görmesini eleştirmektedir. Bu yöndeki genellemelerin, kentsel dönüşüme dair desteği azaltan bir etki yapacağı açıktır.

- Kemalpaşa'daki alanın dönüşüm sürecinde belediye, dönüşüm ve rezerv alan modellerini iç içe uygulamayı planlamıştır. Rezerv alan olarak belirlenen Hazine arazisi üzerinden riskli alanda “yık-yap” modelini değil “yap-yık” modelini tercih etmiştir. İlk aşamada, binalar rezerv alanda inşa edilecek; ardından riskli alanda yıkılan binalarda oturan hak sahipleri bu binalarda iskân edilecektir. Bu yeni binalar TOKİ'ye yaptırılmayacak; belediye kendisi yapmayı ya da bir müteahhit aracılığıyla bu binaları yaptırmayı tercih edecektir. Görüşülen belediye yetkilisinin ifadesiyle bu tercihler ile hak sahiplerinin en az borçlanmayla yeni konut sahibi olmalarını sağlayacak alternatifler sunulmuş olacaktır.

- Kentsel dönüşümle ilgili şikayetler sorulduğunda ise, en büyük eksikliğin bilgilendirme sürecinde yaşandığı tespit edilmiştir. Kentsel dönüşüm söylentisinin uzun yıllardır gündemde olmasına rağmen, henüz riskli alanlarda somut bir adım atılmamış olması ve konuyla ilgili yetkililer tarafından resmi bir bilgilendirmenin yapılmamış olması projeye verilen destek üzerinde negatif bir etki yaratmaktadır.

Sonuç itibarıyla birden çok riskli alan barındıran çok sayıda ilçesiyle İzmir, ülke genelinde kentsel dönüşümün ağırlıklı gündem maddesi niteliği taşıdığı illerden biridir. Bu ağırlık, hem dönüştürülecek alanın kilometrekare olarak büyüklüğü, hem dönüşüm sürecinden etkilenecek olan vatandaşların toplam sayısı, hem de dönüştürülmesi gereken toplam bağımsız birim sayısı açısından geçerlidir.

Diğer yandan riskli alan bulunduran mahallelerinin ortak sorun ve manzarası, İzmir'e dair birçok övgüden bütünüyle uzaktadır. Ulaşımın çok ciddi bir sorun olduğu (ki burada bahsedilen sorun trafik yoğunluğu veya yolların yetersizliği değil toplu taşımının hiç bulunmamasıdır), asgari temel ihtiyaçların karşılanmasının ciddi güçlükler arz ettiği gerek işe gerekse okula ulaşmak açısından oldukça uzun yolculukların gerektiği mahalleleri ve bunların birçok temel ve zorunlu sosyal donatıyı dahi içermeyen yapısı, İzmir'de kentsel dönüşümü hayati ve ivedi bir konu haline getirmektedir.

Sürecin bürokratik boyutunun bu ivedilikle ne ölçüde uyumlu devam ettiği kuşkuya açıktır. Birden çok ilçede plan değişiklikleri 4-5 yıl önce tamamlansa da Bakanlık tarafından projelere halen onay verilmiş değildir ve tüm vaat, program ya da öngörülere karşın kentsel dönüşümü o bölge

için bütünüyle muğlak bir konu halinde tutmaktadır. Birçok kentsel dönüşüm alanında eleştiri konusu olan bilgilendirme eksikliği, İzmir’de de gündeme gelmiştir ancak burada verilebilecek olan bilginin sınırlılığının dik-kate alınması gerekmektedir. Keza neredeyse tüm ilçeler somut ve karar-laştırılmış bir projeden yoksun haldedir ve ancak Bakanlık onayı ile adımlar atılabilecektir. Bu onay gelmediği müddetçe de vatandaşa verilebilecek olan şey bilgiden ziyade varsayım ve temennilerden ibaret kalacaktır.

Kuşkusuz tüm kentsel dönüşüm projeleri gibi İzmir örneği de vatan-daşların hem bir heyecan ve desteği hem de endişeyi sergilediği bir görüntü sunmaktadır. Ancak çok çeşitli sebeplerle somut adımların atılmasının mümkün olmaması ve belirsizlik hissi, her geçen gün projelere dair potan-siyel vatandaş desteğinin erimesine yol açmaktadır. Sürdürülebilir kentsel dönüşüm modelinin Bakanlık tarafından yerel yönetimleri de sürece dahil ederek uygulamaya alınması afete hazırlık anlamında önemli sonuçlar sağ-layacaktır.

Kaynakça

- Adams, David and E. M. Hastings (2001), “Urban Renewal in Hong Kong: Transition from Development Corporation to Renewal Authority”, *Land Use Policy*, 18 (2001), s. 245-258.
- Akkar, Müge (2006), “Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı’daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye”, *Planlama Dergisi*, 2006 (2), s. 29-38.
- Bahçeci, Hazal Ilgın ve Kemal Görmez (2018), “Türkiye’nin Kentsel Dönüşüm Pratiği”, Mengi, A. ve Deniz İşçioğlu (Der.), *Kentsel Politikalar*, (Ankara: Palme Yayıncılık): 105-122.
- Batuman, Bülent ve Feyzan Erkip (2017), “Urban Design-or Lack Thereof-as Policy: The Renewal of Bursa Doğanbey District”, *Journal of Housing and the Built Environment*, 32 (4), p. 827-842.
- Bland, J. Martin and Douglas Altman (1995), “Multiple Significance Tests: The Bonferroni Method. *The BMJ*, 310 (6973), p. 170.
- Cantek, Funda Şenol (2013), “Yoksuldan Alıp Zengine Vermek: Ankara’da Kentsel Dönüşümün Bir Serencamı”, Bora, Tanıl (Der.), *Milyonluk Manzara*, (İstanbul: İletişim Yayınları): 121-128.
- Corbin, Juliet and Anselm Strauss (1990), “Grounded Theory Research: Procedures, Canons, and Evaluative Criteria”, *Qualitative Sociology*, 13 (1), p. 3-21.

- Egercioğlu, Yakup (2016), “Urban Transformation Process in Illegal Housing Areas in Turkey”, *Procedia: Social and Behavioral Sciences*, 223 (2016), p. 119-125.
- Ergun, Cem (2011), *Kentsel Dönüşüm Sürecine Dönüşüm Alanlarından Bakmak: İstanbul Maltepe (Başbüyük ve Gülsuyu) Örneği*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, (Isparta: Süleyman Demirel Üniversitesi).
- Erkilet, Alev (2013), “Hakikat Oyunları’nın Parçası Olarak Kentsel Çöküntü Söylemi”, Bora, Tanıl (Der.), *Milyonluk Manzara*, (İstanbul: İletişim Yayınları): 77-92.
- Erman, Tahire (1997), “Squatter (Gecekondu) Housing Versus Apartment Housing: Turkish Rural-to-urban Migrant Residents' perspectives”, *Habitat International*, 21 (1), p. 91-106.
- Erman, Tahire (2016), *Mış Gibi Site’ – Ankara’da Bir TOKİ-Gecekondu Dönüşüm Sitesi*, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Güzey, Özlem (2009), “Urban Regeneration and Increased Competitive Power: Ankara in an Era of Globalization”, *Cities*, 26 (1), p. 27-37.
- Keleş, Ruşen (2013), *Kentleşme Politikası*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Kes-Erkul, Aysu (2015), “Yazılı Basında Kentsel Dönüşüm: Yüksek Tirajlı Gazeteler Üzerine Bir İnceleme”, *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 33 (2), s. 47-64.
- Kocabaş, Arzu (2006), *Kentsel Dönüşüm (Yenileş(tir)me): İngiltere Deneyimi ve Türkiye’deki Beklentiler*, (İstanbul: Literatür Yayınları).
- Kurtuluş, Hatice (2006), “Kentsel Dönüşüme Modern Kent Mitinin Çöküşü Çerçevesinden Bakmak”, *Planlama*, (2), s. 7-11.
- Mason, Jennifer (2002), *Qualitative Research*, (London: Sage Publications).
- Monette, Duane R., Thomas J. Sullivan, R. Cornell DeJong and P. Timothy Hilton (1990), *Applied Social Research: A Tool for The Human Services*, (New York: Harcourt Broce Jovanovich).
- Özen, Yener ve Abdülkadir Gül (2007), “Sosyal ve Eğitim Bilimleri Araştırmalarında Evren-Örneklem Sorunu”, *Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, (15), s. 394-422.
- Peng, Yi, Yani Lai, Xuewen Li and Xiaoling Zhang (2015), “An Alternative Model For Measuring The Sustainability of Urban Regeneration: The Way Forward”, *Journal of Cleaner Production*, 109, p. 76-83.
- Perouse, Jean-François (2013a), “Kentsel Dönüşümün Yaygınlaştırılması ya da Suskun Çoğunluğun Acımasız Zaferi”, Bora, Tanıl (Der.), *Milyonluk Manzara*, (İstanbul: İletişim Yayınları): 49-76.

- Perouse, Jean.-François (2013b), “Kentsel Dönüşüm Uygulamalarında Belirleyici Bir Rol Üstlenen Toplu Konut İdaresi’nin (TOKİ) Belirsiz Kimliği Üzerine Birkaç Saptama”, Çavdar, Ayşe ve Pelin Tan (Der.), *İstanbul: Müstesna Şehrin İstisna Hali*, (İstanbul: Sel Yayıncılık): 81-96.
- Polat, Sibel ve Sibel Dostoğlu (2007), “Kentsel Dönüşüm Kavramı Üzerine Bursa’da Kükürtlü ve Mudanya Örnekleri”, *Uludağ Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 12 (1), s. 61-77.
- Roberts, Peter (2000), “The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration”, Roberts, Peter, Hugh Skyes and Rachel Granger (Der.), *Urban Regeneration, A Handbook*, (London: Sage Publications): 9-36.
- Sadioğlu, Uğur ve Eser Ergönül (2020), “Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Anlamı Aktörleri ve Amaçları”, *İdealkent*, 30 (11), s. 878-908.
- Sadioğlu, Uğur ve İbrahim Eseroğlu (2017), “Kentsel Dönüşümde Kültürel Birikimin Sürekliliği, Kimliğin Muhafazası ve Aidiyetin Geliştirilmesi: Konya-Bedesten Örneği”, Ömürgönülşen, U., M. K. Öktem ve U. Sadioğlu (Der.), *Sürdürülebilir Kent ve Çevre Yönetimi Üzerine Yazılar I*, (Ankara: Hacettepe Üniversitesi): 223-247.
- Sadioğlu, U., U. Ömürgönülşen, S. Erkam, A. Kes Erkul, O. Toka, K. Dede (2018), *Kentsel Dönüşüm Projelerinin Hazırlığında ve Uygulanmasında Sosyal Boyutun Güçlendirilmesi Projesi*, (Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı – Hacettepe Üniversitesi Yerel Yönetimler Uygulama ve Araştırma Merkezi).
- Şahin, Savaş Zafer (2015), “Uluslararası Örnekler Işığında Bir Kavram ve Kamu Politikası Olarak Kentsel Dönüşüm”, Duman, B. ve İ. Çoşkun (Der.), *Kentsel Dönüşüm (Neden, Nasıl ve Kim için)*, (İstanbul: Litera Yayıncılık): 53-81.
- Şişman, Aziz ve Didem Kıbaroğlu (2009), “Dünyada ve Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Uygulamaları”, *12. Türkiye Harita Bilimsel ve Teknik Kurultayı*, 11-15 Mayıs 2009, (Ankara: TMMOB Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası).
- T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı (2017), *Şehircilik Şurası Komisyon Raporları*, (Ankara: T.C. Çevre ve Şehircilik Bakanlığı).
- Tekeli, İlhan (2018), *İzmir Modeli Çalışmaları: İzmir İçin Demokratik Bir Belediyecilik Modeli Önerisi 2*, (İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi).
- Uzun, Nil (2006), “Yeni Yasal Düzenlemeler ve Kentsel Dönüşüm Etkileri”, *Planlama Dergisi*, 2006 (2), s. 49-52.
- Viera, J. Anthony and M. Joanne Garrett (2005), “Understanding Interobserver Agreement: The Kappa Statistic”, *Fam Med*, 37 (5), p. 360-363.

Yetişkul, Emine (2018), “İzmir Modeli – Kentsel Dönüşüm Uygulamaları”,
İzmir Modeli Çalışmaları: Dördüncü Kitap: İzmir Büyükşehir Belediyesinin Fiziki Planlama Yaklaşımları, (İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi): 56-102.

KENTSEL DÖNÜŞÜMDE KAT KARŞILIĞI İNŞAAT SÖZLEŞMELERİ MODELİ: ALTINDAĞ BELEDİYESİ ÖRNEĞİ¹

Mahmut GÜLER²

Can GİRAY ÖZGÜL³

Özet

Bu makale kapsamında Türkiye’de belediyelerin sorumluluğunda yürütülen kentsel dönüşüm projelerinin uygulama modellerinden biri olan “kat karşılığı inşaat sözleşmeleri” modeli incelenmektedir. 2000’li yıllarla birlikte Türkiye’de eskimiş kentsel alanların yeniden oluşumu ya da yeniden geliştirilmesi için çok sayıda yasal düzenleme yapılmıştır. Bu yasal düzenlemelerle birlikte belediyeler kentsel dönüşüm alanında birer aktör haline gelmişlerdir. Ancak belediyelerin sahip oldukları kurumsal kapasitelerin yetersiz olması, kentsel dönüşüm projelerini Toplu Konut İdaresi (TOKİ) ortaklığıyla yürütmelerini zorunlu kılmaktadır. Altındağ Belediyesi örneğinde olduğu gibi kentsel dönüşüm projelerinde sorumluluğu tek başına üstlenen ilçe belediyelerinin sayısı oldukça azdır. Geçmiş dönemde adı gecekondulaşma ile birlikte anılan Altındağ ilçesinde son 15 yıl içinde uygulanan 14 farklı kentsel dönüşüm projesi bulunmaktadır. Bu projelerin 10’u doğrudan Altındağ Belediyesi tarafından “kat karşılığı inşaat sözleşmesi modeli”yle gerçekleştirilmiştir. Altındağ Belediyesinin kentsel dönüşümle ilgili birimleriyle gerçekleştirilen görüşmeler ve belediyeye ait meclis kararları, plan, proje ve faaliyet raporları incelenerek, Gültepe Mahallesi ile Çalışkanlar Mahallesinde gerçekleştirdiği projeler üzerinden bir kentsel dönüşüm modeli olarak “kat karşılığı inşaat sözleşmeleri” modelinin olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilmiştir. Sonuç olarak kentsel

¹ Bu makale Mahmut Güler tarafından Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü’nde hazırlanan ve Doç. Dr. Can Giray Özgül danışmanlığında yürütülen “Belediyelerde Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeliyle Kentsel Dönüşüm: Ankara Altındağ Belediyesi Örneği” adlı yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

² Bilim Uzmanı, Sayıştay Denetçisi, mahmutguler@gmail.com, ORCID: 0000-0002-6438-8783.

³ Doç. Dr. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi, ozgul@politics.ankara.edu.tr, ORCID: 0000-0001-8569-6518.

Makale gönderim tarihi: 09.11.2020

Makale kabul tarihi: 15.12.2020

dönüşüm politikasının hayata geçirilmesinde bu modelin etkileri açıklanmaya çalışılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kentsel Dönüşüm, Altındağ Belediyesi, Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri.

URBAN TRANSFORMATION WITH THE CONSTRUCTION CONTRACTS MODEL: THE CASE OF ALTINDAĞ MUNICIPALITY

Abstract

Within the scope of this article, construction contracts model, which is one of the implementation models of urban transformation projects carried out under the responsibility of municipalities in Turkey is examined. In the 2000s, numerous legal regulations have been made for the regeneration or redevelopment of old urban areas in Turkey. By these legal regulations, municipalities have become actors in the field of urban transformation. However, the lack of institutional capacities of municipalities mandates them to conduct urban transformation projects in the partnership with TOKİ. As in the case of Altındağ Municipality, the number of district municipalities that take the responsibility alone in urban transformation projects is quite few. In the district of Altındağ, whose name was mentioned with *Gecekond* in the past, there are 14 different urban transformation projects implemented in the last 15 years, 10 of these projects were carried out directly by the Municipality of Altındağ with the construction contracts model. By examining the interview with the units of Altındağ Municipality related to urban transformation and the council decisions, plans, projects and activity reports of the municipality, through the projects realized in Gültepe Neighborhood and Çalışkanlar Neighborhood, the positive and negative aspects of the "construction contracts" model as an urban transformation model have been evaluated. As a result, the effects of this model have been tried to be explained in the implementation of urban transformation policy.

Keywords: Urban transformation, Altındağ Municipality, Construction Contracts.

Giriş

Kentsel dönüşüm, tarihsel bir geçmişe sahip olmakla birlikte, 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kentsel çalışmaların öne çıkan konularından birisi olmuştur. Bir yaklaşıma göre dönüşüm kavramı, değişimin hızlandığı ve belirginleştiği dönemde kentsel mekanın daha sağlıklı ve estetik duruma getirilmesi için gerekli mekânsal düzenlemeleri ifade etmektedir. Bu bakımdan kavrama olumlu yaklaşılmaktadır. Eleştirel açıdan ele alındığında

ise dönüşüm, özellikle küreselleşme döneminde dünyanın etkisine girdiği piyasa odaklı düzenlemelerin kentsel yansımalarını anlatmaktadır. Eleştirel görüşte vurgulanan, dönüşümün toplumsal faydası bir kenara bırakılarak ekonomik boyutunun öne çıkarılmasıdır.

Dünyadaki uygulamalar incelendiğinde, mekanın estetik ve işlevsel niteliklerinin kentsel yenileme projeleri sonucunda geliştiği görülebilmekle beraber, bunun yanında çok sayıda olumsuz sosyal sonuçlara da yol açtığından söz edilmektedir. Diğer bir ifadeyle mekan, en azından kimi toplumsal gruplar açısından fiziksel yönleriyle daha çekici kılınmaktadır. Ancak bu, toplumdaki yoksul kesimlerinin yerlerinden edilmesi, kentin kimi alanlarının soylulaştırılması, yerel yönetimlerin arsa spekülasyonuna soyunarak kentsel toprağın değerini yükseltmesi gibi sonuçlar pahasına gerçekleşebilmektedir. Bu bakımdan kentsel dönüşüm çalışmalarına yöneltilen eleştiriler, dönüşümün sosyal adalet ve refahın dağıtılması gibi kaygıları dışarıda bırakmasına odaklanmaktadır (Özgül, 2018: 101). Yerel yönetimler açısından kentsel dönüşümün anlamı da bu çerçevede, iki yönüyle birlikte değerlendirilmelidir.

Türkiye özeline bakıldığında kentsel alanların yenilenmesi fikri Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren farklı uygulama örnekleri ile hayata geçmiştir. 1980’li yıllara kadar barınma ve kentsel hizmetlere ulaşım gibi sosyal hakların iyileştirilmesi amaçları doğrultusunda çeşitli yenileme çalışmaları gerçekleştirilmiştir. Bu tarihten sonra ekonomik kazanç temelli dönüşüm çalışmaları sosyal temeli çalışmalara oranla daha ön plana çıkmıştır. 2000’li yıllarla birlikte sürecin temel aktörü olarak belirlenen TOKİ öncülüğünde kentsel dönüşüm fikri yoğun olarak kentsel gündeme dahil olmuştur. Özellikle gecekondular alanlarında görülen kentsel dönüşüm projelerinde –yerel yönetimlerin yasal yetkileri olmasına karşın– süreci TOKİ’nin tek başına yürüttüğü görülmektedir. Son dönemde ise yerel yönetimlerin tek başına yüklendikleri kentsel dönüşüm projelerinin başladığı görülmektedir. Bu durum gecekondular mahallelerinde TOKİ eliyle devletin araçları kullanılarak zora dayalı kentsel dönüşüm projelerinden, belediyeler tarafından mülkiyet sahiplerinin rızasına dayalı projelere geçildiği görülmektedir.

Türkiye’de belediyelerin gecekondular ve konut sorununu –seçim kazanma kaygılarını da düşünerek– halk memnuniyetine dayalı kentsel dönüşüm projeleri ile çözmeleri bir zorunluluk olarak görülmektedir. Bu açıdan kentsel dönüşüm çalışmalarının farklı modellerin bir arada uygulandığı Altındağ Belediyesi örneği diğer belediyeler açısından bir laboratuvar işlevi görmektedir. Altındağ Belediyesi’nin kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modelini kullanarak kentsel dönüşüm projelerini kendi bütçe imkânlarıyla gerçekleştirmesi literatürde özgün bir örnek olarak yer almasına yol açmıştır.

Çalışma, son 10 yıllık sürede “gecekondu ilçesi” olarak anılan Altındağ’da gerçekleştirilen kat karşılığı inşaat sözleşmesi modeline dayalı kentsel dönüşüm uygulamalarının Altındağ Belediyesinin yöneticileri ve çalışanları tarafından nasıl hayata geçirildiği ve karşılaşılan sorunları açıklamayı amaçlamaktadır. Buna göre mevcut durum analizi yapıldıktan sonra bu kentsel dönüşüm modelinin olumlu ve olumsuz yönleri değerlendirilmiştir.

Çalışmada öncelikle kentsel dönüşüm için kavramsal ve tarihsel bir çerçeve oluşturulmaya çalışılmıştır. Ardından belediyelerin kentsel dönüşüme yönelik hukuki yetkileri ve Türkiye’de uygulanan modellerin genel özellikleri ele alınmıştır. Son bölümde ise Altındağ Belediyesi tarafından uygulanan kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modeli incelenmiştir. Bu inceleme için Altındağ Belediyesi Emlak ve İstimlak Müdürlüğü ve Fen İşleri Müdürlüğü yetkilileri ile görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Yapılan yüz yüze görüşmelerde, yetkili kişilerle projelerin uygulanma biçimleri, izlenen yöntemler, mevzuata ilişkin yaşanan zorluklar, projelerde dikkat edilen hususlarla ilgili serbest bilgi akışı sağlanmaya çalışılmıştır. Görüşme notlarına ek olarak Belediye Meclisi Kararları, idari ve teknik şartnameler, ihale dokümanları incelenmiştir. Bu şekilde modelin özellikleri tespit edilmeye çalışılarak Altındağ Belediyesinin uygulamaları çalışma kapsamında değerlendirilmiştir.

1. Kentsel Dönüşüm Kavramı

Kentsel dönüşüm kavramının tarihsel başlangıcı “19. yüzyılda sanayileşme ile birlikte Batı ülkelerinin büyüyen kentlerinde işçi sınıflarının yaşadığı sosyal ve ekonomik çöküntü alanlarını iyileştirme gereksinimi ile 20. yüzyılın ilk dönemlerinde işlevsizleşmiş sanayi alanlarını yeniden değerlendirme girişimleri”ne (Yıldırım, 2006: 7) kadar götürülebilir. Tarihsel olarak kentsel mekanın dönüştürüldüğü pek çok örnek vardır. 19. yüzyılın ortalarında Baron Haussman’ın Paris’te yaptığı düzenlemeler, sanayileşmeyle birlikte hızla büyüyen Amerikan kentlerinin yenilenmesi çabaları ya da II. Dünya Savaşı sonrasında yıkılmış Avrupa kentlerinde yeniden inşaa faaliyetleri bu örneklerin en büyük çaplı olanlarıdır. Dönüşüm, sürekli ve uzun geçmişe sahip bir olgu olsa da kentsel dönüşüm kavramı ile anlatılan, özgün niteliklere sahip bir değişim sürecidir. Bu çalışmada kentsel dönüşüm, özellikle 20. yüzyılın son çeyreğinden itibaren kentleri parça parça görünse de aynı ilkelerle şekillenmeleri ve benzer modellere dayanmaları bakımından bütünsel olarak yapılandırmaya yönelik çalışmaları ifade edecek şekilde kullanılacaktır. Bu dönemi kendinden önceki diğer dönüşüm

uygulamalarından ayıran özellik, küreselleşme süreci ve neoliberalizmin etkilerinin açıkça görülmeye başlamasıdır.

Bir tanıma göre kentsel dönüşüm, “belediyelerce, kentin yıpranan ve özelliğini yitirmeye yüz tutmuş, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurullarınca sit alanı olarak tescil ve ilan edilen kent bölgeleri ile bu bölgelere ait alanlarının, kentin gelişimine uygun olarak yeniden yapım ya da özüne uygun biçimde yenilenerek, bu bölgelerde konut, ticaret, kültür, turizm ve toplumsal donatı alanları oluşturulması, doğal afet risklerine karşı önlemler alınması, kentin tarihsel, kültürel dokusunun yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amacıyla gerçekleştirilen eylemlerin tümü” (TÜBA, 2011: 703) şeklinde açıklanmaktadır (TÜBA, 2011: 703). Bu açıklama temel alınarak kentsel dönüşüme ilişkin bir takım özelliklerin eklenmesi sonucunda kavramın daha kapsayıcı şekilde tanımlanması mümkün olabilir. Bu özelliklerden ilki, günümüzde kentsel dönüşüm çalışmalarının belediyeler ile sınırlı olmamasıdır. Çeşitli merkezi yönetim birimleri de kentsel dönüşüm süreçlerine dahil olmaktadır. İkinci özellik, kentsel dönüşüm geçiren alanların tanımının daha geniş olmasıdır. Yıpranan ve özelliklerini yitiren alanlar ya da sit alanı olarak tescil edilen alanlarla sınırlı kalmamak üzere; gecekondulu bölgeleri, yüksek yoğunluklu kaçak apartmanların bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek alanlar, kent özeklerinden çöküntü alanlarıyla, tarihsel kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü doldurmuş görünen kent bölümlerinin (Keleş, 2020: 426) tamamı kentsel dönüşüm uygulamalarına tabi tutulmaktadır. Daha geniş kapsamlı olabilmesi için tanıma eklenmesi gereken üçüncü ve son özellik ise kentsel dönüşümün kendiliğinden bir süreç olmadığına vurgu yapılmasıdır. Kentsel dönüşüm ile birlikte toplumsal, ekonomik, kültürel ve hatta siyasal amaçlarla kent parçalarının kullanım biçimine dışarıdan bir karışma gerçekleşir (Keleş, 2020: 426).

Tüm bu eklemeler sonucunda bir kentsel dönüşüm tanımı yapılması gerekirse, “Devletin çeşitli yönetim birimleri tarafından, gecekondulu bölgeleri, yüksek yoğunluklu kaçak apartmanların bulunduğu alanlar, doğal yıkım riski yüksek alanlar, kent özeklerinden çöküntü alanları, tarihsel kent çekirdekleri ve ekonomik ömrünü doldurmuş görünen kent bölümlerinde; bir yandan konut, ticaret, kültür, turizm ve toplumsal donatı alanları oluşturulması, diğer yandan kentin tarihsel, kültürel dokusunun yenilenerek korunması ve yaşatılarak kullanılması amacıyla dışarıdan gerçekleştirilen eylemlerin tümü” şeklinde tanımlanabilir.

Kentsel mekana yapılan müdahalelerin her birinin farklı özellikler taşıması kentbilim literatüründe bu müdahale biçimlerinin farklı kavramlarla tanımlanmasına yol açmıştır. Buna göre, literatürde müdahale türleri ola-

rak “kentsel yenileme”, “kentsel sağlıklaştırma”, “kentsel koruma”, “yeniden canlandırma”, “kentsel yeniden oluşum”, “yeniden geliştirme”, “eski dokuda yeni bina yapımı” ve “soylulaştırma” gibi kavramlar kullanılmaktadır. Bu müdahale türlerinin toplumsal, kültürel, politik ya da ekonomik amaçlarının birbirinden ayrılması, müdahale edilen alanların mekânsal özelliklerinin değişiklik göstermesi, müdahale kapsamlarının farklılığı ve uygulama yöntemlerinin değişiklik göstermesi kavramsal çeşitliliğe yol açmaktadır. Ancak tüm bu kavramların temelinde mekana yönelik dışarıdan bir müdahale sonucu mekanda dönüşüm gerçekleşmektedir. Bu nedenle “kentsel dönüşüm” kavramının tüm bu kavramsal çeşitliliği kapsayan bir üst kavram olarak kabul edilmesi gerekir.

2. Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Gelişimi

Türkiye’de kentsel dönüşüm tarihsel bir süreklilik göstermemektedir. Bir yönüyle Türkiye’deki kentleşme dinamiğinin dönemlere göre farklılık göstermesi, kentsel mekanın dönüşümüne de doğrudan etki etmiştir. Kentsel dönüşüm açısından yapılabilecek bir dönemleme içerisinde her bir tarihsel dönemin kendinden önceki ve sonraki dönemlere göre farklı nitelikleri bulunduğu iddia edilebilir. Diğer yönüyle, aynı tarihsel dönem içinde farklı kentlerin dönüşüm pratikleri açısından (büyük kentlerdeki hızlı nüfus artışının geriye kalan kentlere oranla çok hızlı olması, ekonomik gelişme ile kentleşmenin paralel ilerlemesi gibi nedenlerle) tek tip olmadığı söylenebilir.

Erken cumhuriyet dönemine bakıldığında kentsel mekânın şekillendirilmesinde iki temel amaç öne çıkmaktadır. Birincisi modern bir kent yaratmak (bu amacın örnek uygulaması Ankara’dır), ikincisi ise ulusal bir burjuva oluşturmaktır. Diğer kentlerin şekillendirilmesinde Ulusal Kurtuluş Savaşı’ndan sonra harabe haline gelmiş kentler ve göç sorunları aşılması gereken problemler olarak çıkmıştır (Tekeli, 2010: 60-76).

1950’li yıllarda köyden kente göçün hızlanması ile birlikte gecekondular oluşmaya başlamıştır. Aynı tarihsel dönemde yüksek nüfus artış oranı ve kente göçün bir sonucu olarak ekonomik yönden geri kalmış olan ülkelerin tamamında bu süreç yaşanmıştır (Yavuz, 1962: 260). Hızlı göçün en çok etkilediği Ankara kentinde ilk kez duyulan gecekondular kavramı, 1950 sonrası dönemde tüm ülkeye yayılmıştır.

Kent merkezinin çeperlerinde hızla büyüyen bu yeni kaçak yapılar sonucunda konut alanına yönelik bir kamu politikası geliştirilmesi gerekmiştir. Bu tarihe kadar öncelikli bir alan olarak görülmeyen konut sorunu, hem devletin hem de belediyelerin ilgi alanına dahil olmuştur. Geliştirilen kamu

politikasının içeriğine bakıldığında, konut üretimine yönelik doğrudan araçların kullanılmadığı görülmektedir. Devlet, gecekondü sahiplerine kaçak konutlarını ıslah etmeleri için ucuz arsa dağıtmak, vergi muafiyeti getirmek, ucuz kredi vermek gibi teşvikler sağlamıştır. Sağlıklı konut üretimi için teknik ve mali destek yöntemlerine başvurmuştur. Yavuz'a göre, bu dönem boyunca devlet tarafından yapılan çalışmalar konut sorununu tümüyle kapsayacak nitelikte olmamıştır. Ülke genelinde özellikleri belirlenmiş bir konut politikası oluşturulamamıştır (Yavuz, 1962, 292). Kentsel dönüşüm açısından en önemli gelişme geleneksel mahallerde yer alan ahşap evler yıkılarak genellikle kat karşılığı inşaat sözleşmeleri ile çok katlı apartmanlar yapılmasıdır (Kurtuluş, 2017: 201 - 212).

1970'li yıllarla birlikte kentsel dönüşüm açısından konut kooperatifçiliği kavramı ön plana çıkmıştır. Hızlı kentleşme sonucunda artan konut talebinin vatandaşların bireysel çabaları sonucu konut üretimi ile karşılanamayacağına anlaşılması sonucunda toplu konut üretimi ön plana çıkmıştır. Bireylerin tek tek kendi evlerini yapmasının yerine kentlerde artan konut talebine yanıt verebilmek amacıyla, büyük konut siteleri halinde inşa edilen ve sosyal niteliği ağır basan toplu konut çalışmaları başlamıştır. Konut üretiminde ekonomik, sosyal ve teknik açıdan daha verimli olan toplu konut çalışmalarının devlet tarafından konut kooperatifleri aracılığıyla inşa edilmesi hedeflenmiştir. Geçmiş dönemlerde de kooperatifçiliğin desteklenmesi söz konusu olmakla birlikte, toplu konut politikalarının öne çıkması sonucunda konut kooperatiflerin önemi bu dönemde hızla artmıştır (Yavuz vd., 1973: 675).

Aynı dönemde kent merkezinde kalan tarihsel mahalleler ile 1950 sonrasında ortaya çıkan gecekondü bölgeleri inşaat sektöründe faaliyet gösteren özel girişimcileri ile emlak ve arazi aktörleri için çekici hale gelmiştir. Bu dönemde gerçekleştirilen kentsel dönüşüm uygulamaları kentlerin gereksiz yayılmasına, doğal dokunun tahrip olmasına, kamu kaynaklarının verimsiz kullanılmasına, kentsel dışlama, soylulaştırma, süzülme gibi sonuçların yaşanmasına neden olmuştur (Akkar, 2006: 37; Kurtuluş, 2017: 213 - 214). 1970'li yıllarda ticarileşmiş, yoksul kitle için arsa sağlayıp yapı gereçlerini bulan ve gecekondü yaparak bunları satışa çıkaran "gecekondü firmaları" türemiştir (Keleş, 2020: 501). Müteahhitler bu dönemde daha profesyonel şekilde örgütlenmeye başlamış ve büyük inşaat şirketleri kurulmuştur.

1980 sonrası dönemde kent içerisindeki konumuna bağlı olarak gecekondü mahalleleri, kalıcı bir dönüşüm veya orta sınıfların konut talebi ile düşük maliyetli apartmanlaşma ile büyümüş veya çöküntü haline gelmiştir (Kurtuluş, 2017: 215). Kentsel dönüşümün yoğunlaştığı bu dönemde gecekondü sahipleri, gecekondularından en büyük kazancı elde edebilmek

için müteahhitler ile en kârlı pazarlığı yapma yoluna gitmişlerdir. Bu dönemde gecekonduların yıkılarak yerlerine çok katlı binaların yapıldığı bir dönem yaşanmıştır. Yeni yapılan binalardaki konutlar gecekonduların sahipleri ile müteahhitler arasında rant paylaşımına yol açmıştır (Özgül, 2018: 101).

2000’li yıllarla birlikte küreselleşme ve neoliberalizmin etkisinin artırması kentleri sermayenin yeniden üretilmesinde mekânsal ölçek haline getirmiş, mekanın dönüşümüne yönelik projeler ise en çok kullanılan araçlardan biri olmuştur. Bu yıllar yoğunluk olarak kentsel dönüşüm uygulamalarının en üst düzeye çıktığı dönem olmuştur (Kurtuluş, 2017: 201–212; Ataöv ve Osmay, 2007: 64; Erim, 1990: 385-387; Görgülü, 2009: 772). Uygulamalara bakıldığında Türkiye’de kentsel dönüşüm sürecinin temelde iki farklı şekilde yürütüldüğü söylenebilir. Bunlardan ilki ve günümüze kadar olan süreçte baskın olarak yürütülen politika, kentlerin yayılma alanlarında bulunan arsa ve arazilerin değerlendirilerek yeni yerleşim yerlerinin yaratılmasıdır. İkincisi ise özellikle eskiyen tarihi kent merkezleri ve gecekonduların bulunduğu bölgelerde uygulanan dönüşüm projeleridir.

3. Türkiye’de Kentsel Dönüşümün Hukuki Altyapısı

Kentsel mekanda planlı bir dönüşümün gerçekleşmesi için güçlü bir hukuki yapıya ihtiyaç vardır. Bu yönü sebebiyle kentsel dönüşümün yoğunlaştığı dönemlerde hukuki yapının güçlendirilmesi kanun yapıcılar tarafından desteklenmektedir. 2000’li yıllar Türkiye açısından, güçlü bir inşaat sektörünün rol aldığı, devletin TOKİ aracılığıyla kentsel dönüşümü yönlendirdiği, özel sektörün finansörlüğünde konut inşaatlarının gerçekleştirildiği ve kentsel dönüşümün açıkça bir politika olarak dile getirilerek çeşitli hukuki düzenlemelere konu olduğu bir dönemdir.

Kentsel dönüşüm temelde bir planlama ve imar hukuku konusu olarak kabul edilebilir. Bu açıdan kamu kurum ve kuruluşlarının arsa, konut ve kentsel dönüşüm politikalarıyla ilgili yetkilerini, imar ve planlama yetkileriyle birlikte değerlendirmek gerekir (Keleş ve Mengi, 2017: 218). Bu açıdan bakıldığında, planlama yetkisine sahip yönetim birimlerinin kentsel dönüşüm yetkisine de sahip olmaları beklenir. Ancak kentsel dönüşümün hukuki yapısı kimi ülkelerde oluşturulan çerçeve kanunlar ile yürürken, kimi ülkelerde zaman içinde ihtiyaca göre çıkartılmış çeşitli yasalara dayanmaktadır. Türkiye’de ilk kez 1950’li yıllarla beraber yürürlüğe giren yasaların kimi maddelerinde kentsel yenileme konusunda faydalanılacak hükümler yer almıştır. Daha çok kaçak ve sağlıksız yapılara ilişkin yenilenmeleri içeren bu hükümlerin yanında 1980’lere gelindiğinde kentsel korumaya ilişkin düzenlemeleri içine alan yeni kanunlar çıkarılmıştır (Keleş

ve Mengi, 2019: 160). 2000 sonrası süreçte ise hem mevcut yasalarda değişikliğe gidilerek hem de yeni kanunlar çıkarılarak kentsel dönüşüm konusu ele alınmıştır. Günümüzde kentsel dönüşümü tüm yönleriyle düzenleyecek bir çerçeve kanun yürürlüğe girmemiştir. Kentsel dönüşümün hukuki altyapısı günümüzde birçok hukuki düzenlemeden oluşan parçalı bir alandır.

Kentsel dönüşüme ilişkin yetkilerin dağılımı, hukuki altyapının incelenmesini –çalışmanın konusunu oluşturan– kat karşılığı inşaat sözleşmeleri ile doğrudan ilgili olan mevzuat ile sınırlandırmayı zorunlu kılmaktadır. Buna göre ilk olarak, 5393 sayılı Belediye Kanunu ele alınmalıdır. Bu kanunla belediyeler, konut üretme alanında yasal güvenceye kavuşmuş, daha önce yargıda dava konusu olan toplu konut alanlarında kamulaştırma yapabilme yetkisine sahip olmuşlardır (Karasu, 2012: 62). Kanunun 69. maddesinde “düzenli kentleşmeyi sağlamak, beldenin konut, sanayi ve ticaret alanı ihtiyacını karşılamak amacıyla, konut, toplu konut yapmak, satmak, kiralamak ve bu amaçlarla arazi satın almak, kamulaştırma yapmak, bu arsaları trampa etmek, bu konuda ilgili diğer kamu kurum ve kuruluşları ve bankalarla iş birliği yapmak ve gerektiğinde onlarla ortak projeler gerçekleştirmek” yetkisi belediyelere verilmiştir. Bu yetki “5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanununun” 7. maddesi gereği metropoliten alanlarda büyükşehir belediyelerine aittir.

5393 sayılı kanunun “Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı” başlıklı 73. maddesinde “konut alanları, sanayi alanları, ticaret alanları, teknoloji parkları, kamu hizmeti alanları, rekreasyon alanları ve her türlü sosyal donatı alanları oluşturmak, eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore edeceği, kentin tarihi ve kültürel dokusunu koruyacağı veya deprem riskine karşı tedbirler almak amacıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projeleri uygulayacağı” hüküm altına alınmıştır. Kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilerek üzerinde inşa faaliyetinde bulunulacak alanların tespiti için birtakım ölçütler belirlenmiştir. Maddeye göre kentsel dönüşüm alanlarının en az 5 en çok 500 hektar olması istenerek çok küçük ölçekli projelerin ya da daha büyük kentsel planlama gerektiren alanların kentsel dönüşüm alanı kabul edilmemesi hedeflenmiştir. Aynı maddeye göre kentsel dönüşüm alanlarının imarlı veya imarsız alanlar olması, yapı yükseklik ve yoğunluğunun belirlenmesi, etaplar halinde proje yapılması takdir yetkisi belediyelere verilmiştir. Ancak belediyelerin, kamunun mülkiyetinde veya kullanımında olan yerlerde kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan etme yetkileri merkezi yönetimin gözetimine alınmıştır. Bu gibi yerlerde uygulama yapılabilmesi ilgili belediyenin talebine istinaden alınacak Cumhurbaşkanı kararına bağlanmıştır.

5393 sayılı Belediye Kanununun 73. maddesinde “deprem riski taşıyan ve eskiyen kent kısımlarını yeniden inşa ve restore etmek, kentin tarihi ve kültürel dokusunu korumak maksadıyla kentsel dönüşüm ve gelişim projelerinin uygulanacağı” düzenlenmiş olmakla birlikte deprem riski taşıyan ve yıpranan tarihi alanların yenilenmesi için iki yasal düzenleme yapılmıştır. Bunlardan ilki, 2005 yılında çıkarılan “5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanun”dur. Kanunun amacı eskimiş yapılar ile sit alanları ve bunların koruma alanlarında yer alan bölgelerin yeniden canlandırılması, yeni kullanım işlevleri kazanması ve afet riskinin ortadan kaldırılmasıdır. Bu amaç doğrultusunda yenileme alanlarının belirlenmesi, hayata geçirilecek projelerin hazırlanması ve uygulanması için gerekli birimlerin kurulması, teknik hizmetlerin tespit edilmesi gibi konular ilgili kanunla düzenlenmektedir. İkincisi ise “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun”dur. Kanun, afetlerin gerçekleşmesi halinde can ve mal kaybı yaşanması potansiyelini taşıyan arsa ve arazilerde, teknik ölçütlere uygun, sağlıklı ve güvenli yaşama alanları yaratmak üzere yeniden inşa etme, güçlendirme, ortadan kaldırma faaliyetlerine yönelik düzenlemeleri içermektedir. Bu kanunun ilgili hükümlerinin kentsel alanlarda uygulanmasına yönelik yetkiler büyük oranda TOKİ ve belediyelere eşit şekilde dağıtılmıştır.

Mevzuata bakıldığında belediyelerin kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirebilmek için kullanabilecekleri 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5366 sayılı Yıpranan Tarihi ve Kültürel Taşınmaz Varlıkların Yenilenerek Korunması ve Kullanılarak Yaşatılması Hakkında Kanun ve 6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanun” olmak üzere üç hukuki düzenleme bulunmaktadır. Bu durum günümüzde belediyeler açısından kentsel dönüşüm projesi uygulanmak istenen bir alanda hangi kanun hükümlerinin uygulanacağı yönünde bir kafa karışıklığına yol açmaktadır. Kanımızca bu hususta asıl sorun aynı amaçlara yönelik kentsel dönüşüm için birden fazla yasal düzenlemenin varlığıdır. Fakat ilgili kanunlar aracılığıyla farklı usullerde kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesini düzenlemiştir. Bir belediye eskiyen bir kent alanında kentsel dönüşüm yapmayı planlıyorsa bu iki yasadan birini seçmek zorundadır. 5393 sayılı Kanun’un 73. maddesine göre, yapılan bir uygulamada finansman, projenin ayrıntılandırılması gibi bütün süreçler belediyeler tarafından yerine getirilecektir. 5366 sayılı Kanun’a göre yapıldığında finansman ve benzeri konular farklılaşacak ve sürecin yönetimi sadece belediyeye ait olmayacaktır. Ayrıca bir bölgeyi toptan kentsel dönüşüme tabi tutmak yerine parsel bazında bir dönüşüm gerçekleştirilmek isteniyorsa 6306 sayılı Kanunun hükümlerinin uygulanması yerinde olacaktır. Farklı durumlarda farklı yöntemlerin uygulanabilme esnekliğinin olması kentsel dönüşümün

başarısı açısından önemlidir. Ancak asıl sorun söz konusu mevzuat dağınıklığı nedeniyle kentsel dönüşüm uygulamalarında hangi modelin hangi amaçlarla seçileceği konusunda aranan cevabın bulunmasıdır.

Çalışmanın konusu belediyeler tarafından kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modeliyle gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleri olması nedeniyle 5393 sayılı kanununun 69. ve 73. maddelerinin kullanılması söz konusudur. Kanuna göre metropolitan alanlarda kentsel dönüşüm ve gelişim projesi alanı ilan etme yetkisi büyükşehir belediyelerine aittir. Büyükşehir belediyesi sınırları içinde yer alan ilçe belediyeleri ise ancak büyükşehir belediye meclisinin kabulüyle bu madde kapsamında kentsel dönüşüm projeleri uygulayabilmektedirler. Ek olarak büyükşehir belediyeleri tarafından kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edilen yerlerdeki imar planı, parselasyon, yapı ruhsatı, iskân gibi belediyelere ait olan tüm imar yetkilerinin kullanımı büyükşehir belediyelerinin yetkisindedir. Bu hüküm dikkate alındığında kendi sınırları içinde kentsel dönüşüm projesi yapmak isteyen ilçe belediyelerinin karar alma ve uygulama yapma noktasında haklarını kısıtlayıcı düzenlemeler bulunmaktadır. Öncelikle çeşitli nedenlerle – farklı partilerden olmak vb.– uyumlu çalışmayan belediyeler arasında doğabilecek gerilimli ilişkiler nedeniyle projelerin yapılması ve devamı konusunda sorunlar yaşanacaktır. Özellikle yerel aktörlerin rant ve bölüşüm ilişkilerindeki çatışmaları, kentsel dönüşüm projelerinin fiziki dönüşüme odaklanmasına, projelerde olması gereken sosyal özelliklerin göz ardı edilmesine neden olabilecektir. Çünkü kentsel dönüşüm ve gelişim alanı ilan edildikten sonra kullanılacak yöntemlerin hepsi imar mevzuatıyla yakından ilgilidir. Büyükşehir belediye meclisi tarafından uygun bulunmuş bir projenin devamında bile ilçe belediyesince gerekli görülen imar değişikliklerinin kabul edilmeme riski veya diğer değişkenler bu projeler için risk oluşturmaktadır. Bu durum TOKİ ile yerel yönetimler arasında kurulan ilişkinin bir benzerinin büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında da söz konusu olabileceğini göstermektedir.

5393 sayılı Kanun'un 69. maddesine dayanılarak hazırlanan "Belediyelerin Arsa, Konut ve İş yeri Üretimi, Tahsisi, Kiralaması ve Satışına Dair Yönetmelik", 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Yönetmelik kapsamında belediyeler, arsa, konut temini, tahsisi, satışı kiralama yapma yetkisine sahiptirler. Buna göre, kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması sonucunda ortaya çıkan konut ve işyeri gibi taşınmazların belediyeler tarafından ne şekilde değerlendirilebileceği düzenlenmektedir. Ayrıca kanununun 73. maddesine göre gerçekleştirilen uygulama projelerinde de belediyeler özellikle bölgede yerleşik olan kişilerin durumunu gözeterek aynı yönetmelik hükümlerine göre hareket etmesi gerektiği hüküm altına alınmıştır. Yönetmelik hükümleri belediyelere sosyal konutlar ve bunun dışında kalan konutlar

olmak üzere iki tip konut üretme yetkisi vermektedir. Sosyal konutlar “brüt kullanım alanı 100 metrekareyi geçmeyen ve düşük maliyetli konutlar” şeklinde tanımlanmaktadır. Sosyal konutların, “aylık toplam geliri asgari ücretin, büyükşehir belediyesi sınırları dahilinde iki katını, diğer belediyelerde bir buçuk katını geçmeyen aile” olarak ifade edilen dar gelirli kişiler öncelikli olmak üzere belediyeler tarafından üretilmesi gerekmektedir. Belediye meclislerine dar gelirli kişi tanımında yer alan aylık gelir düzeyini %25’e kadar artırma yetkisi de verilmiştir. Ayrıca sosyal konutların dışında kalan konutların satışından elde edilen gelirleri sosyal konutların finansmanında kullanımına ilişkin takdir yetkisi belediyelere verilmiştir.

Belediyeler yönetmelik çerçevesinde arsa, konut ve işyeri gibi taşınmazları tahsis etme, kiralama veya satma şeklinde üç tür yöntemle sahiptirler. Bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağına ilişkin karar belediye encümeni tarafından verilmektedir. Birinci yol olan tahsis etme işlemi belirli şartları taşıyan kişilere kıymet takdir komisyonunca belirlenecek bedel üzerinden taşınmazların ihalesiz şekilde verilmesini ifade etmektedir. Bir gayrimenkulün tahsis edilebilmesi için sosyal konut niteliğinin bulunması ya da bu amaca ayrılmış bir arsa olması gerekmektedir. Konut tahsisi için ilgili konutun yapım giderlerinden az olmamak kaydıyla belirlenen tutarı 20 yılda ödeme imkânı getirilmiştir. Ayrıca ikinci yol olarak sosyal konutların yukarıda sayılan kişilere belediye tarafından kiraya verilmesi de söz konusudur. Üçüncü yol olarak, sosyal konutlar dışında kalan konut ve işyerlerinin her türlü giderin içinde olduğu yapım maliyetine en az %5 eklenerek satılması mümkündür. Satış uygulamasının söz konusu olduğu yerler kural olarak sosyal konutlar haricinde kalan yerler olmak zorundadır. Bunun yanında satış işlemlerinin yönetmelik hükümlerine göre 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu hükümlerine göre yapılması gerektiği düzenlenmiştir.

Yukarıdaki mevzuat incelendiğinde birtakım noktaların öne çıktığı görülmektedir. İlk olarak, kentsel dönüşüm mevzuatında yerel yönetimler karar verici rolünden ziyade işin yürütücüsü olarak yetkilendirilmiştir. Kentsel dönüşüme yönelik planlamaların son onay merci merkezi yönetimdir. Tarihsel gelişim süreci içinde belediyelerin konut kooperatifçiliği uygulamaları sayesinde ciddi bir bilgi birikimine sahip olmalarına rağmen 2000’li yıllarla birlikte kentsel dönüşüm alanında ikincil plana atılmışlardır. Bu durumun siyasi bir tercih olduğu söylenebilir. Bu mantığın büyükşehir belediyeleri ve ilçe belediyeleri arasında da var olduğu söylenebilir. Bir yandan kendi bütçelerine ve insan kaynağına sahip olmaları sebebiyle kentsel dönüşüm projesi gerçekleştirme potansiyeli en yüksek olan, diğer yandan halka en yakın konumdaki yönetim birimleri olmaları nedeniyle vatandaşların taleplerini en doğru şekilde tespit edebilecek birimler büyük-

şehir ilçe belediyeleridir. Bu birimlerin hem merkezi yönetim hem de büyükşehir belediyelerince hareket alanının daraltılması kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesindeki etkinliği ve verimliliği zedelemektedir.

Mevzuatın ötesinde Türkiye'deki kentsel dönüşüm uygulamalarına bakıldığında istisnalar hariç projelerin genellikle TOKİ ile zorunlu bir işbirliği içerisinde gerçekleştirildiği görülmektedir. Belediyelerin kentsel dönüşüm projelerinde –her zaman istekli olmamakla birlikte– TOKİ ile işbirliği yapmaları yetkilerinin kısıtlanması ve yerelliğin getirdiği avantajların kullanılamamasına yol açmaktadır. Yerel yönetimler yerleşik halkın yaşam koşullarını yakından tanıma imkânına sahip olduklarından mahalli ihtiyaçları daha gerçekçi tespit edebilme yetisine sahip olan kuruluşlardır. Bu nedenle kentsel dönüşüm projelerinin olumsuz sonuçları konusunda merkezi yönetime göre avantajları bulunmaktadır. Özellikle belediyeler açısından yapılan projelerden etkilenen kişilerin seçmen olması merkezi idareye nazaran kişilerin belediyeyle kurmuş olduğu doğrudan ilişkinin seçimleri etkilemesi projelerin bu birimlerce daha kapsamlı şekilde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır (Güler, 2019: 1). Yurttaşların yerel düzeydeki taleplerinin Türkiye'de kentsel dönüşüm uygulamalarına yansımalarının azalması, gerçekleştirilen projelerin sadece fiziki yapının değişimiyle sınırlı kalmasına ve yerleşiklerin özgül koşullarında iyileşme sağlayamamasına neden olmaktadır.

Kentsel dönüşüm projeleri sadece fiziksel bir değişim değil bir bütün olarak kent yaşamını etkileyen, özellikle ilgili bölgede yerleşik olan kişiler açısından ciddi değişimler getiren uygulamalardır. Yerel yönetimlerin halka en yakın ve en hızlı çözüm üretebilme kapasitesine sahip olan yönetim birimleri olduğu düşünüldüğünde kentsel dönüşüm projelerinde yerleşik kişilerin güvenlerinin sağlanması, katılımın ve konsensüsün oluşturulması, ekonomik olarak gelişimin diğer sosyal değişkenlere sirayet etmesi gibi zincirleme bir reaksiyonun ortaya çıkarılması için yerel yönetimlerin karar alma sürecinde daha fazla yetkiye ihtiyaçları vardır (Güler, 2019: 89).

4. Türkiye'de Uygulanan Kentsel Dönüşüm Modelleri

Türkiye'de hayata geçen kentsel dönüşüm uygulamaları kavramsal açıdan çeşitlilik göstermektedir. Kentsel yenileme, sağlıklılaştırma, kentsel koruma, yeniden canlandırma, kentsel yeniden oluşum, yeniden geliştirme, eski dokuda yeni bina yapımı ve soylulaştırma gibi uygulama örnekleri (Keleş, 2020: 428-430), ülkenin farklı kentlerinde birçok projede kendisini göstermektedir. Bu noktada iç içe geçmiş bir yapının olduğu söylenebilir. Ancak –çok genel bir değerlendirmeye– bir sınıflandırma yapmak

gerekirse makalenin konusunu oluşturan “kat karşılığı inşaat sözleşmelerine dayalı kentsel dönüşüm modeli” kentsel yeniden oluşum ve yeniden geliştirme kavramlarıyla ifade edilebilir.

Dünya’da ve Türkiye’de tarihsel bir geçmişe sahip olan kentsel dönüşüm projeleri son dönemde değişen şartların etkisiyle kamu-özel işbirliklerinin kurulması, kamuya özgü ihale mevzuatından istisna kılınması, kamu personel rejiminin dışında faaliyet göstermesi gibi özelliklere doğru bir değişim göstermiştir. Klasik anlamda devletin kamu hukukuna dayalı olarak kendi kaynakları, personeli ve araçları ile yerine getirdiği projeler yerine özel sektörle işbirliğine dayalı yeni modeller ortaya çıkmıştır. Yeni dönemde TOKİ, özel sektörle ortaklıklar kurarak kentsel dönüşüm modelleri geliştirmiştir. Bu modellerden birisi olan “*arsa satışı karşılığı gelir paylaşımına (hasılat) dayalı sözleşme*” modeli sıklıkla kullanılmıştır. Yerel yönetimler de bu değişen şartların etkisinin dışında kalamamıştır. Arsa satışı karşılığı gelir paylaşımına dayalı sözleşme modeli ile benzer özellikler gösteren “*kat karşılığı inşaat sözleşmeleri*” modeli ise, belediyelerin özellikle gecekondularında sıklıkla kullandıkları bir model olarak öne çıkmıştır. Her iki modelin benzer özellikleri olmakla birlikte hem uygulama yöntemleri hem de uygulandıkları alanlar bakımından önemli farklılıkları bulunmaktadır. Arsa satışına dayalı gelir paylaşımı modelinde, konut paylaşımı söz konusu olmayıp sadece konut satışından elde edilen gelir iş birliği yapılan ortakla paylaşılmaktadır. Bu modelin temel amacı kısa vadeli yatırım giderleri ile uzun vadeli alacaklar arasındaki boşluğun kapatılmasıdır (TOKİ, 2016: 29). Kamu-özel sektör işbirliğinin öne çıktığı bu modelde konutların pazarlama süreçleri, satış işlemleri ve fiyatlandırılması özel sektör tarafından gerçekleştirilmekte, TOKİ ise projenin yapılacağı arsa teminini gerçekleştirmek ve satış gelirlerini takip etmekle görevlidir. TOKİ’nin proje sürecindeki diğer aşamalarında sahip olduğu tek yetki denetim ve gözetim ile sınırlıdır. Bu modelle 4734 sayılı Kamu İhale Kanuna göre yapılan projelerden farklı olarak esnekliğin yüksek olması nedeniyle daha fazla kar edildiği dile getirilmektedir. Ayrıca emlak vergileri, işletme giderleri, bakım masrafları gibi harcamaların özel sektör tarafından yerine getirilmesi nedeniyle TOKİ’nin personel gücünün de daha etkin kullanıldığı belirtilmektedir.

Ancak arsa karşılığı gelir paylaşımı modeli özel sektör açısından daha az değerli olan bölgeler için çekici değildir. Özel sektör kuruluşlarının ilgili projelerdeki operasyonları yerine getirmesinde risk yönetimleri hakkında geleceğe ilişkin garantiler bulunmamaktadır (Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş., 2010: 8-80). Dolayısıyla kamu-özel ortaklığının hayata geçirilmesinde kentsel dönüşüm projesinin hangi alanda yapıldığı-

nın büyük önemi vardır. Özel sektör kuruluşları, kent merkezine yakın gecekonduların alanlarının sahip olduğu taşınmaz değeri nedeniyle bu alanlarda yapılacak projelere ilgi gösterirken, diğer kentsel alanlarda uygulanacak projelere ortak olmaktan gönülsüz davranmaktadırlar. Bu nedenle Türkiye’de belediyeler kentsel dönüşüm projesi gerçekleştirilecek alanlarda ekonomik, yönetsel, sosyal ve güvenlik unsurlarını gözeterek kimi durumlarda “arsa satışı karşılığı gelir paylaşımına (hasılat) dayalı sözleşme” modeli kullanılmaktadır. Kat karşılığı inşaat sözleşmesi, “arsa sahibinin, arsasına ait belirli payları yükleniciye devretme, yüklenicinin de bu pay karşılığında arsa üzerinde bağımsız bölümler yapma ve bu bağımsız bölümlerden arsa sahibinin payına ait olan kısmı ona devretme borcu altına girdiği bir sözleşmedir” (Kocaağa, 2009: 86). Bu kentsel dönüşüm modelinde sözleşmelerin içerik ve uygulamasını belirleyen herhangi bir yasal düzenleme bulunmamakla birlikte “2886 sayılı Devlet İhale Kanununun” 74. maddesine dayanılarak çıkarılan 298 sıra Numaralı Milli Emlak Genel Tebliği’nin “B- Diğer Yöntemler” kısmının “I. Arsa verilmek suretiyle inşaat yaptırılması” başlıklı bölümünün kıyasen uygulanabileceğine ilişkin “Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünün” 19.07.2010 tarihli ve 20979-45888 sayılı görüş yazısı bulunmaktadır. Bu düzenlemeye göre inşaata karşılık verilecek taşınmazların belirlenmesinin, kıymet takdirleri ile inşaat maliyet bedellerinin 2886 sayılı Kanun’a göre ilan edilmesi, inşaatın denetlenmesi, geçici kabulün yapılması gibi hususlarda mezkûr Tebliğ hükümlerinin dikkate alınması gerekmektedir (Çınar, 2019: 86-87).

“Arsa satışı karşılığı gelir paylaşımına (hasılat) dayalı sözleşme” ve “kat karşılığı inşaat sözleşmeleri” modellerinin ortak özellikleri bulunmakla birlikte gelirlerin paylaşımı noktasında birbirlerinden ayrılmaktadır. TOKİ’nin üstlendiği projelerde kullandığı gelir paylaşım modelinde gelirlerin paylaşımı nakdi şekilde yapılırken, belediyelerin uyguladığı modelde ise yüklenici özel sektör firmaları ile paylaşılması işlemi üretilen konutlar/daireler üzerinden yapılmaktadır. Bu farklılıktan dolayı bu modeli “kat karşılığı inşaat sözleşmeleriyle kentsel dönüşüm modeli” olarak adlandırmak daha uygundur.

5. Altındağ Belediyesi ve Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeli

Altındağ Belediyesi’nin 2010-2018 yılları arasındaki faaliyet raporlarında ilçenin %85’inde gecekonduların yer aldığı ve ilçede bulunan 100.000 konuttan sadece 4.000’inin imarlı olmasından dolayı kentsel dönüşüm projelerinin öncelikli olarak gerçekleştirilmesi gerekliliği belirtilmektedir (Güler, 2019: 104).

Altındağ İlçesinin konumu, gecekondulaşma, yoksulluk, güvenlik, alt yapı vb. sorunlarının yüksek seviyelerde olması kentsel dönüşüm çalışmalarının yoğun olarak gerçekleştirilmesine neden olmuştur. Bu nedenle gerçekleştirilen kentsel dönüşüm projeleriyle birlikte ilçede ortaya çıkan sonuçlar yoğun olarak akademik çalışmalara konu edilmiştir (Şahin, 2003; Erdem vd., 2011; Sadioğlu vd. 2016; Özgül, 2020). Bir yerel yönetim birimi olarak Altındağ Belediyesi'nin, ilçede gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmalarında diğer kentsel dönüşüm aktörlerinin yanında etkin rol oynaması, ilçede farklı modellerle kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilmesine neden olmuştur. Altındağ Belediyesi kentsel dönüşüm projelerini TOKİ ile iş birliği içerisinde veya kat karşılığı inşaat sözleşmeleriyle kendi yönetimi ve sorumluluğunda gerçekleştirmektedir. Altındağ ilçesinde günümüze kadar uygulanan kentsel dönüşüm projelerinin Türkiye açısından önem taşıması ve bu makaleye konu olması, kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modeli kullanılarak belediye imkânları ile büyük projelerin hayata geçirilmesidir. Bütçe ve insan kaynağını kullanımını tamamen bir yerel yönetim birimine ait olduğundan Altındağ Belediyesi'nin kat karşılığı inşaat sözleşmeleriyle gerçekleştirmiş olduğu kentsel dönüşüm projeleri bu çalışma için örnek uygulamalar olarak seçilmişlerdir (Güler, 2019: 3).



Şekil-1. Altındağ Belediyesi tarafından kentsel dönüşüm projesi yürütülen alanlar (Renkli Alanlar)

Kaynak: Altındağ Belediyesi, 2019.

Altındağ Belediyesi'nde kentsel dönüşüm çalışmaları ilk kez 2006 yılında başlamıştır. Aktaş Mahallesi'nde "Eski Altındağ Kentsel Dönüşüm Projesi 1. Etap İmar Planı", Gültepe Mahallesinde "Eski Altındağ Kentsel

Dönüşüm Projesi 2. Etap İmar Planı”, “Gökçenefe Kentsel Dönüşüm Projesi”, “Doğantepe Kentsel Dönüşüm Projesi” ve “Şükriye Mahallesi Kentsel Dönüşüm projeleri” hazırlanmıştır. Belediye kentsel dönüşüm projelerini ağırlıklı olarak “5393 sayılı Belediye Kanununun” 73. maddesi veya “6306 sayılı Afet Riski Altındaki Alanların Dönüştürülmesi Hakkında Kanunun” ilgili maddelerine göre gerçekleştirmektedir (Güler, 2019: 107).

Proje Mahallesi	Proje Etapları	Proje Alanı (ha)	Konut Sayısı	Mevzuat	Proje Sorumlusu
Aktaş Mahallesi	1,2,3	7,2	1226	5393	TOKİ
Gültepe Mahallesi	1,2,3	16	2345	5393	TOKİ
Doğantepe Mahallesi	Etap Yok	1,2	292	5393	TOKİ
Başpınar Mahallesi	Etap Yok	3	474	5393	TOKİ
Gökçenefe Mahallesi	Etap Yok	1,2	212	5393	Belediye
Şükriye Mahallesi	Etap Yok	1	244	5393	Belediye
Türk-İş Blokları (Seyfi Demirsoy)	Etap Yok	32,7	-	6306	Belediye
Gültepe Mahallesi	Etap Yok	3,5	-	6306	Belediye
Çalışkanlar Mahallesi	Etap Yok	19,7	-	6306	Belediye
Beşikkaya-Ferudunçelik Mahallesi (Cinderesi Mevkii)	1	64,8	-	6306	Belediye
Önder Mahallesi	Etap Yok	15,9	-	6306	Belediye
Hacılar Mahallesi	Etap Yok	4,9	-	6306	Belediye
Doğantepe-Başpınar Mahallesi	Etap Yok	27,3	-	6306	Belediye
Örnek Mahallesi	Etap Yok	5	-	6306	Belediye

Tablo-1: Altındağ Belediyesi Kentsel Dönüşüm Projeleri

Kaynak: Altındağ Belediyesi, 2010-2018 Faaliyet Raporlarından derlenmiştir.

Altındağ Belediyesi tarafından gerçekleştirilen projelere bakıldığında, kentsel dönüşüm çalışmalarının ilk yıllarda TOKİ'yle iş birliğine gidilerek yapıldığı görülmektedir. Bu dönemde ayrıca 5393 sayılı Belediye Kanununda belediyelere tanınan kentsel dönüşüm yetkileri kullanılmaktadır. İlerleyen süreçte ise kentsel dönüşüm projelerinin doğrudan belediye tarafından yerine getirildiği ve 6306 sayılı kanunun kullanıldığı anlaşılmaktadır. Yapılan görüşmelerde 5393 sayılı Belediye Kanunu'na göre gerçekleştirilen projelerde hak sahiplerine kira ödenememesinden dolayı 6306 sayılı Kanun'un bu açıdan daha avantajlı olduğu dile getirilmiştir (Güler, 2019: 107). Ayrıca proje sorumluları baz alındığında, TOKİ'nin sorumlu olduğu proje alanlarında "arsa satışı karşılığı gelir paylaşımına (hasılat) dayalı sözleşme" modeli kullanırken, belediyenin sorumlu olduğu proje alanlarında ise "kat karşılığı inşaat sözleşmelerinin hayata geçirildiği anlaşılmaktadır. 2019 yılı itibarıyla Altındağ ilçesinde 4 proje TOKİ ile işbirliği içerisinde, 10 proje ise Belediyenin sorumluluğunda tamamlanmış ya da devam etmektedir.

Tüm bu projeler açısından başlangıç noktası mülkiyet sorunlarının çözülmesidir. Altındağ Belediyesi tarafından gerçekleştirilen kentsel dönüşüm çalışmalarının ilk aşamasında mülkiyet sorunlarının çözümü için imar planları yapılmakta ve ardından parselasyon çalışmaları tamamlanmaktadır. Kentsel dönüşüm alanlarında öncelikle 1/1000 imar planı değişiklikleri kabul edilmektedir. Söz konusu parselasyon çalışmalarında belediyeye ait hisseler dönüşüm projesinin yapılacağı adaya toplanmaktadır. Keleş'e göre kentsel dönüşüm çalışmalarında başarı büyük oranda kamusal mülkiyetin varlığına bağlıdır (Keleş, 2015: 436). Yapılan görüşmelerde bu fikre paralel olarak planlamada sağlanan başarı mülkiyetin büyük oranda belediyeye ait olmasına bağlanmıştır. Bölgede yaşayan kişilere ait parsellerin mevcut olduğu durumlarda bu kişilerin rızaları alınarak söz konusu parsellerin Meclis Kararları ile Belediyenin mülkiyetine geçirilmesi sağlanmıştır (Güler, 2019: 109). Bu açıdan bakıldığında, belediyenin kentsel dönüşüm uygulamalarının ilk aşamasında rızaya dayalı hareket etmesinin halk memnuniyetine yol açacağı ve belediye açısından siyasi sonucunun olumlu olacağı varsayımının geçerli kabul edildiği anlaşılmaktadır.

Belediye çalışanları ile yapılan görüşmelerde kentsel dönüşüm projelerinin planlama çalışmalarında üç konunun dikkate alındığı ifade edilmiştir. İlki gecekondü sahiplerine proje sonrasında verilecek yeni konutların aynı bölgede olmasına özen gösterilmesidir. İkincisi yapılan planlarda sosyal donatı alanlarının dikkate alınmasıdır. Üçüncüsü ise bölgedeki yatırımcıların dikkatlerinin çekilmesidir. Kentsel dönüşüm bölgelerinde rant değerlerinin düşük olduğu ve planlarda emsal değer, yükseklik, itme ve

çekme değerlerinin buna paralel olarak belirlendiği, sosyal donatı alanlarının konut değerlerini artırarak yatırımcılar için söz konusu bölgeyi cazip hale getirdiğinden bu alanların imar planlarında ihmal edilmemesinin önem arz ettiği vurgulanmıştır (Güler, 2019: 110).

Görüşmelerde kentsel dönüşüm projesine başlamak için bir önkoşul olarak ilgili bölgede yaşayan kişilerin en az %50-%70'inin rızası alınması gerektiği vurgulanmıştır. Bu durumun proje işlemlerinin yürütülmesi ve hukuki çekişmelerin en aza indirilmesi hususlarında avantaj sağladığı dile getirilmiştir. Ancak dönüşümün sadece fiziksel mekânla sınırlı kalmadığı, kişileri gönülsüz terke zorlandığı, katılımın yeterince sağlanmadığı, kişilerin tercihlerinin yeterince göz önüne alınmadığını vb. şeklinde olumsuz eleştirilerde bulunmaktadır (Gümüşboğa, 2009; Açıkgöz, 2014).

Kat karşılığı inşaat kentsel dönüşüm modeliyle gerçekleştirilen projelerde görevli birimler Fen İşleri Müdürlüğü ile Emlak ve İstimlak Müdürlüğüdür. Fen İşleri Müdürlüğü avan projelerin çizilmesi, metrekare cetvellerinin hazırlanması, bina inşaatlarının denetlenmesi gibi kentsel dönüşüm projesine ait teknik hizmetleri yürütürken; Emlak ve İstimlak Müdürlüğü mülkiyet sorunlarının çözülmesi ve devirlerin yapılması, hak sahiplerinin tespit edilmesi, konut ve işyerlerinin devri gibi işlemleri yerine getirmektedir (Güler, 2019: 114). Bu açıdan bakıldığında belediyeler kentsel dönüşüm projelerini hayata geçirirken kendi teşkilatı ve personelini kullanmaktadır. Bu durum kat karşılığı inşaat sözleşmesi modelinin uygulanacağı belediyelerde kurumsal kapasitenin gelişmiş olmasını gerektirmektedir. Türkiye'de birçok belediyenin bu model yerine TOKİ sorumluluğunda gelir paylaşımı modelini benimsemesinin temel nedeni kurumsal kapasitelerinin yeterince güçlü olmamasıdır.

Altındağ Belediyesi tarafından uygulanan kentsel dönüşüm modelleri içinde Çalışkanlar ve Gültepe Mahallelerinde uygulanan kat karşılığı inşaat sözleşmesi kentsel dönüşüm modeli, yerel yönetimlerin kentsel dönüşüm projelerini kendi imkânları ile yürütmesinin bir örneğidir. İlgili dokümanların incelenmesi ve yapılan görüşmeler neticesinde söz konusu kat karşılığı kentsel dönüşüm modelinin diğer kentsel dönüşüm modelleriyle kıyaslandığında olumlu ve olumsuz yönleri olduğu görülmüştür. Buna göre olumlu yönleri (Güler, 2019: 117-119);

- Kentsel dönüşüm çalışmaları yapılacak adalarda hisse pay sayısının yüksek olması tüm hak sahiplerinin ortak noktada buluşma sürecini uzatmaktadır. Bu uygulamada önceden yapılan toplantılar neticesinde hak sahiplerinin rızasıyla paylarını Belediyeye devretmesi ve tüm işlemlerin Belediye tarafından yürütülmesi bu süreci kısaltarak proje risklerini azaltmaktadır.

- Söz konusu modelde planlama, parselasyon, sosyal donatı alanlarının yapımı gibi işlemler için gerekli olan harcamalar dışında konut ve işyeri yapımlarında belediye bütçesinden ödeme yapılmaması maliyetleri azaltmaktadır.

- Kişilerin ihtiyaçlarının yerel yönetimler tarafından daha iyi bilinmesinden dolayı tüm proje süreçlerinin belediye tarafından yürütülmesi, kentsel dönüşümün daha sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesine olanak sağlamaktadır. Ayrıca bina ve çevre şartlarının belediye tarafından belirlenmesi daha nitelikli binaların inşasını mümkün kılmaktadır.

- Bu model vatandaşların kentsel dönüşüme karşı olan önyargılarını azaltarak kişilerin yerel yönetimlere olan güvenlerini artırıcı bir etki sağlamakta ve daha fazla proje gerçekleştirilebilmesi için gerekli isteği oluşturmaktadır. Ayrıca bu durumun belediyelerin emlak vergisi gibi gelirlerinin artışına dolaylı etkisi bulunmaktadır.

- Belediye yetkisinde gerçekleşen projelerde daire metrekareleri Belediyenin TOKİ ile iş birliği içerisinde gerçekleştirdiği projelerdeki daire metrekarelerinden daha yüksek olup vatandaşın lehine bir sonuç ortaya çıkmaktadır.

- Bölge halkıyla doğrudan ilişki halinde olunması projelerin daha fazla sahiplenilmesini sağlamakta, yüklenicilerin yakından takip edilmesi ise proje bitimi ortaya çıkabilecek riskleri minimize etmektedir.

Modelin olumsuz yönleri ise;

- Belediyelerin mahalli müşterek nitelikte yerine getirmesi gereken birçok hizmet bulunmaktadır. Belediyelerin söz konusu hizmetler ile kentsel dönüşüm projelerinin gerçekleştirilebilmesi için yeterli mali kaynağa ve nitelikli personele sahip olmaması, uygulanacak projelere ilişkin ortaya çıkabilecek risklerin artmasına yol açabilir.

- Nitelikli personel eksikliği kentsel dönüşüm projelerinde gerekli hazırlıkların yapılamamasına, kontrollük ve denetim hizmetlerinin yeterince yerine getirilememesine ve böylece projelerden beklenen faydanın sağlanamamasına neden olabilir.

- Projelerden beklenen faydanın sağlanamaması hak sahiplerinin kentsel dönüşüme karşı önyargılarını artırarak başka projelerin gerçekleşmesine engel olabilecek ve kişilerin yerel yönetimlere olan güvenini olumsuz yönde etkileyebilir.

- Yerel yönetimlerin mali kaynaklarının yetersiz olması projelerin tamamlanmasına engel teşkil edebilecek ve yerel yönetimlerin yüklenici firmalar karşısında güçsüz kalmasına yol açarak yerel yönetimleri dış etkenlere karşı zayıf bir hale getirebilir.

- Kamu mülkiyetindeki arazi veya arsa miktarının yeterli ölçüde olmaması halinde yüksek maliyet gerektiren imar planı ve mülkiyet sorunları proje süreçlerini uzatabilir.
- Nitelikli personel eksikliği hukuki uyumsuzlukların artmasına yol açarak kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli kullanılmasına engel teşkil edebilir.
- Kentsel dönüşümün kamusal niteliğinden ayrılarak yalnızca belediye ve malikler arasında kurgulanabilecek bir yapıya bürünmesi sermaye süreçlerinde bölüşüm sorunlarını beraberinde getirebilir. Çünkü kurgusu kentsel ranta yönelen kentsel dönüşüm kent taşınmazının kamusal yarar odaklı sosyal amacını dışlayarak ekonomik (rant) amaçlı kullanılmasını yaygınlaştırabilir. Aşırı değer beklentisi ve kar maksimizasyonu kentsel dönüşüm alanlarında belediye meclisini konut ve ticaret alanı lehine imar değişikliğine zorlayarak sosyal, kültürel, yeşil alanların tahribini gündeme getirebilir.

Belediyelerin sorumluluğunu ve yürütücülüğünü üstlendikleri kat karşılığı inşaat kentsel dönüşüm modelinin yukarıda sayılan yönler incelendiğinde, hizmette halka yakınlık ilkesini esas alan, kentsel çöküntü alanlarını yenileyerek sağlıklı konutların inşasını sağlayan, yerleşiklerin taleplerini dikkate alan ve bu yönüyle katılımcılığın artırılmasını sağlayan, belediye bütçesine kaynak yaratan olumlu yönlere sahip olduğu görülmektedir. Olumsuz olarak kabul edilebilecek yönleri ise mali açıdan güçlü olmayan, nitelikli personel sayısı yetersiz olan yerel yönetimlerde kentsel dönüşüm uygulamalarının riskli girişimler olmasıdır (Güler, 2019: 119). Türkiye gibi belediyeler arası ekonomik güç farklarının yüksek olduğu ülkelerde, ülke genelinde uygulanabilecek asgari hizmet standartlarının geliştirilmesi oldukça güçtür. Kentsel dönüşüm uygulamaları alanında da bu zorluk ortaya çıkmaktadır. Özellikle büyükşehir merkezlerindeki ilçe belediyeleri ile ülke genelinde var olan belde belediyeleri birbirleri ile karşılaştırıldıklarında her ne kadar kentsel dönüşüm uygulamaları geliştirmek için aynı mevzuata tabi olsalar da uygulamada ikinci tip belediyelerin bu projeleri kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modeliyle yerine getirmeleri mümkün olmamaktadır.

Sonuç ve Değerlendirme

2000 sonrası dönemde kentsel dönüşüm uygulamalarının yasal altyapısını oluşturan düzenlemeler incelendiğinde yetki ve sorumlulukların merkezi yönetim odaklı bir anlayışla hazırlandığı söylenebilir. Bu anlayış merkezi yönetim birimi olarak TOKİ'yi Türkiye'de kentsel dönüşüm konusunda en etkili aktör haline getirmiştir. Elinde bulundurduğu güçlü mali

ve hukuki araçlarla TOKİ, Türkiye’deki kentlerde çok sayıda proje hayata geçirmiştir. Bu projeler içinde belediyelerin rolü ise temel olarak planlama çalışmalarını yapmak, altyapı hizmetlerini sunmak ve yerel halk ile TOKİ arasında bir aracı rolü üstlenmek şeklinde olmuştur. TOKİ tarafından uygulanan “arsa satışı karşılığı gelir paylaşımı” modeli kentsel dönüşüm projelerinin ana uygulama modeli haline gelmiştir.

Bu modelin kabul görmesinin ve Türkiye’nin birçok kentinde uygulanmasının arkasındaki temel neden belediyelerin nitelikli personele ve yeterli mali kaynağa sahip olmamasıdır. Kurumsal kapasitelerinin zayıf olması nedeniyle –normal şartlar altında halkın gereksinimlerini en iyi şekilde tespit edebilecek ve buna uygun modelleri hayata geçirebilecek olan– belediyeler, kentsel dönüşüm konusunda TOKİ ile ortaklık yoluna gitmektedirler. Türkiye’de kurumsal kapasitesi güçlü olan belediyeler ise “kat karşılığı inşaat sözleşmeleri” modeliyle kentsel dönüşüm konusunda sorumluluklar üstlenebilmektedirler. Bu modelde kentsel dönüşüm projelerinin uygulanması için belediye bütçesinden ödenek kullanımı ve nakit para çıkışı söz konusu olmadığından belediyeler açısından oldukça uygulanabilir bir model olarak kabul edilmektedir.

Altındağ Belediyesi, Türkiye açısından kentsel dönüşümde kat karşılığı inşaat sözleşmeleri modelinin uygulandığı önemli örneklerden biridir. Başkent Ankara’nın merkez ilçelerinden biri olması, büyük nüfusu ve ekonomik faaliyetlerin yoğunlaştığı alanlara sahip olması nedeniyle mali kaynak ve nitelikli personel bakımından avantajlı bir konumdadır. Altındağ Belediyesi yürüttüğü kentsel dönüşüm projeleri kimi yönleriyle eleştirilere konu olmakla birlikte örnek uygulama olarak da değerlendirilmektedir. Altındağ ilçesinde yaşanan 15 yıllık kentsel dönüşüm sürecine bakılarak, farklı mahallelerde ve farklı büyüklükteki alanlarında 14 kentsel dönüşüm projesinin hayata geçirildiği görülmektedir. Bunlardan 4’ü TOKİ işbirliğiyle yürütülen projeler olmakla birlikte yıllar içinde diğer 10 kentsel dönüşüm projesinin gerek tecrübe kazanılması gerekse kurumsal kapasitenin yeterli olması nedeniyle doğrudan Altındağ Belediyesi tarafından üstlenildiği anlaşılmaktadır. Aynı zamanda 2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı kanunun ilgili maddeleri ilk etap projelerde sıklıkla kullanılırken, 2012 yılında yürürlüğe giren 6306 sayılı kanununun bu tarihten sonra kentsel dönüşüm projelerinde belediyeler tarafından kullanılan yetkilerin hukuki altyapısını oluşturduğu görülmektedir.

Son olarak, Altındağ ilçesindeki kentsel dönüşüm projelerine yönelik olarak belediyede yapılan görüşmelerde çeşitli olumlu ve olumsuz yönler tespit edilmiştir. İlçede kamu mülkiyetindeki arazi ve arsaların az oluşu en önemli sorun alanlarının başında gelmektedir. Aynı zamanda bazı eksik-

likler olmakla birlikte proje kararlarının alınmasında katılımcılığı sağlamaya yönelik gerçekleştirilen faaliyetler projelerin olumlu yönleri olarak dile getirilmiştir. Bununla birlikte proje ayrıntılarının belediye tarafından belirlenmesi, yüklenicilerle birebir görüşme imkânının olması, denetim ve gözetim yetkilerinin de önemli avantajlar sağladığı ifade edilmiştir. Söz konusu modelin ilk uygulamalarının küçük projelerle başladığı ardından Gültepe Mahallesi'nde yürütülen kentsel dönüşüm çalışması gibi daha büyük projelerin de gerçekleştirildiği görülmüştür. Yapılan görüşmelerde kentsel dönüşümüne uğrayan mahallelerde yaşayan kişilerin taleplerinin, TOKİ ortaklığında yürütülen projelere oranla daha fazla dikkate alınabildiği, üretilen konut ve iş yerlerinin gereksinimleri daha iyi karşıladığını, mülkiyet sahipleri ve yüklenici firmalar ile imzalanan sözleşmelerin belediye tarafından belirlenmesinin kamunun çıkarını daha iyi koruduğu dile getirilmiştir. Ancak belediyeler tarafından yürütülen projelerde mali kaynak aktarımı, nitelikli personel yetersizliği ve yönetsel tecrübesizlikler gibi durumlarda söz konusu avantajların ciddi dezavantajlara dönüşebileceği gözlemlenmiştir. Modelin bir diğer eksikliği ise kentsel dönüşümde nihai karar alma yetkisinin belediyelerde olması durumunda merkezi bir kuruluş TOKİ'ye oranla yerel iktidar ilişkilerinden daha fazla etkilenme potansiyeline sahip olunmasıdır.

Kaynakça

- Açıkgöz, Ayşe Tuğba (2014), *Kentsel Dönüşümün Ekonomik, Mekânsal, Sosyal Etkileri Ve Kamunun Rolü: Ankara Gültepe (Çinçin) Örneği*, (Ankara: Gazi Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Şehir ve Bölge Planlama Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Akkar, Z. (2006). "Kentsel Dönüşüm Üzerine Batı'daki Kavramlar, Tanımlar, Süreçler ve Türkiye", *Planlama Dergisi*, (2), 29-38.
- Altındağ Belediyesi (2010), *Ankara Altındağ 2. Etap Gültepe - 2. Etap Aktaş Kentsel Yenileme (Gecekondu Dönüşüm) Protokolüne İlişkin Ek Protokol*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2011), *2010 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2011), *Ankara Altındağ 3. Etap Aktaş Gecekondu Önleme Bölgesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesine İlişkin Protokol*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2012), *2011 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2013), *2012 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2014), *2013 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).

- Altındağ Belediyesi (2014), *Ankara Altındağ Aktaş 3. Etap Gecekondu Önleme Bölgesi Kentsel Dönüşüm ve Gelişim Projesine İlişkin 1 Nolu Ek Protokol*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2015), *2014 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2016), *2015 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2017), *2016 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Altındağ Belediyesi (2019), *2018 Yılı Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2006), *2023 Başkent Ankara Nazım İmar Planı*, (Ankara).
- Ankara Büyükşehir Belediyesi (2018), *2017 Faaliyet Raporu*, (Ankara).
- Ataöv, Anlı ve Sevin Osmay (2007), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüme Yönetimsel Bir Yaklaşım", *METU JFA*, 24 (2), s. 57-82.
- Çınar, Sinan (2019), *Belediyelerde Taşınmaz Yönetimi ve Karşılaşılan Sorunlar*, (Ankara: Adalet Yayınevi).
- Emlak Konut Gayrimenkul Yatırım Ortaklığı A.Ş. (2010), *İzahname*, (İstanbul).
- Erdem, Tevfik, Burhan Aykaç, Hikmet Kavruk, Nail Öztaş, İhsan Keleş, Murat Duran, Banu Aktürk ve Nezir Köse (2011), *Altındağ'ın Sosyo-Kültürel Dokusu*, (Ankara: Altındağ Kaymakamlığı).
- Erim, Aydan (1990), "1973-1980 Dönemi Belediyeciliği: İzmit Örneği. A. B. Belediyesi", *Türk Belediyeciliğinde 60 Yıl Bildiri ve Tartışmalar*, (Ankara: Metropol İmar A.Ş. IULA-EMME): 382-394.
- Genç, Fatma Neval (2008), "Türkiye'de Kentsel Dönüşüm: Mevzuat ve Uygulamaların Genel Görünümü". *Yönetim ve Ekonomi*, 15 (1), s. 115-130.
- Gören, Aykut (2018), "Altındağ'da kavgasız borçsuz muhteşem dönüşüm", <https://www.sabah.com.tr/emlak/2018/11/01/altindagda-kavgasiz-borcsuz-muhtesem-donusum> (17.05.2019).
- Görgülü, Zekai (2009), "Kentsel Dönüşüm ve Ülkemiz", *TMMOB İzmir Kent Sempozyumu*, (İzmir: TMMOB Yayınları): 767-780.
- Gümüşboğa, Beste (2009), *Katılım Ekseninde Kentsel Dönüşüm: Altındağ Aktaş Mahallesi Örneği*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Çevre Bilimleri Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Güler, Mahmut (2019), *Belediyelerde Kat Karşılığı İnşaat Sözleşmeleri Modeliyle Kentsel Dönüşüm: Ankara Altındağ Belediyesi Örneği*,

- (Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi (Kent ve Çevre Bilimleri) Anabilim Dalı, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Hürriyet (2016), "Altındağ Belediyesi'nden Çiçin'e dev hizmet", <http://www.hurriyet.com.tr/altindag-belediyesinden-cincine-dev-hizmet-37285118> (17.05.2019).
- Karasu, Mithat Arman (2012), "Sosyal Konut Politikalarından Kentsel Dönüşüm Projelerine: Kamusal Alanda Değişen Konut Politikaları", Parlak, Bekir (Der.), *10. Kamu Yönetimi Formu (KAYFOR) Bildiriler Kitabı*, (Ankara: TODAİE Yayını): 603-617.
- Keleş, Ruşen (2004), "Kentsel Dönüşümün Tüzel Altyapısı", *Mimar-İst Dergisi*, Sayı 12, s. 73-76.
- Keleş, Ruşen (2015), *100 Soruda Türkiye'de Kentleşme, Konut ve Gecekondu*, (İstanbul: Cem Yayınevi).
- Keleş, Ruşen (2020), *Kentleşme Politikası*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Keleş, Ruşen ve Ayşegül Mengi (2017), *Kent Hukuku*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Keleş, Ruşen ve Ayşegül Mengi (2019), *İmar Hukukuna Giriş*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Kocaağa, Köksal (2009), "Arsa Payı Karşılığı İnşaat Yapımında Ortaya Çıkan İlave İş ve İlave Bağımsız Bölüm Sorunu", *TBB Dergisi*, (85), s. 86-104.
- Kocabaş, Arzu (2006), *Kentsel Dönüşüm (Yenileştirme): İngiltere Deneyimi ve Türkiye'deki Beklentiler*, (İstanbul: Literatür Yayıncılık).
- Kurtuluş, Hatice (2017), "Kent Sosyolojisinde Değişen Kavrayışlar ve Türkiye'nin Kentleşme Deneyimi", Uğurlu, Örgen (Der.), *Kent Sosyolojisi Çalışmaları*, (İstanbul: Örgün Yayınevi): 177-227.
- Özden, Pelin Pınar (2006), "Türkiye'de Kentsel Dönüşümün Uygulanabilirliği Üzerine Düşünceler", *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Sayı 35, s. 215-233.
- Özden, Pelin Pınar (2008), *Kentsel Yenileme*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Özgül, Can Giray (2018), "Konut Aktivizmi: Mülkiyet Hakkı ve Kiracı Hareketlerinin Karşılaştırmalı Bir İncelemesi", Mengi, Ayşegül ve Deniz İşçioğlu (Der.), *Kentsel Politikalar*, (Ankara: Palme Yayıncılık): 97-105.
- Özgül, Can Giray (2020), "Bentderesi'nin Mekânsal Bir Çözümlemesi: Kamusal Mekândan Kentsel Rant Alanına", *Kent ve Çevre Araştırmaları Dergisi*, 2 (1), s. 59-77.

- Sadioğlu, Uğur, Tiryaki Veysel ve Abdullah Korkmaz (2016), “Altındağ Belediyesi Örneği Üzerinden Türkiye’de Kentsel Dönüşüm Politikasının Değerlendirilmesi”, *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 71 (3), s. 757-796.
- Şahin, Savaş Zafer (2003), “İmar Planı Değişiklikleri ve İmar Hakları Aracılığıyla Yanıltıcı (Pseudo) Kentsel Dönüşüm Senaryoları”, *Ankara Altındağ İlçesi Örneği Kentsel Dönüşüm Sempozyumu Bildiriler Kitabı*, (İstanbul: Yıldız Teknik Üniversitesi Basım Yayın Merkezi): 89-101.
- Tekeli, İlhan (2010), *Türkiye'nin Kent Planlama ve Kent Araştırmaları Tarihi Yazıları*, (İstanbul:Tarih Vakfı Yurt Yayınları).
- Tiryaki, Veysel (2011), *Yerel Yönetimlerde Değişim Yönetimi Altındağ Belediyesi Örneği*, (İstanbul: T.C. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Bölümü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi).
- Toplu Konut İdaresi TOKİ (2016), *Kurumsal Profil*, (Ankara).
- Türkiye Bilimler Akademisi (2011), *Türkçe Bilim Terimleri Sözlüğü*, (Ankara).
- Yavuz, Fehmi (1962), *Şehircilik*, (Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları).
- Yavuz, Fehmi, Ruşen Keleş, Cevat Geray (1973), *Şehircilik: Sorunlar, Uygulama ve Politika*, (Ankara: Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları).
- Yıldırım, Ayşe Ege (2006), “Güncel Bir Kent Sorunu: Kentsel Dönüşüm”, *Planlama Dergisi*, Sayı 1, s. 7-21.

İLK BİRİKİM VE DEVLET GARANTİSİ: OSMANLI'DA DEMİRYOLLARI VE GÜNÜMÜZDE ŞEHİR HASTANELERİ YÖNTEMLERİ

Ali Mert TAŞCIER¹

Özet

Kapitalist devletin gerek hukuka gerekse zor kullanma gücüne dayanarak elde ettiği birikimi, özel sektöre transfer ederek sermayeye dönüştürmesinin çeşitli yolları vardır ki bunlar süreç itibarıyla ilk birikim çözümlemesi kapsamında değerlendirilebilmektedir. Türkiye özelinde Osmanlı Devleti'nde yaptırılan demiryollarına verilen kilometre garantisi ve yakın zamanda yapılan şehir hastanelerine verilen hasta ve/veya işlem garantisi de aynı nitelikte yöntemlerdir. Çalışmada, bu devlet garantilerinin ilk birikime nasıl yöntem olduğu ele alınacaktır.

Anahtar Sözcükler: Kapitalizm, İlk Birikim, Demiryolları, Şehir Hastaneleri, Devlet Garantisi

PRIMITIVE ACCUMULATION AND STATE GUARANTEE: RAILWAYS IN OTTOMAN AND CITY HOSPITAL METHODS OF TODAY

Abstract

There are various ways in which the capitalist state transforms its accumulation based on both law and its right to use force into capital by transferring it to the private sector, which are within the scope of the primitive accumulation analysis can be evaluated. Turkey, in particular, the mileage warranty which is given to railways that were built in Ottoman Empire and the patient and/or the processing guarantee which is given to city hospitals that built up recently are the same quality methods. In this study, how these state guarantees are a method for primitive accumulation will be discussed.

Keywords: Capitalism, Primitive Accumulation, City Hospitals, Railways, State Assurance

¹ Öğr. Gör. Dr. Ufuk Üniversitesi Meslek Yüksekokulu, E-posta: alimerttascier@gmail.com, ORCID No: 0000-0003-1282-0834.

Giriş

İlk günahın teolojide oynadığı rolün aşağı yukarı aynısını, ekonomi politikte ilk birikim oynar. (Marx, 2011: 686)

İlk birikim üzerine ciddi bir yazın bulunmaktadır. Bu konuda çok sayıda eser yazıldı, dönemin koşullarına uygun olarak eleştiriler, yeni öneriler sunuldu. Bu nedenle ilk birikim çözümlemesinden hareketle yeni bir çalışma yapmak, belli konularda tekrardan kurtulamamak anlamına da gelmektedir. Şüphesiz bu tekrarların üzerine tarihten ve/veya güncel yöntemlerle yeni bir şeyler söylemeye uğraşmak, çalışmayı anlamlı kılacaktır.

Kapitalizmin tarihini, kökenini ve başlangıcını çözümlemek amacıyla Marx tarafından kullanılan ilk birikim, sadece servet birikimiyle yetinmediği, biriken servetin sermayeye dönüştürülmesi sürecini de içerdiği, dolayısıyla sermayenin başlı başına bir toplumsal ilişki olarak kavranması gerektiğini de ifade etmektedir. Marx (2011: 687) bunu, “üretim ve geçim araçları nasıl başından beri sermaye değilse, para ve meta da değildir. Bunların sermayeye dönüştürülmesi gerekir” diye vurgulamaktadır. Ya da benzer biçimde sadece stok, istif yöntemiyle oluşan birikim sermaye değildir ki yine Marx (2014: 423), “herhangi bir sermaye her zaman için, sözgelimi istifçilik vb. yoluyla ortaya çıkabilir. Ancak istifin sermayeye dönüşmesi, ancak emeğin sömürülmesiyle gerçekleşir” demektedir. Buradan hareketle kapitalizmin iktisadi kurallarının, sermaye birikiminin yaratılması ve sürdürülmesi için ekonomi dışı baskı erkine ihtiyaç duyduğu (Özuğurlu, 2003: 167) söylenebilir.

Marx’ın 14. yüzyılın sonundan başlayarak 19. yüzyıla kadar olan zaman diliminde İngiltere örneğinden gittiği ilk birikim çözümlemesi², ilk günah metaforuyla aslında şöyle açıklanıyor:

“Evvel zaman içinde, bir tarafta çalışkan, akıllı ve her şeyden önce de tutumlu bir seçkinler grubu, diğer tarafta tembel, ellerine geçen her şeyi ve daha fazlasını har vurup harman savuran bir serseriler grubu vardı... birinciler zenginlik biriktirdi ve ikincilerin elinde sonunda kendi derilerinden

² Gürkan (2019: 16), Kapital’e atıfla sürecin başlıklarını şu biçimde çıkarmıştır: “Bu dönem 19. yüzyıla gelindiğinde İngiltere’de beş aşamadan geçerek tamamlanmıştır. Bunlar sırasıyla şöyledir: i) ‘Kır nüfusunun topraktan yoksun bırakılması’ (mülksüzleşme ve proleterleşme), ii) ‘mülksüzleştirilenlere karşı çıkarılan kanlı mevzuat’ ve ‘ücretlerin düşürülmesine yönelik yasalar’ (yasanın ve hukukun ilk birikimi kurucu gücü), iii) ‘kapitalist çiftçinin doğuşu’, iv) ‘tarım devrimi’ ve ‘sanayi sermayesi için iç pazarın yaratılması’, v) ‘sanayici kapitalistin doğuşu.’”

başka satacakları bir şey kalmadı. Ve olanca çalışmalarına rağmen, hala kendilerinden başka satacakları hiçbir şeyleri olmayan büyük kitlenin yoksulluğu ve çalışmayı çoktan bırakmış azınlığın buna rağmen sürekli büyüyen zenginliği işte bu ilk günahla başlar” (Marx, 2011: 686).

İlk günahın, son günah olduğunu ya da günahın devam ettiğini, başka bir ifadeyle ilk birikimin, kapitalist üretimin temel koşulları yerine geldiğinde sona erdiğini ya da sürekli olduğunu savunanlar söz konusudur. Her ne kadar Marx (2011: 687), “ilk birikim denilen şey, üreticileri üretim araçlarından ayıran tarihsel bir süreçten başka bir şey değildir. Bunun ‘ilk’ süreç olarak görünmesi, sermayenin ve sermaye ile uyuşan üretim tarzının tarih öncesi dönemini oluşturmasından ileri gelir” dese de³ ilk birikimin farklı zaman ve yerlerde kendini yeniden üretmesi ya da sürekliliği ayrı bir tartışmadır. İlk birikimi geleneksel olarak yorumlayanlar, kapitalist üretimin temel koşullarının oluşmasını anlatırlar ki sürecin bu üretimin yerleşmesiyle tamamlandığını (Göztepe, 2014: 29) ileri sürerler. Paul Sweezy ve Maurice Dobb⁴ geleneksel anlayışın savunucuları olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna karşın, başta Rosa Luxemburg (1986) olmak üzere Michael Parelman (2014), Massimo De Angelis (2014), Werner Bonefeld (2014), Harvey (2004) gibi isimler ilk birikimi kapitalizmin yapısal unsuru olarak görmekte ve sürekliliği vurgulamaktadır. Bu tartışmaya yoğunlaşma, makalenin konusunu kapsamamakla birlikte, ilkel birikimin kapitalizmin yapısal unsuru olduğu ve sürekliliğinden hareketle iki farklı yöntemin çözümlenmeye ne derece katkıda bulunduğu incelenecektir. İlk birikimin, farklı yöntemlerle de olsa güncelliğini koruduğu, tarihi bugünden anlayan dinamik ve analitik bir tarihsel çözümleme olduğu (Gürkan, 2019: 17) devlet garantisini değerlendirmek için önemli bir kuramsal aygıttır.

İlk birikimin, hâlâ bu denli güncel olması yönteminin esnekliğinden ve kendisini sürekli yeniden üretmesinden kaynaklanmaktadır, denilebilir. Marx (2011: 687), aynı yerde tarihte zorun sermaye birikimi açısından çeşitlerini “fetih, boyunduruk altına alma, soygun için insan öldürme” örnekleriyle vermiş, bir anlamda emeğe el konulmasının biricik zenginleşme aracı olduğunun altını çizmiştir. Emeğin yoğun sömürüsü ve politik şiddetin iç içeliği, Marx’ın önemli kavramsal katkılarından olan ilkel birikime yeniden ve sıklıkla başvurulmasına yol açmaktadır (Göztepe, 2014: 15).

³ Marx’ın Kapital’de ele aldığı biçimiyle ilk birikimin yalnızca tarihselliğini ileri sürdüğü tartışmalıdır. Aynı yerde, sürecin İngiltere’de kapitalizmin geldiği aşama itibarıyla ele alındığını ve ilk birikimin kendini yeniden üretebildiğini gösterecek ifadeler de söz konusudur.

⁴ Dobb’un “Kapitalizmin Gelişmesi Üzerine İncelemeler”ine eleştiri getiren Sweezy’nin, daha sonra karşılıklı tartışmasının ortaya çıkardığı çalışma Türkçe Feodalizmden Kapitalizme Geçiş olarak derlenmiştir.

İlk birikime çalışma kapsamında başvurulmasında, günümüzde birikimin özel ellere transferiyle sermayeye dönüşmesi ve bu yolla mülksüzleştirilmeye doğrudan ya da dolaylı katkının yeni yöntemlerinin etkili olduğu belirtilebilir. Özellikle 20. yüzyıl sonrası ilk birikim kavramına başvurulması Gürkan'dan (2019: 19) özetle şöyle vurgulanabilir:

“20. yüzyılın içinden tarihsel olarak bakıldığında 2. Dünya Savaşı sonrası Keynezyen refah devletinde artan oranlı vergilendirme ile servet ve gelir eşitsizliklerinin azaltıldığı bir ortamda, işçi sınıfının siyasal güç elde ettiği ve kapitalist yönetim rasyonalitesinden farklı ve/veya ona karşıt bir siyasal akıl geliştirmeye başladığı bir zaman aralığında sol veya sosyal demokrat popülist tavırlar ilk birikim sürecini askıya alabilecek, tersine çevirebilecek... karşıt eğilimleri yaratmıştır. 2. Dünya Savaşı sonrası modernist kalkınmacı teoriler ve politikalar da Üçüncü Dünya'da ilk birikimi bu anlamda yeniden kurmaya çalışan, geleneksel yapıları kapitalistleştirmeyi hedeflemiş doktrinleri ve uygulamaları üretmiştir. 1980 neoliberal devrim tüm bunların krizinden doğan merkezde ve çevrede Harvey'in tanımladığı anlamda ilk birikimin yeni aşamasıdır. Ancak önemli bir farkla: 1980 sonrası ilk birikimin yeni aşamasına, Marx'ın yaptığı gibi, bugünden bakıldığında yaşanan kırk yıllık süreçte kapitalist olmayan alanların küresel ve ulusal boyutta kapitalizme eklenirken siyasetin izlediği yolun değiştiği görülmektedir.”

1980 sonrasında ve yaklaşık yüz yıl önce kullanılan devlet garantisinin, ilk birikim yöntemi olarak ele alınmasında, kamusal mal ve hizmetlerin tasfiyesi ve birikimin transferi başat unsurlardır. “Eğer ilkel birikimin en soyut tanımı servetin sermayeleşerek özel ellerde toplanması ise, ulusal devletin sosyal boyutunun geriletilmesi, kamusal mal ve hizmetlerin tasfiyesi gibi süreçleri ilkel birikimle açıklamak olasıdır; zira, burada da kamusal servet sermayeleşerek özel ellerde toplanmaktadır” (Özügurlu, 2003: 175). Bu ifadeden de ilk birikimin sürekliliği vurgusu anlaşılmaktadır. Bu süreklilik farklı dönemlerde yönetsel bazı değişikliklerle sağlanabilmektedir. Luxemburg'un (1986: 267), kapitalizmin var olabilmek için kapitalist olmayan üretim biçimlerinin olmadığı ortama ihtiyaç duyduğunu belirterek ilk birikim konusunda sömürge ülkelere yoğunlaşması, Harvey (2004: 36), “devam eden süreci 'ilkel' ya da 'ilk' diye adlandırmak tuhaf görüldüğü” gerekçesiyle “mülksüzleşme yoluyla birikim” kavramını kullanması, farklı tarihlere ve yöntemlere işaret etmektedir. Zira Osmanlı Devleti dönemine dair yapacağımız incelemede, Luxemburg'un (1986: 326) demiryolu yapımının geri kalmış toplulukların ekonomik yönden nasıl egemenlik altına alındığını sağladığını görmekteyiz. Günümüz açısından çözümlenmeyi güncelleyebiliriz. Yalnız bu birikim türleri için “devlet müdahalesine” özel bir önem atfedilmektedir. Marx'ın (2011: 695- 707) belirttiği, “doğum halindeki burjuvazi, ücretleri 'düzenlemek', yani kâr

yapma ihtiyaçlarının gerekli kıldığı sınırlar içinde tutmak, iş gününü uzatmak ve bizzat işçinin kendisini normal bir bağımlılık derecesinde tutmak için devlet zoruna ihtiyaç duyar ve bunu kullanır. Bu, ‘ilk birikim’in temel bir unsurudur” açıklaması günümüz devletlerinde yurttaşlardan toplanan verginin ve alınan borcun sermaye olacak biçimde transfer edilmesine açıklık getirmektedir.

Osmanlı Devleti’nin son dönemine denk gelen demiryolları yapımı, çeşitli çalışmalara konu olmuş, dünya savaşı çıkması arifesinde devletlerin açısından saflaşmaları ya da saf değişikliklerini belli etmiştir. Burada devletin halktan vergi toplaması ve elde ettiği geliri harcama tercihleri, aslında ilk birikim açısından da belirleyicidir. Başka bir ifadeyle devlet, halktan topladığı vergiyi ve çoğunu borçlanarak sağladığı finansmanı, demiryolunda kilometre⁵ garantisıyla firmaya aktarıyor ve sınıfsal değişimi tetikliyorsa burada ilk birikimin bir yönteminden bahsedilebilir. İlk birikim konusu güncel yöntemlerle de ele alınabilir. Artık, görebildiğin ya da ayak basıp bayrak diktiğin toprakların sahibi olarak sömürü süreci geride kalmıştır. Sermayenin kâr oranlarının artırılması ve hareketliliğinin önünde engel olmaması temel amacı günümüzde, küresel neoliberal sistemde yönetim, şeffaflık, hesap verilebilirlik, demokrasi, katılım gibi kavramlarla birlikte ilerlemektedir. Dolayısıyla sermayenin kâr oranlarını artıracak yöntemler de ona göre değişiklik göstermiştir. Demiryolu ve şehir hastanelerinden de göreceğimiz gibi, devletin borçlanarak ve vergi yoluyla elde ettiği stok başlı başına bir sermaye özelliği göstermez. Sermaye ancak kamusal hizmetlerin ve malların özelleştirme, kiralama ve/veya garanti verecek yaptırma çeşitli yöntemlerle tasfiye edilerek, toplanacağı özel ellerde sermayeleşebilecektir. Burada değişmeyen ana unsur, devlete olan ihtiyaçtır. Devlet müdahalesinin biçimleri de değişime ayak uydurmuş, yönetim yapıları da buna göre tasarlanmıştır. Türkiye’de neoliberal politikaların uygulandığı dönemde durum farklı değildir.

“Demokrasi ve özgürlük” amacıyla, ama askeri darbe yardımıyla Türkiye’ye egemen kılınan neoliberalizm, 1990’larda yaşanan siyasi krizi sonrasında, aynı amaçlar için kullandığı kavramları güncelleyerek değerlendirmeye çalışmıştır. Bu bağlamda, yeni sağa dair ilkeler, “etkin, düzenleyici devlet” olarak yeniden biçimlendirilmiştir. Özelleştirme gibi yöntemler de geç kapitalistleşen Türkiye benzeri ülkelerde bu süreçte yürürlüğe

⁵ Demiryollarının her bir kilometresi için yapılan garanti ödeme tek başına düşünülmemeli. İleride ayrıntıyla değinileceği gibi, demiryolunun sağ ve solundaki alanların, toprak altı ve üstünün, sınırsız sömürüsü ve verilen imtiyazlar da birlikte değerlendirilmelidir.

konulabilmiştir. Özelleştirme tek biçim yürütülmemiş, birikim krizleri yaşanmasına ya da kâr oranlarının daha da artırılması amacına göre, dönüşüm göstermiştir. Son süreçte, kamu mülkiyetinin tasfiyesinin ardından yapılan büyük yatırımlarda devlet garantisi sağlanarak, ciddi bir birikim kamudan özele transfer edilmiştir.

Osmanlı Devleti'nde demiryolları ve 21. yüzyılda Türkiye'de şehir hastaneleri, farklı dönemlerde, birbirinden ayrı yöntemlerle ilk birikime katkı sunmaktadır. Değerlendirmedeki süreci aşamalandırırsak;

i. Devletin borçlanması demiryolu, hastane gibi yaşam standardını yükseltecek alanlarda yapılması şartıyla sağlanması,

ii. Borçlanmaya ek olarak vergi toplama yoluyla birikim/stok sağlanması,

iii. Toplanan birikimin demiryolu, hastane gibi yüksek kâr sağlayacak alanlara yönlendirilmesi,

iv. El değiştiren ve özelde toplanan birikimin sermayeye dönüşmesi ve kamusal hizmetin yapım, işletme gibi aşamalarının tasfiye edilmesi,

v. Düşük ve orta gelir grubundaki yurttaşların verdiği verginin bu hizmetlere transferi yöntemiyle yoksullaşması diyebiliriz.

Dönemin özgün koşulları ve konuların birbirinden çok farklı boyutlarının bulunması göz önünde tutularak, devlet garantisi sınırlamasıyla değerlendirme yapılacaktır. Bu değerlendirmenin mekân ve iki örnekle zaman sınırlandırmasının yanında, devletin zor kullanma ve vergi toplama gücüne dayanarak demiryolu yapımında kilometre, şehir hastanelerinde hasta/işlem garantisiyle sermaye transferine güvence sağlanmasıyla ilk birikim çözümlenmesiyle ilişkilendirilecektir.

1. Osmanlı Demiryolları ve İlk Birikim

“Memleketime demiryolu yapılsın da isterse sırtımdan geçsin, razıyım.” (Sultan Abdülaziz) ⁶

Osmanlı Devleti'nin son dönemi, özellikle Batı karşısında sosyal ve ekonomik anlamda geri kalmışlığın etkisiyle, kurtuluş reçetelerinin aranmasıyla geçmiştir. Kimileri kurtuluş için Anayasayı başat sayarken, kimileri ordu modernleşmesini öncelmiştir. İslamcılık, Batıcılık, Türkçülük

⁶ Engin, 2002: 463.

akımları, ideolojik anlamda kurtuluş reçetesi olarak uygulanmaya çalışılmıştır. İmparatorluk gücü ve geleneğinden gelerek, son noktada siyasi bağımsızlığı olan ve uzun süre askeri anlamda işgal edilmemiş, yarı-sömürge görüntüsü çizen Osmanlı Devleti'nde yaşananlar, uluslararası alanda kapitalizmin gelişmesinden kopuk, ona aykırı bir görüntü çizmemekteydi. Kapitalizm, kuruluşundan itibaren kârlılığın artırılması ve sermayenin hareket serbestisi önünde hiçbir engel olmaması hedefinden vazgeçmemiştir. Osmanlı Devleti'nde demiryollarının hikâyesi de sürece dâhildir. Nitekim, te-kellerin ve mali-sermayenin egemenliğinin ortaya çıktığı; sermaye ihracının birinci planda önem kazandığı; dünyanın uluslararası tröstler arasında paylaşılmasının başlamış olduğu ve dünyadaki bütün toprakların en büyük kapitalist ülkeler arasında bölüşülmesinin tamamlanmış bulunduğu bir gelişme aşamasına ulaşmış kapitalizm (Lenin, 1998: 101), sömürgeci devletler tarafından demiryolu aracılığıyla önemli bir mesafe kat etmiştir.

Ekonomik olarak çöküşe geçmiş, bunun etkisiyle sosyal ve siyasal alanda gerileme yaşayan bir devlet, jeopolitik konumu da düşünülünce tüm sömürgeci güçlerin gözünün üzerinde olduğu hal almıştır. Ham madde ve pazar arayışındaki devletler, bu arayışında çözüm üretebilmek için demiryolları yapmaktayken, Osmanlı Devleti ise varlığını sürdürebilmek için bu yatırımlara olumlu bakmaktaydı. Sosyal, siyasi, askeri ve ekonomik olarak demiryollarının sunduğu avantajlar, doğal olarak güçlü konumdaki sömürgeci devletler kadar, sömürge/yarı-sömürge konumundaki devletlerin de ilgisini çekmekteydi. Bunun pek çok gerekçesi söz konusuydu. Ülkede giderek artmakta olan karışıklıkların, demiryolunun sağlayacağı hızlı asker⁷ sevkiyatı ile önlenebileceği (Özyüksel, 2002: 663) düşüncesi gibi askeri nedenler vardı. Yine benzer biçimde, İzmir-Aydın ve İzmir-Kasaba (Turgutlu) demiryolları⁸ örneğinde net görüleceği gibi işlek bir limana ulaştırılacak tarım ürünlerinin getirisinden yararlanabilmek için ekonomik gerekçelerle demiryolu yaptırmaya olmazsa olmaz gözüyle bakılıyordu.

Batılı devletlerin yöntemlerini, siyasal ve yönetsel yapılarını kullanmanın devletin kurtuluşu için mecburi görenler, demiryollarına özel bir önem vermişlerdir. Bunların içindeki devlet yöneticilerinin herhangi bir yabancı devletle olan ilişkileri⁹ ise o devletlere özel imtiyazlar tanınması

⁷ Edward Mead Earle (1972: 316), askeri gerekçenin önemini şu sözlerle vurgulamaktadır: “Bağdat Demiryolu'nun tamamlanmış kısımları bulunmasaydı acaba Türklere bu bölgede (Gazze-Bağdat bölgesini kastediyor-yn) herhangi bir harekete girişebilirler miydi?”

⁸ Bu konuda çok daha ayrıntılı bilgi için: Kurmuş, 1982. Atilla, 2002. Akyıldız, 2005.

⁹ Avcıoğlu (2001: 120), bu durumu örneklemetedir: “Sadrazamlardan Reşit Paşa İngiltere'ye, Ali ve Fuat Paşalar Fransa'ya, Mahmut Nedim Paşa Rusya'ya sırtını yaslamışlardı.”

için gerekçe olmuştur. Demiryolu yapımı, öyle bir hedef haline gelmiştir ki Fuat Paşa özel sohbetlerinde, “hükümetin vazgeçilmez görevinin demiryolu yapmak” olduğunu söylemiş, “Avrupa ülkeleri kadar demiryoluna sahip olduğunda, dünyanın önde gelen devletleri arasına girileceğinden” bahsetmiştir (Engin, 2002: 463). Bu politikalar, modern biçimli merkezi bir devlet olma ve ulusal kapitalizmini yaratma yolundaki Osmanlı Devleti için de özel önem taşımaktaydı. Bilmez Can (2000: 41-68) tarafından Avrupa-merkezci standardizasyon olarak ifade edilen durum, “Batılılaşıkça daha çok demiryolu; daha çok demiryolu ile daha çok Batılılaşma” olarak özetlenebilir.

1.1. Osmanlı’da Demiryolu Yapımı ve Sömürgecilerin Rekabeti

I. Dünya Savaşı, demiryolları yapımının sonucu değildi ama bu yollar, sömürgeci devletler arasında bölüşüm, kamplaşma ve sermaye transferi noktasında çok önemli bir rol oynayarak, savaşa giden yolu hazırlayan en önemli etkenlerdendi. Nitekim en önemli örnek, o dönem Osmanlı Devleti’ndeki yabancı sermaye yatırımlarının oranıdır.

Demiryolları	39.163.000 Frank
Bankalar	10.210.000 Frank
Sanayi Girişimleri	5.495.000 Frank
Belediye Girişimleri	4.983.000 Frank
Ticaret Girişimleri	3.593.000 Frank

Tablo 1: Osmanlı Devleti’nde Yabancı Yatırımları
Kaynak: Novıçev, 1979: 8

Tablodan da görüleceği üzere demiryollarına yoğun bir yönelim söz konusu ki bu durum, kâr oranları ve bölüşüm konusunda işlevsellikle açıklanabilir. Osmanlı Devleti’nin yatırımcı firmalara büyük oranlarda kilometre başı garanti ödeme yaptığı, demiryolu raylarının iki yanında çok büyük alanda maden çıkarılmasına izin verdiği, türlü gümrük kolaylıkları sağladığı; yabancı sermayenin elde ettiği ham madde ve pazar ile daha da çok kazandığı düşünülürse demiryollarının yatırım alanı olma nedeni net anlaşılmaktadır. Hatta bu alanlardan elde edilen gelir de devlet garantisi gibi yöntemlerle birikim transferi yapılarak ilk birikim sürecine önemli

oranda katkı sunmaktadır. Demiryollarına yatırım yapan firmalara ve uluslarına dair bir sınıflandırma ise I. Dünya Savaşı'nda kamplaşacak devletlerin yarışı açısından önemli örnek olabilir.

- İngiliz sermayesi ile yapılan inşaat devri (1854-1867).
- Hükümetin inşaat tecrübesi devri (1867-1875).
- Duraklama devri (1876-1888).
- Yabancı şirketlerin ikinci inşaat devri (1889-1898).
- Hükümetle yabancı şirketlerin birlikte çalışma devri (1889-1898).
- 1. Dünya Savaşı (1914-1918).
- Mütareke ve intikal devri (1918-1922) (Onur, 1953: 11).

Osmanlı Anadolu'sunda demiryolu yapımı konusunda ilk girişim İngilizlere aittir. İlk demiryolu olan İzmir-Aydın Demiryolu hattının, çok zengin bir hinterlandın tek çıkış yeri olan, İzmir Limanı'na varması, bu kenti 19. yüzyılda dış ticaretin en önemli merkezi yapmıştır (Kurmuş, 1982: 27-28). Daha demiryolu yapımına başlanmadan önce İzmir'de fiilen ithalat ve ihracat işiyle uğraşan 1061 İngiliz tüccarı bulunmaktaydı. Osmanlı Devleti ise 1838 Balta Limanı Antlaşması ile ihracat yasaklarını, tekel usulünü ve iç gümrükleri kaldırmıştı. Bu bölgedeki İngilizler için belki de en büyük sorunlar böylece bertaraf edilmişti. Ama yine de çözüm bekleyen büyük bir sorun daha vardı ki bunu da kısa bir süre içerisinde çözeceklerdi: Ulaşım. (Özyüksel, 2002: 664)

İzmir'deki İngiliz tüccar Robert Wilkin ve diğerleri, İngiltere'nin İstanbul büyükelçisinin hükümete tesiri yardımıyla da arkalarına alarak 23 Eylül 1856 tarihinde bir ferman ile demiryolu yapımı imtiyazını elde etmiştir (Akyıldız, 2005: 17). Ancak sermaye toplanmasındaki güçlükler, şirketin başka bir İngiliz grubuna devriyle sonuçlanmış ve 1857 yılında "İzmir'den Aydın'a Osmanlı Demiryolu Şirketi" kurulmuştur (Özyüksel, 2002: 664). Şirketin elde ettiği imtiyazlar, birikimin nasıl transfer edildiğini açıklamaya yardımcı olacaktır.

Ferman, şirketin kuruluşundan önce çıkarılsa da devir sonrası için hükümlerini koruma şartını sağlamıştı. Elli senelik imtiyaz süresi ve şirketin Osmanlı şirketi olması varsayılan fermanda; şirkete demiryolunun her iki tarafındaki otuzar millik alanda demir ve şose yollar yapabilme olasılığı ve gerekli bina, istasyon, iskele, gümrük binalarını tamamlaması için dört sene süre tanınmış ve demiryolu boyunca telgraf hattı döşenmesi, bu hattın tekinin de devletin hizmetine verilmesi öngörülmüştür. Devlet, demiryolu ve bunlar için gerekli araziye, tasarrufu kendisinde olmak üzere ücretsiz

olarak; yolun geçeceği yerdeki miri araziye bedava, mülk olanları ise bedeli karşılığında vermeyi kabul etmiştir. Hattın her iki yanındaki otuzar mil mesafedeki miri arazide çıkacak olan kömür madenleri şirkete ait olacaktır ve bu mesafedeki miri orman ve taş ocakları da ücretsiz olarak şirketin kullanımına sunulacaktır. 1.200.000 Sterlin olan şirket sermayesinin %6'sı, yani 72.000 Sterlin, her sene yıllık kâr olarak devlet tarafından şirkete ödenecektir. Aynı güzergâh üzerinde başka bir şirkete demiryolu yapımı verilmemesini de garanti eden devlet, şirketin inşaatının altı aydan durması durumunda şirkete el koyabilecektir. Bunların karşılığında ise devletin posta ve taşımalarında kimi fiyat indirimleri devlete sağlanan yararlar olarak belirlenmiştir. Fermanında belirtilen bu şartlar her ne kadar İzmir'den Aydın'a Osmanlı Demiryolu Şirketi için geçerli olmuşsa da şirket plan bakımında yeniliğe gitmiştir. Nisan 1858'e kadar iyi giden inşaat, hisse senetleri taksitlerinin zamanında ödenememesi, toprak kaymaları, köprü yapımları gibi nedenlerle Kasım 1858'e kadar ertelenmiştir. Haziran 1860'ta inşaat tekrar tatil edilmiştir. Buradan da anlaşılacağı gibi, demiryolunun zamanında bitirilmesi söz konusu değildir. Yani başka bir ifade ile devletin şirkete el koyması durumu gündeme gelmiştir. Oysa devlet bunu yapmak yerine, şirkete ek süre tanıdığı gibi, yeniden %6'lık bir gelir imtiyazı daha vermiştir. Ardından iki kez daha ek süre verilmiş ve şirket 1 Temmuz 1866'da, on yıl gibi uzun bir sürede demiryolu inşaatını tamamlamıştır. Yalnız, sorunlar bununla da bitmemiştir. Şirket, hükümete sunduğu hesaplamalarında, ciddi bir yanlışlık yaparak devleti zarara uğratmıştır. Bu hat 1879 tarihli ek bir sözleşme ile Dinar'a kadar uzatılmıştır (Akyıldız, 2005: 17-39; Atilla, 2002: 52-98; Kurmuş, 1982: 37-57; Özyüksel, 2002: 664-665).

Maden ve tarım alanlarında bir yağmanın oluşmasıyla birlikte, Batı Anadolu'da kapitalist üretim ilişkilerinin yoğunlaştığı görülmüştür. Demiryolu yapımı ile birlikte yabancı ülkelere ve onların firmalarına gerçekleşen birikimin transferinin yanında, ticari olarak da bu bölgede kapitalist üretim ilişkilerinin artması, ulusal kapitalizmin inşasının yanında ilk birikim sürecine de katkı sunmuştur. Bu arada Türkiye'de pek kullanımı görülmeyen bir yöntemle Afrika'dan getirilen köleler çalıştırılmaya başlanmıştır. Bankacılık ve sigortacılık anlamında bir ilerleme görülmüş ve yolun da etkisiyle daha çok tarımdaki gelişmeler küçük de olsa sanayi alanına sıçramıştır. Batı Anadolu'da toprak kazanmak amacıyla ormanların tahrip edilmesi sonucu, yüksekliği 1.000 metreden az yörelerde hemen hemen hiç orman kalmamıştır. Köylünün üretimden çekilerek işçileştirilerek zor koşullarda çalışmaya mecbur edilmesi de bu döneme denk gelmiştir. Belediyeciliğin bölgede gelişmesi, ulaşımın daha kolay olması, ticaret mahkemelerinin güçlenmesi, telgrafın iletişime olan etkisi, Doğu'dan ve Balkanlar'dan bölgeye göçün yoğunlaşması ve tren raylarının geçtiği yerlerde kentsel dönüşümlerin başlaması, buharlı makine ile dinin elden gittiğini

savunan direnişlerin yükseliş, Avrupa'dan gelenlerle bölge halkının birlikte yaşayarak kültürel ilişki kurması, demiryolu işçileri arasında örgütlenmelerin başlaması ve bu örgütlenmelerin 1908, 1911, 1923 yıllarında grev olgusunu bölge insanının hayatına taşıması yine aynı dönemde yaşanmıştır. (Akyıldız, 2005: 47-51; Atilla: 2002: 138-157; Kurmuş, 1982: 59-145; Novıçev, 1979: 50-59.).

Osmanlı Devleti'nin yukarıda bahsi geçen dönemi için "yabancı sermayenin etki alanının Osmanlı İmparatorluğu'ndan daha geniş olduğu bağımsız bir devlet herhalde yoktur" ifadesi kullanılabilir. Ham madde ihracatçısı, sınai ürün ithalatçısı konumundaki devlet, dış borçlanmalar (Düyun-u Umumiye) ve sürekli imtiyazlar arayarak ülkeye giren yabancı sermaye yatırımlarıyla (giderek ağırlaşan ve yaygınlaşan kapitülasyonlar) önce iktisadi, sonra büyük ölçüde askeri ve siyasi alanlarda emperyalizmin denetimine girmişti. Bu koşullar altında ulusal kapitalizmin "çekingen" kalması beklenen bir sonuçtur. Kapitalist üretim ilişkilerinin gelişmesindeki çekingenlik; toprağın mülkiyetinin devlette olması, yabancı sermayenin egemenliğı, süreklilik arz eden isyan ve savaşlar, Türk burjuvazisinin cılızlığı (sanayi yerine ticarete yoğunlaşması onun da gayrimüslimlerin elinde olması) ile açıklanabilir (Boratav, 2005: 19-21). Yani Marx'ın Kapital'de İngiltere için somut olarak anlattığı sınıfsal belirme, ilk birikimin bir sonucuyken, Osmanlı Devleti'nde bu süreçte aynı sonuca evrilememiştir. Bunu daha çok Cumhuriyet dönemi için söylemek mümkündür. Yine de ilk birikim süreci kır nüfusunun bir kısmının topraktan koparılması, bunların basit imalat sanayiinde, madenlerde düşük ücretlerle çalıştırılması, büyük tarım mülklerinin oluşması ve küçük toprak sahiplerinin Arazi Kanunu ile onların karşısında tutunamaması (Yerasimos, 2001: 299-303) biçiminde devlet müdahalesiyle işlemiştir. 19. Yüzyıl boyunca özellikle Ege ve Akdeniz bölgelerinde Avrupa sermayesi ile Avrupa pazarları için üretim yapan çiftliklerin kurulduğu (Köymen, 2007: 71), yüzyılın sonuna gelindiğinde İzmir ve çevresindeki tarıma elverişli toprakların tümünün 41 İngiliz tüccarın eline geçtiğı (Kurmuş, 1982: 115) sürece uluslararası sermayenin nasıl dahil olduğunu göstermektedir.

1.2. Almanya'nın Dünya Sahnesine Çıkışı

19. yüzyılda, Osmanlı Devleti üzerinde de önemli etkisi olan bir gelişme, dünya siyasetinin gidişatını değiştirmiştir: Almanya'nın dünya sahnesine sömürgeci olarak çıkışı. Almanya, Bismarck'ın şansöyeliğı döneminin sonunda yayılmacı politikalara önem vermemiş, daha çok Avrupa'da barışı sağlamak üzerine çalışmıştır. Özellikle Rusya ve Avusturya ile arasını iyi tutarak, Avrupa'nın ortasında, 1871 yılında ağır bir yenilgiye

uğrattığı Fransa ile bir savaş tehdidi neticesinde karşı karşıya kalmamaya özen göstermiştir (Reyhan, 2005: 209-210). 1880'lerin ortasında aniden başlayan Bismarck'ın sömürge politikası, 1880'lerin sonunda yavaşlamış ve hatta 1890'ların başında durma noktasına gelmiştir. İmparator I. Wilhelm'in 1888 yılında ölmesi sonucu yerine, yalnızca üç ay yaşayabilecek oğlu III. Friedrich geçmiştir. Üç ay sonra ise Almanya'nın dış politikasında değişikliğe gidecek olan II. Wilhelm dönemi başlamıştır. Yalnızca Avusturya ile ittifaka sıcak bakan, İngiltere ile de görünürde bir yakın ilişki kurabilen, ama aynı zamanda politikalarıyla İngiltere ile bir soğuk savaş yaşayan II. Wilhelm'in amacı yayılcı bir politika izlemek olmuştur. Nitekim bu politika, Alman kamuoyunun istekleriyle de örtüşmüş, 1890 yılında Bismarck'ın istifasını istemesi ve bunu sağlaması sonucu, Almanya "*Weltpolitik*" olarak adlandırılacak "Dünya Politikası"nı uygulamaya koymuştur (Soy, 2004: 43-49). Dünyanın paylaşılmayan noktasının neredeyse kalmadığı o zaman içerisinde, Almanya'nın uluslararası politik alanda daha etkin olmak için hızlanacağı gözlenecektir. Bunun yoğunlaştığı ülke ise Osmanlı Devleti olacaktır. Bu yoğunlaşmanın sembolü Alman demiryolları, sonucu ise I. Dünya Savaşı olacaktır.

Almanya'nın geç, ama genç ve dinamik sömürgeci politikasının bir yanı daha dünya politik hayatı için önem taşımıştır. Almanya, sömürgeci politikalara geç girişinin bazı yararlarını da sezerek, uygulamalarına ona göre yön vermiştir. Dünyadaki değişen güç dengesi, sömürgeci devletlerin askeri güç kullanarak açıkça bağımlı kıldığı yönleme karşı bir alternatif politikanın uygulanması nedenini doğurmuştur (Rathmann, 2001: 17-18). Daha esnek ve daha incelmış bir yöntem olan "yeni emperyalizm", kapitalist sistemin pragmatik yanının yansımasıdır. En nihayetinde bu daha ince ve esnek görünen yeni emperyalist politikanın ismi de "barışçı sızma" (penetration pacifique) olarak anılmıştır (Ortaylı, 2006: 110).

Almanya'nın, Osmanlı Devleti'nde etkinliği ele alışı; İngiltere, Rusya ve Fransa'nın çatışan çıkarlarına rağmen savaş öncesi süreçte yan yana düşmesi, çalışmamızın kapsamını aşacaktır. Yalnızca, Almanya'nın bakış açısının anlaşılması bakımından Alman politika yazarı Dr. Rohrbach'ın 1903 yılındaki şu sözleri aktarılabilir: "Almanya'nın, Türkiye karşısındaki siyasi tutumu öbür Avrupa devletlerinininkine benzemez. Çünkü Avrupa, Asya ve Afrika'daki Türk topraklarının bir karışında bile gözümüz yok. Bütün istediğimiz, Türkiye ilerde yalnız Asya topraklarına sıkışıp kalsa bile, sanayimiz için hammadde kaynağı ve pazar sağlamaktır. Bunun için de başka ülkelerden, kayıtsız şartsız açık kapıdan başka hiçbir şey istemiyoruz" (Earle, 1972: 137).

Toplamda 1266 kilometre ile Fransa, 440 kilometre ile de İngiltere (Earle, 1972: 47-48) Osmanlı Devleti'nde demiryolları konusunda en etkin

iki ülke konumundaydı. Bu tablo, Bağdat'tan Berlin'e uzanacak ve Almanlar tarafından yapılacak demiryolu projesiyle farklı bir hale bürünmüştü. Devlet eliyle demiryolu yapımının başarılabilmesi üzerine, yeni bir demiryolu planı çizmek için Alman demiryolu mühendisi Wilhelm Von Pressel görevlendirilmişti. Aslında Pressel, Avusturya-Macaristan sınırından Basra Körfezi'ne kadar uzanacak bir demiryolu hattı düşünmüşse de Basra'da taşımacılık işi yapan İngiliz firmalarının baskısı üzerine, İngiltere bundan geri adım atılmasını sağlamıştır. Sık sık Güney'de çıkan ayaklanmaların bastırılması için asker sevkiyatında kolaylık sağlayacak ve o bölgeden vergi gelirlerinin artırılması yoluyla ekonomiye de katkısı olacağına inanılan demiryollarının yapımı Osmanlı Devleti için de büyük avantaj olarak görülmüştür. Ayrıca yabancı sermaye için artık Osmanlı Devleti daha güvenli hale gelmeye başlamıştı (Earle, 1972: 31-33).

Demiryollarının yapımından önce *Württembergische Vereinsbank* yöneticilerinden Alfred von Kaulla, Osmanlı Devleti'nde etkin bir konumda olmuştur. Bunu sağlayan neden ise çok büyük kârlar elde ettiği silah satışlarıdır.¹⁰ Yalnız Kaulla, çok daha güzel kârlar kazanacağı alanı keşfetmekte geç kalmamış ve bu niyetle Anadolu Demiryolları işine *Deutsche Bank* Yönetici Müdürü Georg von Siemens ile anlaşarak girişmiştir (Earle, 1972: 42). Demiryolları yapımından önce, bu işin Alman Dışişleri tarafından çıkarlarına ters olmayacağı onayını Bismarck'ın çekincesiyle almışlardır. Bismarck'ın, dışişlerinde ittifak kurmaya çalıştığı ülkelerin tepkisini almamak amacıyla koyduğu çekincesinde, “kanunların tanınmadığı Doğu toplumlarında garantileri olmayacağını ve riski Alman devletinin üstlenmeyeceğini” demiştir. Oysa Avrupalı sermayedarlar Düyun-u Umumiye'nin Babîali üzerindeki etkisini her zaman kullanmış, hatta bir süre sonra demiryolu şirketlerinin yönetim meclislerinde Düyun-u Umumiye yöneticileri boy göstermeye başlamıştır (Ortaylı, 2006: 113-119). Haydarpaşa-İzmit demiryolunun işletme yetkisini de üzerine alan Kaulla ve *Deutsche Bank*, 24 Eylül 1888'de yayınlanan bir irade ile Anadolu Demiryollarının yapım imtiyazını, rakiplerini geride bırakarak elde etmiştir. Ankara'ya kadar yapılacak hattın kilometre garantisi 15.000 Frank olarak belirlenmiştir. Kilometre başına kazanç, hattın geçeceği bölgelerin aşar gelirlerinin Düyun-u Umumiye tarafından toplanılması garantisine bağlanmıştır.¹¹

¹⁰ Silah satışı ve Osmanlı Devleti üzerindeki etkilerinin ayrıntıları için BKZ Rathmann, 2001: 31-34.

¹¹ Burada Earle, 1972: 42'de Ankara'ya kadar demiryolu yapımının, daha sonradan Samsun, Sivas ve Diyarbakır üzerinden Bağdat'a kadar uzatılması karşılığında verildiğini belirtmiştir. Oysa Ortaylı, (2006: 118) imtiyaz sözleşmesinin Ankara'ya kadar yapılmasını kapsadığını belirtmiştir.

Köylünün, her kilometre başına garanti parayı sağlamak ve kâr elde etmek için mültezimler tarafından daha ağır bir sömürüye tabi tutulacağı demiryolları imtiyazının sonucunda, 4 Mart 1889'da "Osmanlı Anadolu Demiryolu Şirketi" 45 milyon Frank sermaye ile kuruluşunu gerçekleştirmiştir. Artık Alman demiryolları resmen Osmanlı'da ilk kez kendisini göstermiştir. Yapım çalışmaları o güne kadar görülmedik bir hızla ilerlemiştir. 40 kilometre uzunluğundaki İzmit-Adapazarı hattı, 2 Haziran 1890 yılında işletmeye açılmış, Ocak 1893'te ise 485 kilometrelik ray döşemesi ile Ankara'ya ulaşılmıştır. Raylar 16 tünel, birçok köprü ve 180 kilometreye ulaşan tepelerin yarılmasıyla açılan güzergâhtan ilerleyerek Ankara'da kendisini göstermiştir. Almanların bu kadar hızlı ilerlemesinden duyulan memnuniyet, padişah tarafından 15 Şubat 1893'te aynı şirkete Eskişehir-Konya imtiyazının verilmesi ile dile getirilmiştir. 444 kilometrelik raylar, 15.000 Frank kilometre garantisi ile 1896 yılında ilk lokomotifini Konya'ya ulaştırmıştır (Ortaylı, 2006: 120).

Her şeye rağmen, İngiliz rakiplerinin önüne geçmek isteyen Almanlar, büyükelçi Marschall'ın ince taktiği ile kesin başarıyı elde etmişlerdir. 23 Aralık 1899 tarihinde Osmanlı Devleti'ne, kilometre garantilerini ve ayrıntıları içermeyen bir ön sözleşme imzalatırılmıştır. Burada bir ayrıntıyı vurgulamak yararlı olacaktır: Ön sözleşmeden çok kısa bir süre önce *Deutsche Bank*, %7 faizle 3.500.000 Mark (200.000 Sterlin) tutarında bir borcu Osmanlı Devleti'ne vermiştir (Özyüksel, 2002: 669). 16 Ocak 1902'de ise Osmanlı-Anadolu Demiryolları Müdürü Kurt Zander ve Nafia Nazırı Zihni Paşa'nın hazırladığı kesin imtiyaz sözleşmesi imzalanmış ve 5 Mart 1903'te 15 milyon Frank sermayeli "Bağdat Demiryolu Şirketi" kurulmuştur (Ortaylı, 2006: 121). Bu arada 1901 yılında görkemli bir Haydarpaşa gar istasyonu tamamlanarak hizmete açılmıştır (Earle, 1972: 72).

Büyük güçlerin Osmanlı Devleti üzerindeki siyasi ve ekonomik rekabeti, üretim ilişkilerinde de değişime neden olmuştur. İçinde bulunulan tablodaki ulusal kapitalizmin "çekingen" gelişimi gerçeği, iktidarda "milliyetçi ve bağımsızlıkçı" kadroların olmasıyla da değişmemiştir. Çünkü, Osmanlı Devleti'nin üzerindeki uluslararası sermaye ve büyük devletlerin kurumsallaşmış ve güvenceler almış denetim, müdahale ve baskı mekanizmaları karşısında iktidar sahipleri çaresiz kalmışlar ve "büyük güçlerden hangisine yanaşmak ehvendir?" sorusuna sığınmışlardır (Boratav, 2005: 22-23).

1.3. Dünya Savaşına Götüren Demirden Yol

Bağdat Demiryolu Şirketi'nin kurulması sırasında asıl amaçlar ortaya çıkmaya ve emperyalist ilişkilerin niteliği de belirmeye başlamıştır. Zira hattın bundan sonraki kısmı en masraflı olanıdır. Çünkü geçit vermez dağlara tüneller açılması masrafları çok büyük miktarlara taşıyacaktır. Bunun bilincinde olan Alman girişimi, şirketin kurulmasından hemen önce Marschall'ın da katkısıyla Fransız-Osmanlı Bankası'nı %30 hisseyle şirkete ortak etmeyi başarmıştır. Alman grubunun %40 hisseyle katıldığı şirkete, Anadolu Demiryolları Şirketi de %10'luk bir payla katılmıştır. Bunun dışındaki %20'lik hisse Osmanlı Devleti'nden katılımın sağlanmasıyla çeşitli ülke sermayeleri arasında bölüşülmüştür (Tepekaya, 2002: 45). Artık sermaye, Bağdat Demiryolu firmasıyla tam olarak çok uluslu bir hal almıştır. İlk birikime konu olacak türden, bu demiryolu için verilen imtiyazlar şunlardır:

“1- Haydarpaşa-Ankara ve Eskişehir-Konya hatlarını 99 yıl müddetle işletecekti.

2- Konya'dan başlamak ve Bağdat üzerinden Basra'ya kadar devam etmek üzere takriben 2300 kilometre uzunluğunda bir demiryolu yapıp işletecekti. Demiryolunun iki tarafında ve yirmişer kilometrelik bir saha dâhilinde, imtiyazı henüz verilmemiş olan madenleri istismar edip, ormanlardan odun kesip kömür yapabilecekti.

3- Fırat'ta, Şattülarap'ta, nakliyat hakkına sahip olacak, Bağdat ve Basra kıyılarında limanlar inşa edip çalışmalarını düzenleyecekti.

4- Çalışmalar sırasında bulunan sanat değeri olan nesnelere, eski eserler bu konuyla ilgili mevzuata tabidir; bununla birlikte imtiyaz sahibi şirket bunları araştırmak için, ayrıca talepte bulunmayı ve özel izin almayı gerektiren usul hükümlerinden bağışık kılınmıştır” (Kartal, 1983: 178; Yerasimos, 2001: 403).

Çıkarları Osmanlı Devleti üstünde çatışan ve çatışmaları demiryollarıyla somutlaşan uluslararası güçler, çeşitli siyasi hamleler de yapmaktaydı. Almanya; Anadolu, Mezopotamya ve Kuzey Suriye'de kendisine bir “Alman Hindistanı” yaratmak arzusundaydı (Kaynak, 1984: 76). İlişkileri sağlamlaştırmak için İmparator Wilhelm iki kez Osmanlı Devleti'ni ziyaret etmiş, her seferinde de Alman şirketleri için önemli kazançlar elde etmişti. Almanların Ortadoğu'da büyüme nüfuzunun bir sembolü olan Bağdat Demiryolu, 1. Dünya Savaşı'nın çıkmasında da hızlandırıcı etkiye neden olmuştur (Baghdad Railway, t.y.).

Bu şartlar altında, 4 Kasım 1910 tarihinde, Başbakan Hollweg ile Rus Çarı II. Nikola, Potsdam'da bir araya gelmiştir. Demiryolları konusunda

iki ülkenin de birbirine zorluk çıkarmayacağı ve Rusların, Bağdat Demiryolu'na bağlanmak üzere Tahran ile Hanikin arasında bir hat inşa etmeleri konularında anlaşmaya varılmıştır. Bu antlaşma her iki ülke açısından da büyük kazanç olmuştur. Potsdam Antlaşması Almanya'ya güç vermiştir. Çünkü Fransızlar, müttefikleri Rusya'yı kızdırmamak için Bağdat Demiryolu'na muhalefet edişinin temeli ortadan kalkmıştır. Sonucunda 15 Şubat 1914 tarihinde Almanlar ve Fransızlar bir uzlaşmaya varmışlardır¹². Her iki ülkenin, birbirlerinin Osmanlı Devleti üzerindeki etkilerine ve nüfuz bölgelerine karışmamasını taahhüt ettiği anlaşma, Osmanlı Hükümeti tarafından da kabul edilmiştir. Çünkü antlaşmanın imzalanmasından hemen sonra Karadeniz ve Suriye Demiryolları imtiyazları ile Bağdat Demiryolu'nun yeni ekleri padişah tarafından onaylanmıştır.

Fransa ve Rusya ile imzalanan antlaşmalar yeterli olmamış, asıl önemli rakip İngiltere ile anlaşma yolları aranmıştır. Hem Fransa ve Rusya ile anlaşılması hem de 1911 yılında Almanlar ile yenilenen imtiyazda Bağdat ötesi hatlar için Almanların hak talebini sınırlaması, anlaşma umutlarını artıracak etkide olmuştur. Nitekim birkaç adımda olmak üzere anlaşma sağlanmıştır. Bu adımlardan ilki 23 Şubat 1914 tarihinde atılmıştır. Anlaşmanın temeli ise yine İngiliz şirketinin çıkarlarını ve dolaylı olarak İngiltere'nin Hindistan güvenliğini sağlamaya dönük olmuştur. Basra Körfezi ve Fırat Nehri'nde gemicilik tekeli elinde bulunduran *Lynch Kardeşler*, Bağdat Demiryolu'nun ilk sözleşmesinde, kendilerini tehlikeye düşürecek olan 3. maddeyi (Fırat'ta, Şattülarap'ta, nakliyat hakkına sahip olacak, Bağdat ve Basra kıyılarında limanlar inşa edip çalışmalarını düzenleyecekti) bertaraf etmesini bilmiştir. İzmir-Aydın hattının 350 kilometre uzatılıp, Anadolu-Bağdat hattı ile birleştirilmesini kararlaştıran antlaşma da 26 Mart 1914'te sağlanmıştır. Aynı zamanda, her geçen gün önemi artan petrol konusunda Alman ve İngiliz ortak şirketleri kurulması da 1914 Mart'ında hükme bağlanmıştır. Hem gemicilik hem de petrol konusunda ismen Türk niteliği taşıyan şirketler kurulmuştur. Devletlerin de desteğiyle yapılan bu antlaşmalar 15 Haziran 1914'te yapılan nihai antlaşmayla sonuçlandırılmıştır. Bağdat Demiryolları ekseninde gelişen bu emperyalist ilişkiler, her ne kadar anlaşmayla sonuçlanacak şekilde görülse de İngilizlerle yapılan 15 Haziran Antlaşması daha imzalanmadan büyük savaş patlak vermiştir (Earle, 1972: 258-293; Ortaylı, 2006: 139-140; Özyüksel, 2002: 671-672; Soy, 2004: 238-240.).

Sermayenin kârlılığı ve serbest hareket etmesi hedefi, dönemin kapitalizminin nitelikleriyle bütünleştiği durumda, yarı-sömürge konumunda bir devlet, uzlaşmaz sömürgeci çatışmalar ardından devasa bir savaş ortaya

¹² Antlaşma maddeleri için BKZ: EARLE.

çıkıştır. I. Dünya Savaşı öncesinde demiryolları birikimin sermayeye dönüşümü ve sınıfsal ilişkilere olan etkisiyle ilk birikim sürecinde yer almıştır.

2. İlk Birikimin Güncel Yöntemlerinden Biri: Şehir Hastaneleri

Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde demiryollarına verilen devlet garantisi ve demiryolu hatlarının çevresinin kontrolsüz ve sınırsız sömürüye açık olmasıyla sağlanan birikim, ilk birikim sürecine uygun biçimde sermayeye dönüşmüş, bu birikimin maliyeti ise vergiler ve borçlanmalar yoluyla yoksullaşmanın artmasına, köylünün kendi için işlettiği küçük topraklardan koparak büyük toprak sahiplerinin yanında ya da demiryolu inşaatında, madende işçileşmesine neden olmuştur. Ulusal kapitalizmin yaratılması sürecinde Osmanlı Devleti'nin son döneminde “çekingen” kalan girişimler, büyük bir kalkınma başarısının sergilendiği Cumhuriyet döneminde hızlanmıştır. Yarı sömürge niteliğindeki bir imparatorluktan, kalkınan, daha sonra gelişmekte olan ülke biçiminde nitelendirilen duruma gelişte ilk birikim, ulusal kapitalizmin inşası ve ekonomide serbestleşme çabalarıyla uluslararası sisteme uyum sağlayarak sürekliliğini korumuştur. O zamandan bugüne sermayenin kârlılığını artırma ve serbestisinin önünde engel bulunmaması hedefi değişmemiş olsa da yöntemler değişmiş, askeri önlemler çoğu zaman ilk başvurulacak yol olmaktan çıkmıştır. Süreçte, kapitalizm pragmatik yapısı sayesinde, farklı ekonomik uygulamalarla ve devletin gücünü her zaman kullanarak ayakta kalabilmiştir. Bu anlamda kapitalizmin yapısal unsuru olarak ilk birikim sürekliliğini korumuş, demiryolu uygulamalarında gördüğümüze benzer biçimde günümüzde, şehir hastaneleri ya da köprü-otoyol yapımlarında garanti ödemelerle birikim sağlamıştır. Hizmetlerden yararlanmayan yurttaşlardan alınan vergilerle oluşan birikim özel ellere transferle sermaye yaratılması sürecine sokulmuştur. Özelleştirmenin ilk uygulamalarında kamu mülkiyetinin doğrudan özele satışı kullanılan ana yöntem olmuşken, zamanla özel sektöre iş gördürme yöntemleri gelişmiştir. Elbette bunlar “bedel-i mukabil” olmuş, bedeller ise özel sektöre, uluslararası sermayeye transfer biçiminde somutlanmıştır. Harvey'in (2011: 75) kapitalizmin kendini güncelleyerek birikime nasıl devam ettiğini anlatan satırları açıklayıcı olacaktır:

“Kapitalizm kendi imajına uygun bir coğrafyayı sürekli olarak yeniden inşa eder. Tarihin belirli bir aşamasında sermaye birikimini kolaylaştırmak için belirli coğrafi profiller, ulaşım ve iletişim için üretilmiş alanlar, altyapısal ve uzamsal örgütler üretir. Sonra bunları alaşağı eder; daha ileri bir safhadaki birikime yol açmak için yeniden düzenler.”

Özelleştirmeye daha ileri bir safhada birikim sağlayacak yöntemlerden biri de “yap kirala devret”tir. 1997 yılında İngiltere’de ilk kez yasal düzenlemeye konu olan (Güneş, 2009: 58) bu yöntem, neoliberalizmin devletin şirket gibi yönetilmesi mantığının güncel uygulamasıdır ki Türkiye’de de büyük projeler bu yolla yapılmaktadır. Türkiye’de uygulanan kamu özel iş birliği yöntemleri, Kalkınma Bakanlığı tarafından şöyle biçimlendirilmiştir:



Şekil 1: Türkiye’deki KÖİ Modelleri

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2018: 21

Kamu özel iş birliğinin hastane örneğinde temel mantığı, devlete ait bir yerin özel sektöre devasa hastane tesislerinin inşa edilmesi için verilmesi, devletin buraya yapılan hastaneye kira ödemesi, hastanelerin işletme kısımlarını, hastaneyi yapan firmanın işletmesi biçimindedir. Ek olarak, yukarıda gördüğümüz demiryolu örneğinde olduğu gibi, devlet hasta/işlem garantisi vermektedir. Ortalama olarak belirlenen rakamın altında hasta/işlem sayısı olması durumunda, devlet, garanti altına alınan rakamın eksik kısmı için ödeme yapmaktadır.¹³

¹³ Sağlık Bakanı Fahrettin Koca, şehir hastanelerine hasta garantisi verildiği iddialarını, “hasta sayısına yönelik bir garanti verilmediğini, ancak ‘miktara bağlı hizmetlerde %70 eşik değeri koyulduğunu’” vurgulayarak reddetmekte (BBC Türkçe, 2020), Türk Tabipleri Birliği (TTB) yöneticileri de bu iddiaların üzerine gitmektedir. Aynı yöneticiler şehir hastanelerinin ihale şartnamelerini yıllar önce incelediklerini, hizmetlerin fiyatlandırılmasının %70 tahmini doluluk oranına göre yapıldığını açıkladılar ve hasta garantisini tam bu olduğunu vurguladılar. Başka bir ifadeyle hizmet ödeme

2.1. Şehir Hastaneleri Yoluyla Birikim

Şehir hastanelerinde uluslararası örnek olarak İngiltere'ye bakmak gerekmektedir. İngiltere'de 1990'lardan itibaren sağlık sektöründe alt yapı hizmetlerinin özelleştirilmeye başlanması, bu uygulamanın 1997 yılında başbakan olan Tony Blair döneminde de devam etmesi kritik adımlar olmuştur. Hastane binaları özel sektör tarafından inşa edilip, Ulusal Sağlık İdaresi'ne kiraya verilmeye başlanmıştır ki gerçekleştirilen uygulamaya kamu-özel ortaklığı modelinin bir biçimi olan özel finans girişim modeli adı verilmiştir (Övgün ve Berk, 2020: 1273). Türkiye'de de piyasa dostu devletin yaşama geçirilmesi sağlık sektöründe de kendini göstermiştir. 2002-2010 yılları arasında hastane sayılarının değişimi, özel sektörün sağlıkta gittikçe artan payı, neoliberal politikaların bu sektörde uygulandığına da işaretler. Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü tarafından yayınlanan Yataklı Sağlık Tesisleri Planlama Rehberine (2011: 43) göre 2002 yılı itibarıyla toplamda 1156 olan hastane sayısı 2010'da 1439'a ulaşmış, ama bu artışın çoğu özel hastaneyle karşılanmıştır. Başka bir ifadeyle 2002'de 271 olan özel hastane sayısı %80 oranında artarak 2010'da 489'a yükselmiştir. Geldiğimiz noktada, yap kirala devret yöntemi, özel sektörün farklı bir biçimde alana dahil olması anlamına gelmekte, hastanelerin isminde "kamu" geçse de özel sektör hâkimiyeti söz konusu olmaktadır.

Kamu özel iş birliği yöntemiyle toplam 225 projenin (yapılmış ve yapımı devam eden) toplam 135 milyar dolar sözleşme değeri bulunmaktadır. 2017 raporunda, kiralamaya ilişkin herhangi bir bilgi yer almazken, aynı raporun 2016 tarihli olanında ise henüz o tarihte 18 olan sağlık tesislerine, toplamda 30 milyar dolar kira ödeneceği yazılmıştır (Kalkınma Bakanlığı, 2017: 26). Bunlar içerisinde yap kirala devret yöntemiyle yapılan sağlık projeleri ve az sayıda enerji projesi vardır.

fiyatlamasının %70 doluluk tahmini üzerinden yapılması olduğu söylenmektedir. Önceki Sağlık Bakanlarından Ahmet Demircan, "sadece miktara bağlı hizmetlerde yatak doluluk oranına bakılmaksızın aylık miktar garantisi vardır" diyerek hasta garantisini dolaylı yoldan kabul etmiş (Toker, 2020) ve "hiçbirinde garanti miktarları -hasta garantisi değil- dolduramama diye bir sorun yok. Yani daha fazlasını ödüyoruz? Neden? Garanti miktarlarının üzerinden hizmet alıyoruz" demiştir. (Sputnik, 2018). Ticari sır gerekçesiyle sözleşmelerin görülmemesi, konuyu tartışmalı hale getirirse de garanti biçiminde bir ödeme yapıldığı anlaşılmaktadır.

Sektör		Model	Proje Sayısı	Yatırım Tutarı	İşletme Hakkı Devri Bedeli
Sağlık Projeleri	İşletme Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	4	1.532.226.468	-
	İşletme Aşamasında [Toplam]		4	1.532.226.468	-
	Yapım Aşamasında Olan Projeler	Yap-İşlet-Devret	-	-	-
		İşletme Hakkı Devri	-	-	-
		Yap-İşlet	-	-	-
		Yap-Kirala-Devret	17	10.175.316.013	-
	Yapım Aşamasında [Toplam]		17	10.175.316.013	-
Sağlık Projeleri [Toplam]		21	11.707.542.481	-	

Tablo 2: Türkiye’de Sağlık Projeleri

Kaynak: Kalkınma Bakanlığı, 2018: 29

Yap kirala devret yöntemine göre gerçekleştirilen sağlık tesislerine ilişkin en büyük sorun, Bakanlığın açıkladığı bu rakamlar haricinde, daha fazla ayrıntıya erişilememesidir. Tablo-2’den de görüleceği üzere, yaklaşık 12 milyar dolar harcanan sağlık tesisleri için şirketlerle gerçekleştirilen sözleşmelere ulaşmak mümkün olmamaktadır. Kira bedellerinin tespitinin ölçütleri, işletmeye dair haklar, devlet garantisinin koşulları ve bunlara benzer sorulara yanıt verilmemektedir. Sadece, bazı bütçe gerçekleştirme rakamları, tahmini oranlar ya da farklı yöntemlerle erişilen bilgilere dayanarak çeşitli meblağlar öğrenilebilmektedir. Doğal olarak, bir ölçüt olarak aynı ya da benzeri hastanelerin, farklı yöntemlerle yapılmasıyla ortaya çıkacak maliyetlerin kıyaslanması neredeyse olanaksızlaşmaktadır. Oysa neoliberal politikalarda “şeffaflık, hesap verilebilirlik” en sık vurgu yapılan ilkeler olmasına rağmen, sonuçta “ticari sır” sermaye lehine kullanılabilir. Elbette tek konu, hastanelerin inşaat maliyeti değildir. Sağlık piyasaştırılması ve kamunun sermaye lehine sektörden çekilmesi, sermaye için maliyetli alanların kamu tarafından üstlenilme ve dolaylı olarak bunun maliyetini vergiler yoluyla yurttaşlara yüklenmesi sürecinden sadece biridir inşaat. Bu noktada TTB (2012: 14-15), yaptığı bir çalışmayla Sağlık Bakanlığı’nın inşa ettiği hastanelerin maliyetlerini ortaya koymaktadır. Buna göre:

“Sağlık Bakanlığı İnşaat ve Onarım Daire Başkanlığı da yatırım yapmaktadır. Örneğin, 333 yatak kapasiteli Aydın Kadın Doğum ve Çocuk Hastanesi donanımı ile birlikte toplam 37 milyon 797 bin 556 TL’ye mal olmuştur. Yine 400 yatak kapasiteli Trabzon Kanuni Eğitim ve Araştırma Hastanesi de 80 milyon 115 bin 600 TL harcanarak inşa edilmiş ve donanımı yapılmıştır. İçinde il sağlık müdürlüğü, diyaliz merkezi, ağız ve diş sağlığı merkezi, 112 komuta kontrol merkezi ve istasyon ile toplum sağlığı merkezi bulunan Yalova Sağlık Kompleksi ise 10 milyon 30 bin TL’ye mal olmuştur. Sağlık Bakanlığı’nın iki ayrı daire başkanlığı tarafından yapılan

inşaat maliyetleri arasındaki fark da kamu özel ortaklığı yönteminin kamu zararına neden olduğunu açıkça göstermektedir.

Erzurum'da klasik ihale yöntemiyle 1.200 yataklı hastane inşaatı 193 milyon TL bedelle sonuçlanmıştır. KÖO modeli ile yapılması planlanan 1.500 yataklı Kayseri entegre sağlık kampüsünün ise yıllık kirası 137.73 milyon TL'dir. Yani 1.5 yıllık kirayla 1.200 yataklı hastane yapılabilir. Diğer bir örnek TOKİ'nin GATA için Etlik'te yapacağı 800 yataklı hastane ve ek binalara dair ihale ile ilgili olarak verilebilir. Bu ihalede verilen en yüksek bedel 130 milyon TL olmuştur. Konya-Karatay kamu özel ortaklığı ihalesi de 800 yataklı hastane için yapılmış, ancak sadece yıllık kira bedeli 88.79 milyon TL olarak belirlenmiştir. Bu kira 25 yıl boyunca kira olarak ödenecektir.

Sadece klasik ihale yöntemiyle karşılaştırma yapmak da yeterli olmayabilir. Sağlık Bakanlığı'nın bu ihaleler için bizzat hazırladığı ön fizibilite raporlarında kabul edilen tutarların birkaç katı kira bedelleri belirlenmektedir. Örneğin Manisa ihalesi için Sağlık Bakanlığı tarafından hazırlanan ön fizibilite raporuna göre, hastanenin toplam maliyeti 122 milyon TL iken ihalede sadece bina kirası yıllık 64.25 milyon TL olarak belirlemiştir. Yani 2 yıllık kira ile hastane bedeli karşılanacak, geri kalan 23 yıl için kira ödemeye, ihaleyi alan şirketlerden hizmet satın alınması nedeniyle ayrıca bunların bedeli de ödenmeye devam edecektir.”

Yine aynı çalışmada, Sağlık Bakanlığı'nın Yüksek Planlama Kurulu'na sunduğu ön fizibilite raporlarına dayanarak ortaya çıkan rakamlar da “birikim” nasıl transfer edildiğini göstermektedir. Örneğin, Kayseri'deki şehir hastanesi için Bakanlık raporunda belirlenen toplam sabit yatırım tutarı 427 milyon 454 bin 111 TL'dir. Ancak Nisan 2011'de yapılan ihalede belirlenen yıllık kira 137.73 milyon TL olarak açıklanmıştır. Kayseri için “kira” adı altında şirketlere fazladan ödenecek tutarın 3 Milyar 15 milyon 795 bin 889 TL'ye ulaştığının altı çizilmektedir (TTB, 2012: 14-15). Ankara Etlik'te yapılan şehir hastanesine dair raporda da benzer rakamlara ulaşıldığı görülmektedir. Ön fizibilite raporunda, arsa ve işletme sermayesi yatırımı dahil toplam yatırım tutarı 1 milyar 97 milyon 491 Bin 420 TL olarak hesaplanmıştır. İhale komisyonu ara kararında, yıllık kira bedelini 276 milyon TL olarak belirlenmiştir. Bu rakama göre 25 yılda şirketlere ödenecek toplam kira 6 milyar 900 milyon TL olmaktadır (TTB, 2012: 15-16). Yani şirketlere 5.8 milyar TL fazladan ödeme yapılacaktır. Devlet sağladığı birikimi, kamu özel iş birliği yöntemiyle özel sektöre transfer etmektedir. Elazığ'da yapılan hastaneye dair hazırlanan ön fizibilite raporunda, arsa ve işletme sermayesi yatırımı dâhil toplam yatırım tutarı 218 milyon 445 bin 768 TL olarak hesaplanmıştır. Raporda, yüklenicilerin talep edeceği yıllık kiranın 11,6 milyon TL olması öngörülmektedir.

Oysa ihalede bina kullanımı için belirlenen yıllık kira bedeli 94 milyon 837 bin 104 TL olmuştur. Şirketlere 25 yıl için toplam 2 milyar 370 milyon 927 bin 600 TL ödenecektir. Buna göre şirketlere 2 milyar 152 milyon 481 bin 832 TL fazladan ödeme yapılacaktır (TTB, 2012: 14-15).

Hastane örnekleri net biçimde göstermektedir ki vergiler yoluyla (devletin aldığı dış borcun da bu hizmet alanlarında harcadığı gerçeği unutulmadan) toplanan birikim, hastaneyi yapan ve daha sonra çoğu birimini işletecek olan şirketlere aktarılmaktadır. Bu aktarma, sıradan bir transfer değildir. Birikimin/stokun tek başına sermaye özelliği göstermediği gerçeğinden hareketle dönüşümün sağlanması, bahsi geçen transferle sağlanmaktadır. Birikim transferine ek olarak, hastane hizmetinden hiç yararlanmayan bir yurttaşın vergi yoluyla birikime yaptığı katkı yoksullaşmanın da artışı anlamına gelmektedir.

2.2. COVID-19 Salgın Süreci ve Şehir Hastaneleri

2020 yılının ilk aylarında dünya, Çin'in Wuhan kentinde ortaya çıkan, kısa bir süre içerisinde ardından dünyaya yayılan ve tarihte nadir görülen bir salgınla mücadele etmek zorunda kaldı ki bu mücadele tüm yoğunluğuyla devam etmektedir. Salgın süreciyle sağlık alanında bir krizin ötesine geçilmiş, siyasi ve ekonomik kriz her alanda neoliberal politikaların sorgulanmasına yol açmıştır. Hemen hemen her alanın/sektörün piyasalaştırılması, kamusal mal ve hizmetlerin tasfiyesi, sosyal devlet uygulamalarının azaltılması gibi politikalar daha yoğun biçimde tartışmaya açılmıştır. Geçmiş yüzyıllarda yaşanan diğer salgınların toplumsal ve ekonomik açıdan ne gibi değişikliklere neden olduğu, salgın sürecinde sıklıkla ele alınmıştır.

Türkiye özelinde de salgınla birlikte kimi tartışmalar yoğunlaşmış, sağlık ve ekonomi politikaları bu tartışmaların ana konuları olmuştur. Hatta tartışmaların yoğunlukla sürdüğü belirtilebilir. Türkiye'de sağlıkta kamunun tasfiyesinin haricinde şehir hastaneleri de birçok yönüyle değerlendirilmektedir. Kentlerin merkezlerindeki hastanelerin çoğunun kapatıldığı ve yerine devasa hastanelerin inşa edildiği bir dönemde, sağlığın ulaşılabilirliğinin yanında, garanti ödemeler, hastanelerin yapılış yöntemi ve alternatifsiz bırakılması şehir hastanelerinin salgın sonrası süreçte de tartışılmaya devam edileceğini göstermektedir. Mevcut ve kent merkezlerindeki hastanelerin teknolojik açıdan ve donanımsal olarak yenilenmesi yerine, bunların kapatılarak sağlığa erişim hakkında sorun yaşanmasına neden olan hastaneler için salgın süreci de önemli bir sınav olacaktır. Ancak Ankara örneğinden de görüleceği üzere, yaygın sağlık ağı ihtiyacı ve salgında duyulan teknik ihtiyaçlar, kent merkezlerindeki hastanelerin tekrar

açılmasını sağlamıştır. Ankara'da şehir hastanesi yapılması gerekçesiyle kapatılan hastanelerin bir kısmı açılmış daha fazla açılmasının planları yapılmaya başlamıştır. Özellikle konuyla ilgili uzmanların ve meslek odalarının bu konudaki talepleri yoğun olarak sürmektedir. Şehir hastaneleri yeni bina ve nitelikli yatak kapasiteleri ile Türkiye'deki sağlık sisteminde önemli yer tuttuğu ama "bu hastanelerin açılmasıyla kapanan hastaneler, kentlere kayda değer yeni yatak kapasitesi kazandırılmaması, işleyişlerinde ve sağlık hizmet sunumunda yaşanan güçlükler, sağlık çalışanlarının artan sorunları dikkate alındığında salgın dönemindeki durumları tartışılmaktadır. Şehir hastanelerindeki sorunların şeffaflıkla ele alınıp çözülmesi, kapatılan hastanelerin tam kapasiteyle ve tarihi kimlikleriyle gecikmeden açılması" (Beyazıt, 2020: 270) çağrıları da sıklıkla yapılmaktadır.

Salgın ve şehir hastaneleri konusu başlı başına ayrı bir çalışma niteliğinde olmakla birlikte, uzmanların genel olarak çekince koyduğu noktalar, yukarıda sürdürdüğümüz tartışmaları çeşitli açılardan destekler niteliktedir. Çok sayıda farklı dal hastanelerinin bir araya getirilmesi yoluyla yapılan şehir hastanelerinin tümü, kentteki mevcut hastanelerin kapatıldığı halde, salgın hastanesi olarak ilân edilmişlerdir. Doğal olarak bu hastanelerde aşırı iş yükü nedeniyle Covid-19 dışındaki pek çok hasta devlet hastanelerinden uygun biçimde sağlık hizmeti alamaz hale gelmiştir. Hastaların bu nedenle özel sağlık kuruluşlarına yönelmesi ya da sağlık hizmetini alamaması (TTB, 2019) söz konusudur.

Covid-19'un bulaş hızının yüksekliği düşünüldüğünde, salgın hastanesi niteliğindeki kuruluşlarda, Covid dışı hastaların tedavisinde aksaklıklar yaşandığı, ulaşım zorluğu ve toplu taşıma da virüs riski nedeniyle sağlığa erişimin daha da güç hale geldiği tüm bunlarla birlikte devletin bu hastaneleri yapan ve işleten şirketlere 25 yıl için toplam 81 milyar 200 milyon dolar gibi büyük bir ödeme yapacak olması (Deutsche Welle, 2020) ise ayrı bir sorun olarak vurgulanmaktadır.

Sonuç

Kapitalist devlet, sermayenin önündeki hareket engellerinin kaldırılması ve kârın en yüksek düzeye erişmesi hedefleri doğrultusunda hukuk ve/veya zor gücünü kullanmakta, bunun yöntemlerini zaman ve yer koşullarına bağlı olarak da güncellemektedir. Türkiye'de, Osmanlı Devleti'nin son döneminde yapılan demiryolları ve yakın zamanda inşa edilen şehir hastanelerinde verilen devlet garantileri, sağlanan birikimin özel sektöre transferi ile sermayeye dönüştürülmesi sürecidir. Transfere konu olan paranın vergiler ve devlet borçları yoluyla karşılanması toplumsal sınıfların

yoksullaşması anlamına da gelmesi, bunların ilk birikim yöntemleri olmalarını sağlamıştır.

Osmanlı döneminde demiryollarına verilen kilometre garantisinin benzerleri günümüz koşullarına uygun yöntemlerle devam etmektedir. KÖİ yöntemiyle verilen devlet garantileri buna örnektir. Son dönem yapılan havalimanları, otoyollar, köprüler de bu konuda yeni birikim transfer aracı olarak karşımıza çıkmaktadır. Hastaneye gelmeyecek hasta, otoyol ve köprüden geçmeyecek araç sahibi, uçak kullanmayacak yolcu için devletin özel sektörle yaptığı sözleşmeye dayanarak ödeme yapmaya razı olması sürecin önemli noktalarındandır. Kapitalizm, hangi tarihte olursa olsun, sermayenin hareket serbestisini sağlama ve kârın artırılması ana amacından sapmamıştır. Kimi dönemlerde, müdahaleci ve/veya ithal ikameci yöntemler belirlemesi bu amacından vazgeçtiği anlamına gelmemektedir. Yaşadığımız süreçte, neoliberal ekonomi politikası, klasik liberal ekonominin, zamanın koşullarına göre güncellendiği biçimi olmakla birlikte, küresel anlamda ana hedefleri de aynı biçimde yürürlüktedir. Birbirinden yaklaşık yüz yıl gibi farklı dönemlerde benzer bir yöntemle birikim transferinin gerçekleşmesi, bunun sınıfsal etkilerinin belirmesi, ilk birimin sürekliliğini de göstermektedir. İlk birikim süreci için sadece yöntemlerden iki tanesidir demiryolları ve şehir hastaneleri. Bu sistemde yeni yöntemler ve farklı uygulamalarla sürekliliğini korumaya devam edecektir.

Kaynakça

- Akyıldız, Ali (2005), *Anka'nın Sonbaharı*, (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Atilla, A. Nedim (2002), *İzmir Demiryolları*, (İzmir: İzmir Büyükşehir Belediyesi Kültür Yayını).
- Avcıoğlu, Doğan (2001), *Türkiye'nin Düzeni*, (İstanbul: Tekin Yayınevi).
- Baghdad Railway (t.y), <http://www.trainsofturkey.com/w/pmwiki.php/History/CIOB> (15.10.2020).
- BBC Türkçe (2019), <https://www.bbc.com/turkce/haberler-turkiye-50570562> (24.11.2020).
- Beyazıt, İlhan (2020), “Covid-19 Salgını ve Şehir Hastaneleri”, https://www.ttb.org.tr/kutuphane/covid19-rapor_6/covid19-rapor_6_Part27.pdf (28.112020).
- Bonefeld, Werner (2014), “Kapitalist Birikim ve Özgür Emek: Toplumsal Kuruluş Üzerine”, (Çev. Öykü Şafak Çubukçu), Göztepe, Özay (Der.), *İlkel Birikim: Sermeyenin Kaldırıcı*, (Ankara: Nota Bene Yayınları): 65-87.

- Boratav, Korkut (2005), *Türkiye İktisat Tarihi (1908-2002)*, (Ankara: İmge Kitabevi).
- Can, Bülent Bilmaz (2000), *Demiryolundan Petrole Chester Projesi*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları).
- De Angelis, Massimo (2014), “Marx ve İlk Birikim: Kapitalist ‘Çitleme’nin Sürekli Karakteri”, (Çev. Yeşim Akmeraner), Göztepe, Özyay (Der.), *İlkel Birikim: Sermayenin Kaldıracağı*, (Ankara: Nota Bene Yayınları): 89-114.
- Deutsche Welle (2020), <https://www.dw.com/tr/%C5%9Fehir-hastaneleri-m%C3%BCKemmeliyet-merkezi-mi-y%C3%BCK-m%C3%BC/a-54934971> (16.09.2020)
- Dobb, Maurice, Paul Sweezy, Christopher Hill, K. H. Takahashi and R. Hilton (1984), *Feodalizmden Kapitalizme Geçiş*, (Çev. Müge Gürer ve Semih Sekmen), (İstanbul: Metis Yayınları).
- Earle, Edward Mead (1972), *Bağdat Demiryolu Savaşı*, (İstanbul: Milliyet Yayınları).
- Engin, Vahdettin (2002), “Osmanlı Devleti’nin Demiryolu Siyaseti”. Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek ve Salim Koca (Der.), *Türkler Ansiklopedisi*, (Ankara: Yeni Türkiye Yayınları): 462-469.
- Göztepe, Özyay (2014), “Sermayenin Kaldıracağı: İlk Birikim”, Göztepe, Özyay (Der.), *İlkel Birikim: Sermayenin Kaldıracağı*, (Ankara: Nota Bene Yayınları): 15-36.
- Güneş, Ahmet M. (2009), “Kamu Hizmetlerinin Yürütülmesinde Yeni Bir Yöntem: Kamu Özel Ortaklığı”, *Güncel Hukuk Dergisi*, Şubat, s. 58-62.
- Gürkan, Ceyhan (2019), “Aydınlanma ve İlk Birikim Çelişkisinde Halk ve Halkçı Ekonomi Politik”. *Memleket Siyaset Yönetim*, 32, s. 1-30.
- Harvey, David (2004), “Yeni Emperyalizm: Mülksüzleşme Yoluyla Birikim”, (Çev. Evren Mehmet Dinçer) *Praksis*, Sayı 11, s. 23-48.
- Harvey, David (2011), *Umut Mekanları*, (Çev. Zeynep Gambetti), (İstanbul: Metis Yayınları).
- Kalkınma Bakanlığı (2017), *Dünyada ve Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler Raporu 2016*.
- Kalkınma Bakanlığı (2018), *Dünyada ve Türkiye’de Kamu Özel İşbirliği Uygulamalarına İlişkin Gelişmeler Raporu 2017*.
- Karal, Enver Ziya (1983). *Osmanlı Tarihi*, 8. Cilt. (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları).

- Kaynak, Muhteşem (1984), “Osmanlı Ekonomisinin Dünya Ekonomisine Eklemlenme Sürecinde Osmanlı Demiryollarına Bir Bakış”, *Yapıt Toplum-sal Araştırmalar Dergisi*, 5, s. 66-85.
- Köymen, Oya (2007), *Sermaye Birikirken Osmanlı, Türkiye, Dünya*, (İstanbul: Yordam Kitap).
- Kurmuş, Osman (1982), *Emperyalizmin Türkiye’ye Girişi*, (Ankara: Savaş Yayınları).
- Lenin, Vladimir İlyiç (1998), *Emperyalizm-Kapitalizmin En Yüksek Aşaması*, (Çev. Cemal Süreya), (Ankara: Sol Yayınları).
- Luxemburg, Rosa (1986), *Sermaye Birikimi*, (Çev. Tayfun Ertan), (İstanbul: Alan Yayınları).
- Marx, Karl (2011), *Kapital*, 1.Cilt, (Çev. Mehmet Selik ve Nail Satlıgan), (İstanbul: Yordam Yayınları).
- Marx, Karl (2014), *Grundrisse*, (Çev. Sevan Nişanyan), (İstanbul: Birikim Yayınları).
- Noviçev, A. D. (1979), *Osmanlı İmparatorluğu’nun Yarı Sömürgeleşmesi*, (Çev: Nabi Dinçer), (Ankara: Onur Yayınları).
- Onur, Ahmet (1953), *Türkiye Demiryolları Tarihi*, (İstanbul: Kara Kuvvetleri Yayınları).
- Ortaylı, İlber (2006), *Osmanlı İmparatorluğu’nda Alman Nüfuzu*, (İstanbul: Alkım Yayınevi).
- Övgün, Barış ve Berk Pınar (2020), “Şehir Hastaneleri Reformunun Uluslararası Boyutu”, *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 13 (69), s. 1268-1276.
- Özügürlü, Metin (2003), “Marksizm ve İlkel Sermaye Birikimi”, Barış Ünlü, Korkut Boratav ve Ali Ekber Doğan (Der.), *Marksizm Ve...* (Ankara: İmge Kitabevi): 161-191.
- Özyüksel, Murat (2002), “Anadolu ve Bağdat Demiryolları”, Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek ve Salim Koca (Der.), *Türkler Ansiklopedisi*, (Ankara: Yeni Türkiye Yayınları): 663-667.
- Pareلمان, Michael (2014), “Kapitalizmin İcadı: Klasik Politik Ekonomi ve İlkel Birikimin Gizli Tarihi”. (Çev. Diyar Saraçoğlu), Özay Göztepe (Der.), İlkel Birikim: Sermayenin Kaldırıcısı, (Ankara: Nota Bene Yayınları): 115-149.
- Rathmann, Lothar (2001), *Alman Emperyalizminin Türkiye’ye Girişi*, (Çev: Ragıp Zarakolu), (İstanbul: Belge Yayınları).

- Reyhan, Cenk (2005), “Türk-Alman İlişkilerinin Tarihsel Arka Planı”, *Belle-ten Dergisi*. (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayını), Nisan, C. LXIX, s. 217-265.
- Sağlık Bakanlığı Tedavi Hizmetleri Genel Müdürlüğü (2011), *Yataklı Sağlık Tesisleri Planlama Rehberi*.
- Soy, Hacı Bayram (2004), *Almanya'nın Osmanlı Devleti Üzerinde İngiltere ile Nüfuz Mücadelesi*, (Ankara: Phoenix Yayınları).
- Sputnik (2018), <https://tr.sputniknews.com/turkiye/201811101036084194-sehir-hastanelerinde-sirketlere-yuzde-yetmis-hasta-garantisi/> (24.11.2020).
- Tepekaya, Muzaffer (2002), “Osmanlı-Alman İlişkileri (1870-1914)”, Hasan Celal Güzel, Kemal Çiçek ve Salim Koca (Der.), *Türkler Ansiklopedisi*, (Ankara: Yeni Türkiye Yayınları): 40-56.
- Toker, Çiğdem (2020), ‘Ticari Sır’da Hizmet Ödeme Garantileri. <https://www.sozcu.com.tr/2020/yazarlar/cigdem-toker/ticari-sirda-hizmet-odeme-garantileri-5824652/> (24.11.2020)
- Türk Tabipleri Birliği (2012), *Soru ve Yanıtlarla Sağlıkta Kamu Özel Ortaklığı*.
- Türk Tabipleri Birliği (2019), <https://www.ttb.org.tr/userfiles/files/sehir-hastaneleri-sb-yazi.pdf>. (28.11.2020).
- Yerasimos, Stefanos (2001), *Az gelişmişlik Sürecinde Türkiye*, (Çev: Babür Kuzucu), 2 ve 3. Cilt, (İstanbul: Belge Yayınları).

EMPERYALİZM ÇAĞINDA OSMANLI İMPARATORLUĞU'NA SERMAYE İHRACI: KROM MADEN İMTİYAZLARI¹

Cenk REYHAN², Serap TAŞTEKİN³

Özet

Çelik sanayiinde kullanılan krom madeninin keşfedildiği XIX. yüzyılın ikinci yarısı, aynı zamanda Osmanlı İmparatorluğu'nun yabancı sermaye için açık pazar haline geldiği bir dönemdi. Emperyalizm çağında, ödenmeyen borçların karşılığında Osmanlı maliyesini kontrol altına alan kapitalist mali sermaye maden sektörüne de el atmakta gecikmedi. Krom madeninin Hüdavendigar ve Aydın vilayetlerinde çok miktarda bulunmasıyla beraber bu maden üzerinde imtiyaz elde etme rekabeti de başladı. Sonuç olarak Osmanlı kromu kendi sermaye bileşenleri ile imparatorluğun içinde kullanılmadı ve madenleri sermaye ihracı aracılığı ile emperyal devletlerin mali kontrolüne geçti.

Bu rekabette, Patersonlar, İngiltere Hükümeti'nin siyasi ve ekonomik baskısıyla sektörü tekeline alacak kadar imtiyaz kazanırken, karşılığın çıkan en güçlü rakip Osmanlı tebasından Ragıp Bey oldu.

İncelemede, önce konuya dair kavramsal bir çerçeve geliştirecek daha sonra bu çerçeveyi Osmanlı Batı-Anadolusunda krom madeni örneğinde sınavacağız. 1. Dünya savaşı öncesinde, Aydın ve Hüdavendigar vilayetlerinde krom maden imtiyazını elde etme mücadelesinde, Whittall, Mac Andrews ve

¹ Bu makale, Cenk Reyhan tarafından yazılan, *Emperyalizm Çağında Osmanlı İmparatorluğu: Koloni Olmadan Sömürgeleşmeye Bir Örnek*, (Taslak) başlıklı yayınlanmamış makale ve Cenk Reyhan danışmanlığında, Serap Taştekin tarafından yazılan, *Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye, İmtiyaz ve Rekabet: Batı Anadolu Krom Madenleri İmtiyazları (1848-1914)*, (Gazi Üniversitesi, SBE, Ankara, 2020) başlıklı yayınlanmamış doktora tezinden üretilmiştir.

² Prof. Dr., Ankara HBV Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü, E-posta: cenk.reyhan@hbv.edu.tr, ORCID: 0000-0001-6188-2738.

³ Dr. Öğr. Gör., Selçuk Üniversitesi, Turizm Fakültesi, Turizm Rehberliği Bölümü, E-posta: seraptastekin@selcuk.edu.tr, ORCID: 0000-0002-0854-8623.

Makale gönderim tarihi: 20.10.2020

Makale kabul tarihi: 10.12.2020

Forbes, Patersonlar ve Ragıp Bey rekabetinde gelişen ve Patersonların dolayısı ile İngiltere'nin zaferiyle sonuçlanan rekabetin içyüzünü çözümleneceğiz.

Anahtar Kelimeler: Emperyalizm, Sermaye İhracı, Osmanlı İmparatorluğu Krom Madeni, İmtiyaz, Aydın Vilayeti, Hüdavendigâr Vilayeti.

CAPITAL OUTFLOW TO THE OTTOMAN EMPIRE IN THE ERA OF IMPERIALISM: CONSESSIONS OF CHROME MINING

Abstract

Chrome mine, which is used in the steel industry, was discovered in the second half of the nineteenth century, at the same time during this period, the Ottoman Empire became an open market for foreign capital. In the era of imperialism, capitalist financial fund that took control of Ottoman finance in exchange for non-performing loans was also swift set hands to the mining industry. With the abundance of chrome mines in Hüdavendigâr and Aydın provinces, the competition for concession over this mine also began. Consequently, Ottoman chrome could not be used within the empire with its own capital components and the mines came under the financial domination of the imperial states through capital outflow.

In this rivalry, the Paterson's obtained enough privileges to monopolize the sector with the political and economic pressure of the British Government, while the strongest rival that they have encountered was Ragıp Bey, an Ottoman subject.

In this study, we will first develop a conceptual framework on the subject and then test this framework in the case of the chrome mine in Ottoman West-Anatolia. Before the First World War, we will analyze the insights of the competition that was developed in the struggle for chrome mining privileges in Aydın and Hüdavendigâr provinces, in the rivalry of Whittall, Mac Andrews and Forbes, Paterson and Ragıp Bey, which was resulted in the victory of the Paterson and Britain.

Keywords: Imperialism, Capital Outflow, Ottoman Empire, Chrome Mine, Concession, Aydın Province, Hüdavendigâr Province.

Giriş

Emperyalizmin temel yayılma araçlarından birinin sermaye ihraç etmek ve bunun için yeni yerler bulmak olduğu göz önüne alındığında; denebilir ki, Osmanlı İmparatorluğu'ndaki yabancı sermaye yatırımlarını iki ayrı başlık altında toplanabilir: 1- 1854 yılından itibaren devletin Avrupa borsalarında tahvil satarak borçlanması; 2- Osmanlı sınırları içinde Avrupa sermayesi tarafından kurulan demiryolları, liman işletmeleri, bankalar, maden işletmeleri, ticaret evleri, su, gaz ve elektrik şirketleri gibi işletmelere yapılan yatırımlarla bunlara verilen borçlar (Pamuk, 1994: 61).⁴ Bu süreçte, sermaye ihracı emperyalizmin temel yayılma aracı oldu.

Osmanlı İmparatorluğu'nun büyük Avrupa devletlerinin ortak bir yarı sömürgesi haline dönüşmesinde Avrupa sermayesinin doğrudan oynadığı rol son derece önemlidir. Avrupa sermayesinin bu dönüşümdeki işlevini iki genel başlık altında toplayabiliriz. Birincisi, Osmanlı İmparatorluğu'nun Avrupa'nın mali denetimi altına girmesine yol açan dış borçlanmalar; ikincisi, Avrupa özel sermayesinin Osmanlı ekonomisini dünya piyasasına daha çok bağlayan kesimlere yaptığı doğrudan yatırımlardır (Tezel, 1994: 80)⁵.

Osmanlı İmparatorluğu'nun son dönemlerinde doğrudan yabancı sermaye yatırımının sektörel dağılımı başta demiryolu ve liman tesisleri olmak üzere altyapı alanındaydı ve üretim ilişkilerini değiştirerek yoğunlaştırmıyordu. Bunun yerine, emperyalizmin yayılma sürecini Osmanlı İmparatorluğu'nun iç bölgelerine taşıyordu. Banka ve sigortacılık bir başka doğrudan yatırım alanıydı. 1882-1913 yılları arasında İmparatorluğa 64 milyon sterlinlik net "sermaye girişi", İmparatorluğun dışına 59 milyon sterlinlik "kâr transferi" olmuştu. Böylece, doğrudan yabancı yatırımdan doğan net fon girişi 5 milyon sterlini bulmuştu⁶.

⁴ 1854-1881 yılları arasında, İmparatorlukta 2 yabancı anonim şirket kurulmuştu. Bu sayı 1882 ile 1907 yılları arasında 74, 1908 ile 1914 yılları arasında 1308'e çıkmıştı. Bu son kurulanlar genellikle Avrupalılarla gayrimüslim Osmanlılar arasındaki ortak girişimlerdi (Toprak, 2012: 175).

⁵ Tezel'in açıklaması ile Osmanlı Devleti'nin yarı sömürge statüsü sanayi birikiminin hem devlet hem de yerli özel sermaye aracılığıyla gerçekleştirilmesini güçleştiren başlıca etken oldu. Öte yanda ise iç pazar yeni sanayi işletmelerini uyardığı zaman, bu olanaklar, büyük ölçüde ayrıcalıklı konumdaki yabancı kapitalistlerin ya da yabancıların koruduğu yerli gayrimüslimlerin eline geçti. Bunlar, 1838 sonrasındaki hukuk düzeni içinde sahip oldukları genel ayrıcalıklarına, Osmanlı hükümetinden elde ettikleri işletme tekelleri ve benzeri öteki ayrıcalıkları da eklediler (Tezel, 1994: 73-74).

⁶ 19. yüzyılda, Osmanlı Devleti 17. ve 18. yüzyıllardaki değişim sürecini denetleme ve yönlendirme gayreti içinde, Avrupa mali sermayesine yöneldi. Dış borçlanma,

Krom cevheri, ilk kez 1762 yılında Ural Dağları'nda rastlanılan, 1811'de Amerika'da Mryland, 1838'de ise Norveç'te görülen bir madendir. 1849 yılında Hindistan'da görüldüyse de üretimi ancak 50 yıl sonra başlamış, 1865'te Güney Afrika, 1874'te Yeni Kaledonya'da keşfedilmiştir. Krom madeni yatakları 1872'de Avustralya'da, 1892'de Urallar'da bulunmuştur (Akın, 2018: 10). Krom madeni Osmanlı topraklarında 1848 yılında Amerikalı Jeolog Lawrence Smith tarafından Harmancık'ta keşfedildi⁷. Aydın, Hüdavendigâr, Kastamonu, Kosova, Manastır, Selanik, Adana, Rodos vilayetlerinin birçok sancak, kaza ve köyünde krom madeni çıkarılıyordu. Anadolu ve Rumeli'deki krom madeni yatakları bulunmuş olsa da, çoğunlukla çıkarıldığı alan, Batı Anadolu bölgesiydi.

Kromit adı verilen cevherin tamamı Batı Anadolu'nun kuzeydoğu yörelerinden çıkarılıyordu. Krom madeni işletmeciliği küçük çaptaydı. Madenlerin ilkel şekilde çalıştığı biliniyordu. Osmanlı İmparatorluğu'nun yeterli endüstri ve teknolojik ilerlemeyi sağlayamadığı için geride kaldığı maden sektöründe yabancı sermayesi krom örneğinde bariz bir şekilde görülmektedir. Osmanlı topraklarındaki krom madenlerinin işletme imtiyazları göz önünde bulundurulduğunda, madenlerin çoğunun yabancılar ve gayrimüslimleri tarafından işletildiği, elde edilen cevherin neredeyse tamamına yakınının ise yurtdışına çıkarıldığı dikkat çekicidir.

1. Kavramsal Çerçeve

İncelememizin kavramsal çerçevesi açısından Nikitin'in tasnifi açıklayıcıdır. Şöyle ki, kapitalistlerin, sermayelerini, nerede yüksek kâr sağlarsa oraya yatırmakta kullandıklarını belirten Nikitin, sermayenin, yabancı ülkelere iki şekilde ihraç edildiğini ifade eder: "ikraz/borç sermayesi" ve "üretici sermaye".

1- "Borç sermayesi ihracı", başka ülkelerin hükümetlerine ya da kapitalistlerine borç verilince gerçekleşir. Borçlu ülke, faiz ödemek zorundadır. Bu andan itibaren de, işçiler tarafından yaratılan artı-değer, faiz şeklinde, sermaye ihracatçısı ülkeye akar.

Osmanlı Devleti'nin karşı karşıya kaldığı iç ve dış sınırlamaların yeniden yapılmasını sağladı (Kıray, 2008: 196-197). 19. yüzyılda Osmanlı Devleti kendisini klasik bir devletten kapitalist bir devlete dönüştürdü (Kıray, 2008: 198). Aslında 19. yüzyıl boyunca yürütülen liberal modernizasyon bu dönüşümün üst-yapısal kurumlarını oluşturdu (Reyhan, 2005: 24).

⁷ *Proceedings of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 19 (May, 1883-May, 1884), pp. 535-539.

2- “Üretici sermaye ihracı”, kapitalistler, başka ülkelerde sanayi işletmeleri, demiryolları, vb. kurdukları zaman ortaya çıkar (Nikitin, 1979: 174-175)⁸.

Sermayeler, özellikle, sermayesi yetersiz, toprağı ucuz, hammaddeleri bol olan az gelişmiş ülkelere ihraç edilir. Bu bağlamda, gelişmiş kapitalist ülkelerdeki mali oligarşi, kendi denetimindeki “sermaye ithalat”çısı ülkelerin ekonomisini, sermaye ihracı yolu ile bağımlı hale getirmeye çalışır. Sermaye, birçok ülke tarafından ihraç edilir. Her emperyalist ülke, hesabına gelen ülkelere sermaye ihraç etmek için çalışır (Nikitin, 1979: 177).

Kurmuş’un açıklamasıyla, metropol ülkelerde yapılan yatırımların artması, sermayenin organik bileşimini yükselteceğı ve dolayısıyla kâr oranlarını düşüreceğı için; tekeller, belirli bir düzeye erişmiş kâr oranlarını korumak veya yükseltmek için fazla sermayelerini, sermayenin kıt, kâr oranlarının yüksek olduğu alanlara yöneltirler. Doğrudan yatırımlar, dolaylı yatırımlar ve devlet borçları biçiminde gelişen “sermaye ihracı”, sömürge ve yarı sömürge ülkelerdeki hammadde kaynakları üzerinde yoğunlaşır. Böylece metropollerde yüksek kâr getirmeyecek sermaye fazlalarını ihraç eden tekeller, aynı zamanda, en önemli sorunlarından biri olan hammadde ihtiyaçlarına da bir çözüm bulmuş olurlar (Kurmuş, 2007: 65).

Kavramsal çerçevesi açısından belirtmeliyiz ki; başlığındaki vurgudan da anlaşılacağı gibi, incelememiz, “emperyalizm kuramı”nın kavram havuzu üzerine inşa edilmiştir. Bu vurgu ile emperyalizm öncesi sermayenin “sınai ürün/mal ihracı”nın, buna ek olarak, emperyalizm çağının “sermaye ihracı”ndan farkını vurguluyoruz. Sermaye ihracında, kapitalistler, sermayelerinin artan kısımlarını, özellikle sermayenin yüksek kârlar sağladığı, sanayi bakımından az gelişmiş ülkelere ihraç ederler. Sermaye, sömürgelelere olduğu kadar bağımsız ülkelere de ihraç edilir. İngiliz, Fransız, Alman kapitalistleri, Çarlık Rusya’nın kömür, metalürji, petrol, altın sanayileri ile öteki sanayi kuruluşlarına bu yoldan egemen olmuşlardı. Çin, İran, Osmanlı bunun başka örnekleridir (Yeliseyeva, 2014: 311).

Osmanlı örneğinde, sermaye ihracı yolu ile ekonomik yatırımlar yaparak, Osmanlı zenginliklerini İmparatorluğun dışına aktarmanın en belirgin şekli demiryolu yapımı idi⁹. İncelememiz, konunun “krom madeni imtiyazları” örneğini içermektedir.

⁸ “Bütün çabalar, özellikle, maden çıkarma sanayii ve ihracata dönük tarımsal üretim üzerinde toplanır” (Nikitin, 1979: 175).

⁹ Mesela bir başka sermaye ihraç örneğı olarak Osmanlı Devleti’ni verimli bir hammadde ve tarımsal ürün kaynağı olarak gören Alman emperyalizmi, özellikle “demiryolu imtiyazı” ile yeterli fırsatı bulmuştu. Almanya, Osmanlı topraklarından elde

Sermaye ihracına dair belirlemiş olduğumuz kavramsal çerçevenin temel önermeleri, incelediğimiz Osmanlı belgelerinden/veri tabanından da izlenebilmektedir. Bu kapsam dahilinde; incelemede, 1. Dünya savaşı öncesinde, Aydın ve Hüdavendigar vilayetlerinde krom maden imtiyazını elde etme mücadelesinde, Whittall, Mac Andrews ve Forbes, Patersonlar ve Ragıp Bey rekabetinde gelişen ve Patersonların dolayısı ile İngiltere'nin zaferiyle sonuçlanan rekabetin içyüzünü çözümleyeceğiz. 1. Dünya Savaşı sırasındaki yakınlaşmadan dolayı Almanya'nın öne geçtiği, rekabetin sonraki aşaması incelememizin kapsamının dışındadır.

2. Osmanlı İmparatorluğu'nda Yabancı Sermaye ve Maden Sektörüne Sermaye İhracı

Klasik dönemde Osmanlı Devleti'nin tedavül ihtiyacını karşılayan önemli bir gelir kaynağı olan madenler (Çağatay, 1943: 118) ekonomik çözülmenin yaşandığı 19. yüzyılın sonlarından itibaren yabancı sermayenin kontrolüne geçti ve bu önemli kaynak, hazine kasasına tartışmalı vergi gelirleri dışında katkı sağlamadı. Modern endüstrinin kurulması sürecinde çağdaşı, kapitalistleşen Avrupa devletlerinden geride kalan Osmanlı Devleti'nde madencilik hem geç başladı, hem de verimli bir gelir kaynağına dönüştürülemedi (Çağatay, 1943: 118).

Askeri sanayide kullanılan krom madeninin keşfedildiği 19. yüzyılın ikinci yarısı, aynı zamanda Osmanlı İmparatorluğu'nun yabancı sermaye için açık pazar haline geldiği bir dönemle de çakışmaktadır. Ödenmeyen borçların karşılığında Osmanlı maliyesini kontrol altına alan emperyal devletler, maden sektörüne de el atmakta gecikmedi. Osmanlı madenlerinin büyük kısmı sermaye ihracı aracılığı ile bu devletlerin eline geçti. Kromun Hüdavendigar ve Aydın vilayetlerinde çok miktarda bulunmasıyla beraber bu maden üzerinde imtiyaz mücadelesini de başlatmış oldu. Sonuç olarak Osmanlı kromu Avrupa'ya taşındı. Emperyalizmin sermaye ihracı, Osmanlı İmparatorluğu'nun sömürgeleşme sürecinin önemli aygıtlarından

edilecek hammadde kaynakları üzerinde hakimiyet kurmak için çaba gösteriyordu. Bunlardan biri de 19 Kasım 1906 tarihinde kurulan Akdeniz Madencilik Araştırma Kurumu'nun faaliyete geçmesiydi. Fakat hem ağır basan İngiliz-Fransız nüfuz çevreleri tarafından gösterilen direnişi, hem de Jöntürk devrimi, özellikle madencilikle ilgili girişimlerde Akdeniz Madencilik Araştırma Kurumu'nun dağılmasına kadar gitti. (Rathmann, 1982: 110-111). Demiryolu yapımı ile borçlanmanın artması arasında, "kilometre güvencesi"nin özel dış borçlarla sağlanması bakımından, doğrudan bir ilişki bulunmaktadır. (Noviçev, 1979: 146-147), Osmanlı hükümetinin hem yapımını hem işletmesini üstlendiği tek 1.466 km uzunluğundaki Şam-Mekke hatıydı (Tezel, 1994: 88, dn. 204).

biri oldu. Osmanlı idaresi bir yandan bütçe açığı nedeniyle yabancı banka sermayesinin girişine izin verirken, diğer yandan az gelişmişlik ve kaynaklarını işleyecek yatırım yapamamasından dolayı sınıai sermayeye kapı açtı. Osmanlı Devleti'nin yeraltı ve yer üstü kaynaklarını işleyebilecek bir sanayi teknolojisi, işletecek müteşebbis sınıf vb. olmadığı gibi, Avrupa'da üretilen mamulleri tüketecek nüfusu ise mevcuttu. Öncelikle, Osmanlı Devleti kapitülasyonlar nedeniyle emperyal yayılım için ideal bir ülkeydi. Böylece büyük devletlerin Osmanlı topraklarına yönelmelerinin yeterli nedenleri oluştu. Osmanlı ekonomisi dışa açıldığı ölçüde, Avrupa sermayesi imparatorluk içindeki nüfuzunu artırdı ve bu süreç, birbirleriyle rekabet halindeki Avrupa devletlerinin nüfuz bölgelerine ayrılmasına neden oldu (Pamuk, 1994: 90). Aslında bu durum, "sermaye ihracı" rekabetinin, giderek kapitalistler ve hatta emperyalist devletler arasında rekabet ve savaşıma varan ve tüm kapitalist dünyadaki çelişkileri şiddetlendiren (Nikitin, 1979: 177), gelişimlerin Osmanlı boyutu idi. Bu süreçte, sermaye ihracı, emperyal yayılımın en önemli araçlarından bir olarak işlev gördü.

Osmanlı maliyesinin iflasi ve Düyûn-ı Umûmiye'nin kurulması¹⁰ ile yabancı sermaye yatırımlarına açık hale gelen Osmanlı topraklarında yabancılarla imtiyaz verilmeye başlandı. Hatta yabancı yöneticilerin de bulunduğu Düyûn-ı Umûmiye gelirlerin toplanmasıyla da yetinmedi, yabancı sermayenin imtiyaz almasına aracılık etti ve gerektiğinde kaynaklara el koydu (Tan, 1965: 285)¹¹. Emperyalizm çağında, Düyûn-ı Umûmiye, Avrupa sanayi sermayesinin Osmanlı İmparatorluğu'na aktığı kurumsal ve kişisel kanalları sağladı. Avrupa devletlerinin büyükelçileriyle ve üç büyük bankayla (artık Fransız denetimindeki Bank-ı Osmani-i Şahane, İstanbul

¹⁰ Osmanlı Devleti'nin dış borçları hakkında ayrıntılı bir çözümleme için bkz.(Kıray, 2008) Kıray, aslında dış borçlanmanın ikili yönünü de ön plana çıkarmaktadır. Dış borçlanma ile bir taraftan Osmanlı Devleti'ni borç almaya yönelten iç faktörleri, diğer taraftan borç veren Avrupa devletlerinin müdahalesiyle yapılan reformları ve bu çok yönlü etkileşim çerçevesinde ortaya çıkan, iflase yol açan, sosyo-ekonomik yapıyı inceler (Kıray, 2008 :7). Bu süreçte, Düyûn-ı Umûmiye, Avrupa sanayi sermayesinin Osmanlı İmparatorluğu'na aktığı kurumsal ve kişisel kanalları sağladı. Avrupa devletlerinin büyükelçileriyle ve üç büyük bankayla (artık Fransız denetimindeki Bank-ı Osmani-i Şahane, İstanbul şubesi 1888'de açılan Deutsche Bank ve 1906'da kurulan İngiliz denetimindeki National Bank) sıkı işbirliği içindeki Düyûn-ı Umûmiye, Avrupa kaynaklı doğrudan yatırımların eşgüdümünü sağlıyordu (Kıray, 2008:174-175). Tezel'e göre, Düyûn-ı Umûmiye Avrupa emperyalizminin klasik bir siyasal, iktisadi, malî müdahale kurumuydu. (Tezel, 1994:83).

¹¹ Blaisdell, Osmanlı hükümeti tahvillerine Fransız ve İngiliz sermayesi yatırımının emperyalist amaçlar gütmemediğini belirtir. Blaisdell'e göre Fransız ve İngiliz sermayesini buraya akıtmanın parasal kâr elde etmekten başka amacı yoktu (Blaisdell, 1979: 49).

şubesi 1888’de açılan Deutsche Bank ve 1906’da kurulan İngiliz denetimindeki National Bank) sıkı işbirliği içindeki Düyun-ı Umûmiye, Avrupa kaynaklı doğrudan yatırımların eşgüdümünü sağlıyordu¹².

Osmanlı Devleti’nin gelirlerinin bir kısmı 1881 Muharrem Kararnamesi’nden sonra Batılı alacaklılara geçti. Devletin gelirlerinin ipotek altına alınmasıyla yabancı sermaye Osmanlı topraklarında rahatça güçlenebildi. Kamu hizmeti imtiyazları posta telefon, telgraf, rıhtım, liman, elektrik, gaz, su, tünel gibi hizmetlere ilişkin verilirken, doğal kaynakların işletilmesi konusunda da geniş imtiyazlar veren sözleşmeler yapıldı. İmtiyaz sözleşmelerinde şirketlerin Osmanlı anonim şirketi olması öngörülmesine rağmen bu kağıt üzerinde kalıyor, fiili ve gerçek idare merkezleri Avrupa’daki şehirler oluyordu (Tan, 1967: 325).

Ma’adin-i Hümayun Meclisi tarafından hazırlanan ve Osmanlı ülkesinde yer alan madenlerin cinsleri ve durumlarını içeren 1857 tarihli deftere göre (Tızlak, 1996: 705-715) 19. yüzyılın ortalarında Osmanlı Devleti’nin önemli maden kaynakları altın, gümüş, kurşun, mürdeseng, bakır, nikel, krom, demir, zırnık, zımpara, lületaşı, alçıtaşı, boya madeni idi. İmparatorluktaki maden işletmelerinin %86’sı, bugünkü sınırlar dahilindeydi. Osmanlı İmparatorluğu kuruluşunda topraklarına katıp askeri ve ekonomik gücünü arttırdığı Balkanlar’daki topraklarla birlikte madenlerini de kaybetti. Balkanlar’dan çekildikten sonra Anadolu’daki madenler elde kalınca, maden gelirlerinin hazineye katkısı ise %1’e düştü (Quataert, 1985: 914).

19. yüzyılda bir yandan hızla toprak kaybeden, diğer yandan iktisadî çöküntünün üstesinden gelmeye çalışan Osmanlı İmparatorluğu diğer alanlarda olduğu gibi, madenlerini de işleyecek teknolojiye sahip olamadığı için imtiyaz yoluyla yabancı devletlerin sermaye ihracına açık bir pazar haline geldi. Avrupa sanayiinin bütünleyicisi olan madenlerin işletmeleri 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren İngilizler tarafından kolayca alındı, özellikle Batı Anadolu’da krom, zımpara taşı, antimon, manganez gibi madenler İngiliz işletmecilerin kontrolüne geçti. Hükümet, 1870-1898 arasında yılda yaklaşık 10 kadar maden arama izni talebi alırken, 1898-1900 arasındaki izin talebi ortalama 139’a yükseldi.

¹² Osmanlı Devleti’nin dış borçları hakkında ayrıntılı bir çözümleme için bkz. (Kıray, 2008:175). Kıray, aslında dış borçlanmanın ikili yönünü de ön plana çıkarmaktadır. Dış borçlanma ile bir taraftan Osmanlı Devleti’ni borç almaya yönelten iç faktörleri, diğer taraftan borç veren Avrupa devletlerinin müdahalesiyle yapılan reformları ve bu çok yönlü etkileşim çerçevesinde ortaya çıkan, iflase yol açan, sosyo-ekonomik yapıyı inceler (Tezel, 1994: 7). Tezel’e göre, Düyun-ı Umûmiye Avrupa emperyalizmini klasik bir siyasal, iktisadi, mali müdahale kurumu oldu (Tezel, 1994: 3).

20. yüzyılın ilk yıllarında maden üretiminde gözle görülür bir artış sağlandı. Osmanlı maden üretimi başta krom, kömür, nikel, lüle taşı, kil üretimi neredeyse iki katı artarak, 600 bin küsur tonluk üretim, 1,2 milyon tona ulaştı (Quataert, 1985: 914). Üretimin çoğunun yabancıların elinde olması, o dönemin şartlarının doğal bir sonucuydu. Yerli sermayenin ekonomik faaliyette etkinliğinin bulunmaması, sanayi ve endüstri alanlarında olduğu gibi, madencilikte de yabancı sermayeye yer açıyordu. 1860 ile 1911 yılları arasında verilen 284 maden çıkarma yetkisinden 102'sinin Türk, 101'inin gayrimüslim Osmanlılara, 67'sinin ise yabancılara ait olması, yabancıların sektörde kısa sürede söz sahibi olduğunu gösterir¹³. Belirtilen tarih aralığında madencilik sektöründeki faaliyetler çoğaldı, fakat bu artıştan yabancı sermaye faydalandı. 1898-1900 yılları arasında yabancı sermayedarların maden arama talepleri yılda ortalama % 139 arttı. Osmanlı vatandaşlarına verilen imtiyazların sayısında, 1902-1911 yılları arasında artış görüldü. Buna rağmen Osmanlı uyruklulara verilen toplam imtiyaz sayısı yabancılara verilen imtiyaz sayısından daha azdı. Yabancı uyruklulara verilen maden işletme imtiyazı sayısı, Osmanlı vatandaşlarına verilen imtiyazların sayısını çok geride bıraktı. Aşağıdaki tablo Osmanlı İmparatorluğu'nda sermaye ihraç aracı olarak yıllara göre maden imtiyazlarının dökümünü göstermektedir:

Yıllar	Türkler	Gayrimüslimler	Yabancılar	Toplam
1870-1881	8	18	25	51
1882-1891	9	7	34	50
1892-1901	14	13	18	45
1902-1911	76	29	32	137
Toplam	107	67	109	283

Tablo. 1. Yıllara Göre Osmanlı İmparatorluğu'nda Maden İmtiyazlarının Dağılımı

Kaynak: (Kurmuş, 2007: 208).

İngilizler I. Dünya Savaşı'ndan önce Batı Anadolu'daki maden yataklarından 75'inin imtiyazını elinde bulunduruyordu. Batı Anadolu'da 28 zımpara, 14 krom, 14 manganez, 2 antimuan ve 9'u başka olmak üzere toplam 58 krom madeni İngilizler tarafından işletiliyordu (Kurmuş, 2007:

¹³ İfade, Ökçün'de gayrimüslim değil "azınlık" olarak geçer. Biz -modern, ulus devlet modeli öncesi- "imparatorluk modeli" bağlamında Osmanlı örneğinde "azınlık" kavramı yerine "gayrimüslim" kelimesini kullanmanın yöntembilimsel açıdan daha uygun olacağını düşünüyoruz. Aynı açıklama Kurmuş'tan aldığımız tablo için de geçerlidir.

209). Bu verilerden de anlaşıldığı gibi, İngilizler tarafından işletme imtiyazı alınan madenler savaş sanayiinde kullanılan cevherlerdir. Krom madeniyle birlikte zımpara taşı, manganez ve antimuan madenlerinin neredeyse tamamı imtiyaza göre işletiliyordu. 1902 yılındaki 14 krom madeninden 11'i imtiyaza göre, 3'ü ise izin tezkeresiyle işletiliyordu. Bu sayı, krom madeni sektöründeki yatırımcının, imtiyaz almak suretiyle faaliyet gösterdiğini ortaya koyar. Bu madenlerden manganezin neredeyse tamamını yabancılar çıkarıyordu. 1902 yılında manganez üretiminde yabancı payı %92 idi, 1909 yılından sonra yabancı yatırımcılar manganez madenlerinin tamamına sahip oldular (Kurmuş, 2007: 211). Manganez madenleriyle ilgilenen J. Jackson, Türk ortağı ile işletmeyi teknik yönden desteklemek üzerine anlaştı ve 3 yılda 4 bin 500 ton cevher ihraç edildikten sonra maden kapatıldı (Kurmuş, 2007: 212)¹⁴. Krom madeni imtiyazı yoluyla etkili olan yabancı sermayede 1906 yılına kadar İngilizlerin etkisi dikkati çekerken, sonrasında ise Almanya'nın söz sahibi olduğu görülür. Alman sermayesinin faaliyetleri daha çok krom ve kömür madenleri üzerinde etkindi.

Krom madeni imtiyazlarının hızla yabancılarca verildiği XIX. yüzyılın sonlarında Osmanlı sanayi teknolojisinin maden sektöründeki yetersizliği kayda değerdir. Bir yandan maden sektörü gibi bir alanda faaliyet için gereken finansmanı sağlayacak devlet elinin yetersizliği, diğer yandan büyük yatırımlar gerektiren madencilik alanında faaliyet gösterebilecek yerli sermayedarın olmayışı, krom madeni imtiyazların yabancılarca verilmesinin önemli nedenidir. Finansman sorunu, teknoloji ve yönetim bilgileri, krom

¹⁴ Bir başka örnek zımpara taşıdır. Sanayide büyük önemi bulunan zımpara taşı yatakları, Yunanistan'da kamulaştırıldıktan ve ihracat değeri arttıktan sonra, 1845-46 yıllarında Kula ve Kuşadası yakınlarında kaliteli yataklar bulundu. İşletme tezkeresini alan Hiller, işletme haklarını Amerikalı şirket Langdon'a verdi. Krom madeninde olduğu gibi, zımpara taşında da Abbott-Paterson rekabeti başladı. Langdon'dan işletme hakkını alan Abbott'un karşısına yine Patersonlar çıktı. Bu alandaki tekelci durumunu elden bırakmak istemeyen Abbott'un mahkemeye şikâyeti üzerine 1868-69 yıllarında 5 bin tondan fazla zımpara taşı ihraç eden Paterson'a mahkeme kısıtlama koydu ve çıkardığı 3 bin ton taşı satamadığı için ocaklar üzerindeki haklarından vazgeçti. (Kurmuş, 2007: 214). Vergi oranlarını %5'ten %20'ye yükselterek Osmanlı hükümetinin gözüne girmeye çalışan Abbott, bu defa da Whittall şirketi ile rekabete girdi. Batı Anadolu'daki 28 zımpara taşı yatağından 23'ünü elinde bulunduran Abbott, zımpara taşı ocakları bulmak, işletmek ve ihraç etmek yolundaki hizmetlerinden dolayı hükümet tarafından Mecidiye nişanı aldı. Orhan (Kurmuş, 2007: 217). Zımpara taşı için ardından Amerikan şirketi de devreye girince rekabetin artmasının yanında, üretim ve ihracat 1908 yılında neredeyse tamamen yabancıların eline geçmişti. Örnekler çoğaltılabilir.

madeni sektöründe yurtdışı kaynaklara fırsat verilmesini kaçınılmaz kılmıştır.

3. İmtiyaz Sözleşmeleri

Osmanlı maliyesinin iflası ve Düyûn-ı Umûmiye'nin kurulması ile yabancı sermaye yatırımlarına açık hale gelen Osmanlı topraklarında yabancılara imtiyaz verilmeye başlandı. Hatta yabancı yöneticilerin de bulunduğu Düyûn-ı Umûmiye gelirlerin toplanmasıyla da yetinmedi, yabancı sermayenin imtiyaz almasına aracılık etti ve gerektiğinde kaynaklara el koydu (Tan, 1967: 285). Osmanlı Devleti'nin gelirlerinin bir kısmı 1881 Muharrem Kararnamesi'nden sonra Avrupalı alacaklılara geçti. Devletin gelirlerinin ipotek altına alınmasıyla yabancı sermaye Osmanlı topraklarında rahatça güçlenebildi. Kamu hizmeti imtiyazları posta telefon, telgraf, rıhtım, liman, elektrik, gaz, su, tünel gibi hizmetlere ilişkin verilirken, doğal kaynakların işletilmesi konusunda da geniş imtiyazlar veren sözleşmeler yapıldı. İmtiyaz sözleşmelerinde, şirketlerin Osmanlı anonim şirketi olması öngörülmesine rağmen bu kâğıt üzerinde kalıyor, fiili ve gerçek idare merkezleri Avrupa'daki şehirler oluyordu (Tan, 1967: 325).

Maden imtiyazları konusunda Maden Nizamnameleri üzerindeki düzenlemeler aydınlatıcı olmaktadır. Maden Nizamnameleri değerlendirildiğinde, imtiyazı veren Osmanlı Devleti lehine güvencelerin öngörüldüğü, imtiyaz sahibinin sözleşmeler ile süre konusunda denetlendiği, imtiyaz sahibi yabancı şirkete çalıştıracığı yabancı personel sayısı konusunda sınırlandırmaya tabi tutulduğu, maden arama ve işletme ruhsatının süresinin uzatıldığı dikkati çeker. İmtiyaz verilen şirketlerin sözleşmelerden doğan yetkilerini aşmak istemesinde yabancı devletlerin diplomatik ve mali baskılarının etkili oldu. Nitekim bazı hükümler, Osmanlı hükümetine diplomatik baskılarla işlemez hale getirildi, bu da imtiyazlı yabancılardan güçleri nispetinde istediklerini yaptırarak krom madeni imtiyazlarında da kamu yararı ve devletin çıkarlarının geri planda kalmasının ardında diplomatik ve mali baskılar önemli rol oynadı.

1850'lerden itibaren sayısı artan imtiyaz sözleşmeleri 23 Haziran 1910 tarihinde çıkarılan Menafî-i Umûmiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun ile düzenlenmeye çalışıldı¹⁵. İmtiyazları sınırlayıcı olarak düzenleyen bu kanuna göre imtiyazın Bakanlar Kurulu kararıyla verilebileceği hükme bağlandı. Bu kanunla ilgili teklifi Gazi Muhtar Ahmet Paşa verdiğinde önerge Meclis-i Ayan'da değerlendirilirken, Meclis-i Mebusan

¹⁵ *Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 362-365.

imtiyazlar konusunda bir kanun yapılmasını görüşüyordu. Lynch meselesi, imtiyazlarla ilgili kanun konusunda bir dönüm olarak değerlendirilmelidir¹⁶. Lynch konusunda İstanbul basınının muhalefeti, bilinçli bir anti-emperyalist duruştan ziyade, İttihat ve Terakki Cemiyeti'ne karşı yönelen bir sandalye kavgası olarak nitelendirilmiştir (Çavdar, 1972: 142).

Padişahın tek taraflı iradesi ile imtiyaz verilebilirken, kanunla imtiyazın verilmesi Bakanlar Kurulu kararına bağlanmış, bazı imtiyazların ise Mebusan Meclisi ve Ayan Meclisi'nin onayıyla yürürlüğe gireceği hükme bağlanmıştır. Menafi-i Umûmiyyeye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanununun 12. maddesinde kanun kapsamına alınmayacak olan imtiyazlar belirtildi. Bu maddede, kanunun maadini asliye ve sathiyeye ve taş ocakları hakkında uygulanmayacağı belirtildi¹⁷.

İncelediğimiz krom madeni imtiyaz sözleşmelerinde¹⁸, öncelikle sözleşmeye konu olan madenin sınırları açık bir şekilde belirlenmiştir. Sözleşmelerde, imtiyazın yalnızca krom madeni için verildiği özellikle vurgula-

¹⁶ Lynch Meselesi: "Fırat nehrinde gemi işleten Hamidiye Şirketi ile aynı işi yapan İngiliz Lynch Şirketi'nin yeni bir düzenleme ile 75 sene süreyle ve yüzde ellişer payla birleştirilmesi söz konusuydu. Hükümet ve başta Hüseyin Cahit, bazı İttihat ve Terakki'iler bundan yanaydılar. Buna karşılık Mahmut Şevket ve diğer bazı İttihat ve Terakki çevreleri karşıydılar ve Lynch'in imtiyazına son verilmesini istiyorlardı.Sonuç olarak Sadrazam, Lynch imtiyazıyla ilgili olarak Mebusan'dan güvenoyu istedi ve neredeyse oybirliğiyle bunu elde etti. Buna rağmen, 28 Aralık'ta istifa etti. ...Bu tahlil doğrusya Lynch işinin İttihat ve Terakki'nin İngiltere ile olan ilişkilerde bir dönüm noktası teşkil ettiği, bundan böyle İngilizlerin kesin olarak olumsuz bir tavır içine girdikleri söylenebilir." (Akşin, 2014: 272-274).

¹⁷ *Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 365.

¹⁸ Örnek olarak; Kargı ve Foça krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., Y.A.RES., 150/85, 1 Rebiülevvel 1325/14 Nisan 1907, Domaniç krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVN.İMTZ.D., Nr.1, s.123-124, 8 Safer 1297/21 Ocak 1880, Menteşe krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.1, s.122, 7 Safer 1297/M.20 Ocak 1880, Menteşe Çayhisar krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVN.İMTZ.D., Nr.2, s.23-24, H.9 Safer 1297/M.22 Ocak 1880, Karaca krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.3, s.122, 7 Safer 1297M./20 Ocak 1880, Gürlek, Tah-tacı ve Kerteli krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.2, s. 162-163, 20 Ramazan 1307/10 Mayıs 1890, Toparlar krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.3/18, s.28, 13 Ramazan 1313/27 Şubat 1896, Hamitköy krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.3, s.29, 1 Rebiülahir 1314/6 Kasım 1893, Denizli Doğan-baba krom madeni imtiyazı mukavelenamesi: COA., MV.249/147, 18 Cemaziye-levvel 1336/1 Mart 1918.

nırken, başka cins maden bulunması halinde bunların da ayrı bir izinle araştırılıp çıkarılabileceği belirtildi. İmtiyaz sahibinin, madeni çıkardığı alanda kamu yararına ters düşen bir fayda sağlayamayacağı özellikle belirtildi. Krom madeni imtiyaz sözleşmeleri incelendiğinde, imtiyaz sahibine sağlanan tekel hakkının, etkinlik açısından sınırlı olduğu sonucu çıkar. Krom madeni imtiyaz sözleşmelerinde imtiyaz sahibi olarak görülenlerin tamamına yakını İngiliz tüccarlardır, fakat arka planda bu tüccarların krom madenini sattıkları İngiltere merkezli büyük şirketler, dolayısıyla askeri malzeme yapımında bu cevhere ihtiyacı olan hükümetler bulunmaktadır.

4. Yabancı sermayeye direniş

Osmanlı idaresi her ne kadar ekonomik, teknolojik ve siyasal sebeplerden dolayı maden imtiyazlarının yabancıların eline geçmesini engellememişse de yine de yabancı sermayenin kontrolsüzce yerleşmesinin önüne geçmek ve madenleri ülke yararına kullanmak için çareler aradı. Osmanlı hükümeti, zaman zaman layihalar ve yeni kararlarla madenleri kullanmayı düşünse de hayata geçirecek adımları atamadı. 14 Temmuz 1893 yılındaki bir layihada, askeri sanayide kullanılacak madenlerin işleneceği fabrikalar ve tersane açılmasının faydalı olacağı görüşü belirtilmişti:

“Fen sahasında görülen ilerlemelerle birlikte muharebelerin de hız kazandığı, Avrupa devletlerinin herhangi bir harb vukuuna hazır durumda oldukları, Dersaadet yakınlarında bakır, krom vesaire işlenecek muhtelif fabrikalarla devlet sefaini için bir tersane açılmasının çok faydalı olacağı hususunda kaleme alınan layihanın tetkiki için huzura kabulü...”¹⁹

1900 yılının başında, maden imtiyazlarının yabancıların eline geçmesini önleyecek şekilde Maden Nizamnamesi hazırlanması yönünde çalışmalar yapılması istendi. Başkitabet dairesi Meclis-i Vükela'ya durumun görüşülmesini isteyen 15 Şubat 1900 tarihli bir yazı gönderdi. Yazıda, maden işletmek ve idare etmek için imtiyaz verilmesi talebiyle müracaat eden tebadan gereken işlemleri yaptıktan sonra meydana gelen durum üzerine sahte isimle o madene birtakım yabancıların sahip olduğu ve madenin yabancıların tasarrufuna kaldığına dikkat çekildi. Değerlendirmeye göre bu durum, hükümetin maksadına ve memleket menfaatine uygun olmamakla beraber, çeşitli mahzur ve zorlukları vardı. Ülkenin doğal serveti olan madenlerden memleketin faydalanması yerine, maden imtiyazlarının gerek devir ve ferağ, gerekse ihale ve kira suretiyle yabancı şirketlerin eline geç-

¹⁹ COA., Y.PRK.AZJ., 45/9, 29 Zilhicce 1310/14 Temmuz 1893.

memesi sebeplerini temin edecek surette Şura-yı Devlet tarafından bir nizamname kaleme alınıp, Meclis-i Mahsus-i Vükela'ya yetiştirilmek üzere bir irade-i seniyye çıkarılması uygun görüldü:

“Maâdin işletmek ve idâre etmek için imtiyaz i'tâsı talebiyle mürâcaat eden tebâa-i devlet-i aliyyenin namları muâmele-i lâzîmenin icrâsından sonra cereyân eden ahvâl ve meydanda bulunan emsâl ile mâlûm olduğu üzere âdetâ nâm-ı müsteâr hükmünde bulunup o maâdine bir takım ecânib-i vâziu'l-yed bulunmakta ve mevâki-i ma'deniye onların tasarrufât-ı ecnebiyelerine kalmakta olduğu ve bu hal hükümetin maksadına ve memleketin menfâatine muvâfık olmamakla berâber envâ-ı mehâzîr ve müşkilâtı müs-telzim bulunduğu cihetle servet-i tabîiye-i memlekettten bulunan ma'adin-den yine memleket müstefid olmak üzere ba'demâ maden imtiyazlarının gerek devr ve ferağ ve gerek ihâle ve icâr sûretleriyle ecnebî şirketler eline geçememesi esbâbını temîn ve istikmâl edecek sûrette şûrâ-yı devletçe bir nizamnâme kaleme alınıp pazar günkü meclis-i mahsûs-ı vükelâyâ yetiştirilerek mazbatası takdîm kılınmak üzere bugün meclis-i mezkûrda bi'l-müzâkere şûrâ-yı mezkûra tevdi'-i keyfiyet olunması şeref-sudûr buyrulan irâde-i seniyye-yi cenâbî hilâfet penâhî iktizâ-yı 'alîsinden olmakla ol babda emr ü fermân hazret-i menlehü'l-emrindir.”²⁰

Bu karar, Almanya, Avusturya, Fransa, İtalya ve İngiltere'nin büyük tepkisini çekti ve bu ülkelerin konsoloslukları Babiâli'ye protestolar göndererek yeni maden nizamnamesini kabul etmeyeceklerini bildirdiler²¹.

Bunun yanı sıra diğer büyük devletler kabul etmesine rağmen, gümrük vergisi oranlarına direnen İngiltere'yi ikna etmek ve oranı artırmak için de bir çalışma yapılmıştı. İngiltere'ye %3'lük vergiyi kabul ettirmek için Orman ve Maden Nezareti'nden bir rapor hazırlandı. Raporda, Hariciye Nezareti tarafından maden ihracatında nizamnameye ek olarak teklif edilen %3'lük verginin kabulü halinde getireceği fayda ve zarar mütalaa edildi. 28 Ağustos 1900 (Cemaziyelevvel 1318) tarihli raporda oranın değiştirilmesinin fayda ve zararları değerlendirildi. Raporda değişikliğin %3 oranında vergi alınması olmasına rağmen, konsolosların bahaneler öne sürerek yine de bu oranı vermeyeceği öngörüldü. Her ne kadar kanuna bu oran konulsa bile, sefaretlerin kendi ruhsat sahiplerini korumak ve daha fazla madeni daha düşük vergi oranıyla ihraç etmek amacıyla başka bahaneler öne süreceği öngörüsünde bulunuldu. Ayrıca ferman almaksızın imtiyaz verilmesinin ihracat serbestiyetine yol açacağı, bunun da devletin zararına olacağı belirtildi. %3 vergi eklenmesinin bütün memleket ahalisini kapsa-

²⁰ COA., İ.HUS.80/73, Lef: 1, 14 Şevval 1317/14 Şubat 1900.

²¹ Avusturya'nın protestosu: COA., HR.ID., 2008/51, 22 Şubat 1900, İngiltere'nin protestosu: COA., HR.ID.2008/51, 22 Şubat 1900, Almanya'nın protestosu: COA., HR.İD., 2018/56.

ması halinde tahsil edilecek meblağın sadece Rumeli vilayetlerinde ve özellikle Avrupalılarla karışık bir komisyon aracılığıyla sarf olunacağı değerlendirildi. Buna göre, memleket sakinlerinin, nereden geldiğini bilemeyecekleri fakat her taraftan işitecekleri bu para bolluğunu ve refah seviyesini Avrupalıların idaredeki marifetlerine yormaları tehlikesi gözetildi²². Yabancı imtiyazını kırmaya yönelik vasıfta olmasa da, en azından ihraç edilen madenden hazineye daha fazla vergi girmesini sağlamaya çalışan bu değişiklik, planlandığı yıllardan sonra yapılarak uygulandı.

Osmanlı idaresi, madenlerin yabancıların eline geçmesi tehlikesine kayıtsız kalmasa da uygulamada etkin tedbirler alacak gücü de kendisinde bulamadı. Patersonların krom madeni sektöründe tekelleşmesi Orman Maden ve Ziraat Nazırı Selim Melhame'yi rahatsız etti, bu yönde takibat yaparak tedbirler almaya çalıştı. Selim Melhame'nin bu tutumu, İngiliz arşiv belgelerinde Almanya'ya yakın olan rakiplerinin yıpratması olarak ifade buldu. Zira Paterson'un rakibi Ragıp Bey'in Almanya ile ilgisinin bulunduğu iddia edildi. Rekabete müdahil olan Maden Nazırı Selim Melhame'nin tedbirlerine rağmen, İngiliz hükümetinin devreye girmesiyle Babıali'ye geri adım atılmıştı.

Kargı ve Foça krom madenleri üzerindeki tedbir ve geri adım da buna bir örnektir. Buradaki krom madenlerinin fermanı, Patersonlara 25 Temmuz 1897 tarihinde verildi. Fakat bu kez de ihaleyi alan Patersonların, yasal sürede gereken işlemleri yapmaması üzerine madenin müzayede ile talibine ihale edilmesine karar verildi. Orman Maden ve Ziraat Nâzırı Selim imzasıyla sunulan arzda %50,83 oranında halis kromu havi bu madene bu tür madenlerin imalatıyla uğraşan Patersonların göz diktiğine dikkat çekildi. Maden Nazırı Selim, arzında madenin müzayedeye konulması durumunda Patersonların başkalarının eline geçmemesi için zorluk çıkaracağını öngörerek madenin emsal yoluyla "resm-i nisbî" alınarak ihale edilmesinin daha uygun düşeceğini önerdi²³. Patersonlar ile Orman Maden ve Ziraat Nazırı Selim Bey arasındaki bu durumdan da anlaşılacağı gibi, Kargı ve Foça bölgesindeki krom madenleri üzerinde tekelleşmeye karşı hükümet dikkatliydi. Orman ve meadin ve ziraat Nâzırı Selim Melhame, uyarı niteliğindeki bir başka arzında şu görüşlere yer verdi: "Patersonlar birçok krom madeninin imtiyazına sahip olup, krom piyasasını tek başına elinde bulundurmak amacıyla elde ettikleri bu kabil madenleri işletmemekte ve resm-i nisbî yüzünden hazine zarara uğramaktadır. Adı geçen madenin gereken

²² COA., Y.PRK.OMZ., 3/87, 2 Cemaziyelevvel 1318/28 Ağustos 1900.

²³ COA., Y.PRK.OMZ.2/9, Lef: 1, 7 Safer 1315/8 Temmuz 1897.

yasal resm-i nisbî ayrılmak şartıyla ihalesinde mahzur olmamakla beraber, hazinenin yararına uygun bulunmuştur.”²⁴

Bu arzda da görüldüğü gibi, Patersonların krom madeni piyasasında tekelleşmesi Orman Maden ve Ziraat Nezareti tarafından fark edilmiş, arama ruhsatını aldıktan sonra işletmedikleri madenlerin hazineyi zarara uğrattığı saptanmıştır. Hazinenin zarara uğraması yönündeki değerlendirmenin ise bu cevherin iç piyasada kullanılması değil, yurtdışına gönderilmesinden elde edilecek vergi oranı üzerinden yapılması dikkat çekicidir. Askeri teknolojide kullanılan diğer değerli madenlerde olduğu gibi krom madeni de yurt içinde değerlendirilemiyor, hükümet ihracından elde edilen vergilerle yetiniyordu.

Üzerinde büyük çekişme yaşanan Kargı ve Foça krom madenleri, Tahsin ve Ahmet Paşalar tarafından bir süreliğine ele geçirilmesine rağmen, ülkenin içinde bulunduğu ekonomik şartlar ve İngiltere ile siyasi ve mali ilişkiler nedeniyle tekrar Patersonlara teslim edilmişti. Yıldız Sarayı Başkıtabet Dairesi’nden Sadarete 18 Temmuz 1906 tarihinde gönderilen tezkirede, İngiliz sefirinin açıkladığı Vilayat-ı Selâse (Kosova-Selanik-Manastır) bütçe açığına vurgu yapılarak, İngiltere ile yapılacak görüşmelerde krom madeni imtiyazının masaya getirilmesinin sakıncasına değinildi. Patersonların imtiyazını almak istediği krom madenleri ile Selanik’te zımpara madeni işinin bir an evvel bitirilmesi istendi ve nedeni şöyle açıklandı:

“...padişahla görüşmesinin asıl maksadı, Aydın demiryolu hakkındaki müracaattır. Diğer hususlar bu maksadın birtakım başlangıçları olup, sefaretin bunu öne sürmekten geri duramayacağı anlaşılmaktadır. Bu nedenle Haydarpaşa’dan başlayıp, Bağdat’ta sona erecek hattın tahdidine mani olacak ve zarar vermeyecek bir şekilde etraflıca düşünmek lazım geleceğinden, cuma selamlığında konuyu ifade ederek rahatsız etmesine mahal bırakmayıp işin neticelendirilmesi gerekeceğinden, ona göre gerekenin yapılması...”²⁵

Bu belgeden de anlaşılacağı gibi, aslında Aydın demiryolu imtiyazı ve Vilayat-ı Selâse bütçe açığı göz önünde bulundurularak, Osmanlı idaresine baskıda bulunan İngiltere’ye başka gerekçeler verilmemesi amacıyla Patersonlar’la ilgili imtiyaz meselesinin çözülmesi istendi. İngiliz sefirinin Hariciye Nazırı’na Maden Nazırı Selim Melhame’yi şikâyet etmesi, bu durumun da Yıldız Sarayı’na iletilmesi üzerine saraydan, demiryolu imtiyazı baskısını artıracak diğer meselelerin ortadan kaldırılması istendi.

²⁴ COA., Y.PRK.OMZ.2/9, Lef: 1, 22 Safer 1312/25 Ağustos 1894.

²⁵ COA., Y.A.HUS.504/117, 26 Cemaziyelevvel 1324/18 Temmuz 1906.

İngiliz Sefiri'nin Hariciye Nazırı'nı ziyaret etmesinden sonra bir komisyon kuruldu ve derhal Aydın Vilayeti krom madeni imtiyazı meselesinin çözülmesi istendi. Maden Nâzırı Selim Melhame'nin de dahil olduğu komisyon, 6 kıta maden hakkında Şura-yı Devlet Mülkiye Dairesi'nin kararını uygun buldu. Şura-yı Devlet'te karar alındı ve Patersonlar imtiyazın sahibi oldu.

5. Krom Madenleri İmtiyazı Üzerine Uluslararası Mali Sermayenin Rekabeti

Osmanlı Devleti, 19. yüzyılın sonunda kendi topraklarında çıkarılan ve cevher değeri yüksek olan, İngiltere'nin savaş sanayii için ilgisini çeken krom madenini ülke içinde değerlendirecek koşullara sahip değildi.

Borçların ödenemediği ve Düyûn-ı Umûmiye İdaresi'nin etkin olduğu ortamda Osmanlı maliyesine dilediği gibi nüfuz eden yabancı sermaye, krom madeni sektörüne de zorlanmadan girdi. Batılı alacaklıların piyasada rakipsiz olmaları, yerli sanayici sınıfın bulunmaması, devletin ise krom madenleri için gerekli yatırımı yapamaması ve yetersizliği gibi sebeplerden dolayı yabancı tüccar ve sermayedarlar krom madeni sektörüne kolayca yerleştiler.

Krom madeni imtiyazları, cevherin bulunduğu 1848 yılından itibaren kısa süre önce gayrimüslim Osmanlı tebası ile ortaklıkları, daha sonra 1858 yılındaki Arazi Kanunnamesi'nin gayrimüslimlere tanıdığı haklar ve bu doğrultuda düzenlenen Maden Nizamnameleri vasıtasıyla yabancıların imtiyazına geçmeye başladı. Öyle ki, krom madeni işletmelerinin ruhsatını almak için yabancı şirketler arasında kısa süre içinde çekişmeler yaşanmış, Batı Anadolu bölgesindeki madenlerin işletme hakkını alan Patersonlar'a bir süre sonra yerli sermayedarların şikâyet ve itirazları söz konusu olmuştu. Osmanlı Devleti kendi topraklarında çıkarılan ve savaş sanayiinde kullanılan bu değerli cevheri çıkarıp işletemediği için, piyasadaki rekabete müdahil olamadı. Krom madenin çıkarılması için yeterli sermaye ve teşebbüs olmaması, devleti madeni çıkaracak gayrimüslim Osmanlı tebası ve yabancılar imtiyaz vermeye yönlendirdi. Osmanlı topraklarından çıkarılan krom madenin en yüksek vergi oranıyla ihraç edilmesi, devletin üzerinde durduğu en önemli konu oldu. Krom piyasasında söz sahibi olacak kadar denetim kuramayan Osmanlı Devleti inisiyatifini, krom madenini sorunsuz şekilde araştırıp çıkararak ve işlemleri zamanında tamamlayarak ihraç eden imtiyaz sahiplerini seçmek yönünde kullanabildi.

Devletin müdahalesi krom piyasasında Osmanlı topraklarından çıkarılan cevherin en yüksek değeri bulduğu şirketlere satılması yönünde değil,

içerideki arama ve imal işlemlerinin aksamaması yönünde kullanıldı. Hatta krom imtiyazının verileceği kişi veya şirketlerin belirlendiği ihalelere konsolosların açıkça müdahalesi söz konusu oldu. Osmanlı Devleti, kendisi işletemediği krom madeninin ihraç edilmesini hazinenin varlığını artıracak bir gelir kaynağı olarak gördü. Bu nedenle madenlerin devlet eliyle çıkarılıp işletilmesi yerine yabancı sermayeye bu yönde fırsat verilerek ihraç edilecek madenlerden azami geliri sağlamak suretiyle hazinenin varlığını artırılması hedeflendi.

Krom madeni sektöründe devlet veya bir burjuva sınıfı olmadığı için özel teşebbüsle etkili olamayan Osmanlı'nın bu boşluğu savunmasız bir alandı. Bu alanda etkili olmak isteyen kapitalist ülkelerin çıkarlarının çatışması da sürecin bir parçası oldu. Kapitalist ülkelerde metalurji ve kimya sanayinin gelişmesiyle kroma olan talebin artmasıyla, Batı Anadolu bölgesindeki krom imtiyazı mücadelelerinin başlaması aynı zamana rastlar. Aydın ve Hüdavendigar vilayetlerinde 1880'lerden itibaren işletme imtiyazını almak isteyen uluslararası mali sermayedarlar arasında mücadele başladı. 1875 yılından sonra İzmirli İngiliz tüccarlar, krom yataklarını işletmek ve bulmak için çaba harcadılar. Çoğu başarısız oldu, Patersonlar gibi başarılı olanlar ise dünyanın en büyük krom üreticileri haline geldiler (Kurmuş, 2007: 222).

Yabancı sermaye, imparatorluğun maden alanındaki teknolojik eksikliklerinden ve yabancı sermayedarların ekonomik faaliyetleri elinde tutmasından dolayı kabul görmüştür. Kurmuş'un, emperyalizmin talanı olarak nitelediği Batı Anadolu'daki krom madenlerinin Batılılar tarafından işletilmesi durumunu, emperyalist üretim çarkının önemli gereksinimlerinin bu bölgede bulunması oluşturdu (Kurmuş, 2007: 227). Krom madeninin savaş sanayiinde önemi anlaşıldıktan sonra Almanya da Osmanlı kromları üzerindeki rekabete katıldı; Osmanlı Devleti, dış politikadaki yaklaşımları doğrultusunda I. Dünya Savaşı'ndan önce krom madenlerini Almanya'ya da ihraç etmeye başladı²⁶.

Krom madeni imtiyazı için cevherin en çok çıkarıldığı Batı Anadolu'da yaşanan uluslararası mali sermaye arasındaki rekabete zaman zaman yerli müteşebbisler girmeye çalışıyor olsa da; bu kişilerin madenleri işletecek yatırım ve planlamadan uzak olup, yalnızca imtiyaz fermanı için çabalaması, Patersonlara karşı koymalarının önündeki en büyük engeli teş-

²⁶ COA., MV., 196/128, 9 Rebiülahir 1333/24 Şubat 1915, COA., MV.196/128, 9 Rebiülahir 1333/24 Şubat 1915, COA., MV., 199/160, 7 Safer 1334/15 Aralık 1915.

kil etmiştir. Patersonlar aleyhine yapılan ihbarlara karşı Osmanlı hükümetinin karşısına daima İngiltere konsolosluğunun çıkması da krom madenlerinin hızla yabancı sermayenin eline geçmesine yardım etti.

Dünya sanayiinde hızla kullanılan krom madeninin önemi arttıkça yeni kaynaklar bulma konusundaki mücadele artıyordu. Krom bulunan yerlerde işletmecilerin önceliği limanlara yakın olması ve uzun süreliğine işletme imtiyazını almaktı. Bu ayrıcalık özellikle Patersonlara tanınırken Osmanlı tebasından buna itirazlar oluyor, zaman zaman mahkemeye taşınan usûlsüzlük ihbarları yapıyordu. Patersonlar, piyasadaki tekel gücünü kullanarak krom madeninin düşük fiyattan ihracını sağlıyordu. Patersonlar, krom işletmelerinin çoğunun imtiyazını aldıktan sonra maden ocaklarına 100.000 sterlin değerinde makina ve araç-gereç yatırımı yapmış ve üretimi artırmıştı. Böylece 1902'lerde Paterson, Türkiye'de işletilen 24 krom madeninin 19'unu elinde bulundurmayı başarmıştı (Kurmuş, 2007: 224).

Paterson, zaman zaman yerli müteşebbislerin baskısına maruz kalıp usûlsüz maden işlettiği, kaçak yollardan cevher ihraç ettiği gibi konularla piyasada engellenmeye çalışıldı. Bu dönemlerde İngiliz hükümetine başvurarak istediği siyasi desteği yanında bulan Patersonlar, Osmanlı hükümetine baskılara rağmen Harmancık madenlerini kaybettikten sonra Men-teşe Sancağına bağlı Mekri (Fethiye) ve Köyceğiz'deki madenleri daha etkin olarak işletmeye başladı. Buradaki ocaklara yatırım sayesinde, 1902'de toplam krom üretiminde %25,5'e düşen payını 1907'de %57'ye çıkarmayı başardı. Ocakların limana yakınlığı, dünya piyasası ile rekabeti sağlayan önemli bir unsurdu. Paterson, ocakların limana yakınlığının avantajıyla krom fiyatlarındaki düşüşün olumsuz etkilerini azalttıktan sonra üretimini artırdı. İhracat noktalarına uzak olan diğer maden ocakları, nakliye masraflarının yüksekliği nedeniyle Aydın vilayetindeki krom üretiminin düzeyini yakalayamadı ve kapanmak zorunda kaldı (Kurmuş, 2007: 226).

6. Sermaye İhracında Rekabetin Aktörleri

Başlangıçta, krom madeni imtiyazları rekabetine Whittall ve Forbes da katıldıysa da, sonrasında rekabetin neredeyse tamamı Patersonlar ve Ragıp Bey arasında geçti.

Whittall Şirketi

Whittall, krom madeni sektöründe belli başlı şirketler yabancı sermayenin temsilcisi olarak dikkat çekti. Whittall bu sektörde tutunmaya çalışan ama başarı sağlayamayan temsilcilerdendi. Batı Anadolu'da her ne kadar Paterson üstünlüğü sağlansa da; 1848 yılında keşfedilen madenin üreti-

mine ilk el atan Whittall Şirketi oldu. Whittall, 1877 yılında Batı Anadolu'da işletme imtiyazını aldıkları krom madenlerini satmak için merkezi Manchester'de bulunan Harter ve ortakları ile anlaşma sağladı. Whittall bölgeden çıkaracağı yıllık 5.000 ton kromiti, bu şirkete satmayı üstlendi. Madenler, İngiltere'nin Bursa Konsolos Yardımcısı W. Gilbertson'un yönetimine verildi (Kurmuş, 2007: 222).

Bu tedbirden de anlaşıldığı gibi İngilizler, cevherin çıkarılıp İngiltere'ye ulaştırılması konusunda kolaylık sağlamak için resmi kanalları daha başından itibaren kullanmaya başlamışlardı.

Krom cevherini çıkarıp İngiltere'ye sevk etmek isteyen Whittall zaman zaman zorluklarla karşılaştı. 1884 yılında cevheri Gemlik limanından sevk etmek için gemi kiralayıp hazırlıklarını yaptıktan sonra elindeki madenlere el konuldu. Whittall'ün mahkeme ve konsolosluğa şikâyet süreci de böylece başladı. Cevheri Avrupa'ya geçiremeyince depolarda madeni koyacak yer kalmaması üzerine Whittall, 11 Aralık 1884 tarihinde İngiltere Başkonsolosu Fawcett'e bir mektup yazarak Osmanlı hükümetine baskı yapmasını istedi²⁷. Whittall'ün Antalya yakınlarındaki Karaağaç ocaklarını işletme girişimleri de cevherin istenilen tenörde olmaması yüzünden başarısızlıkla sonuçlandı. Art arda başarısızlıklar yaşayan Whittall, İstanbul'daki İngiltere Başkonsolosu Fawcett'e bir mektup göndererek Gemlik'te haciz konulan krom madenlerini yeniden alabilmek için yardım istediğinde bulundu. Türk makamlarını kasıtlı kötülükle suçlayan Whittall, Gemlik limanındaki depolara yerleştiği maden için 3.000 sterlinden fazla ödediğini, cevheri İngiltere'ye sattığını, fakat gemiye yüklemek için gittiğinde bütün krom madenlerine haciz konulduğunu öğrendiğini belirtti. Whittall'ün iletildiğine göre haciz kararı Türk Mahkemesi aracılığıyla gerçekleştirilmişti. Whittall, avukatı M. Pears aracılığıyla yasal olarak protestolar gönderdi. Krom cevherinin 23 ay boyunca depolarda kalması üzerine Whittall, konsolostan kendisini korumasını ve haczi kaldıracak girişimleri yapmasını istedi. Bu talebini de İngiliz uyruklu olanların Türk makamlarının kastına maruz kalmasına bağladığı mektubunda,

“İngiliz uyruklu olanlar, Türk makamlarının kasıtlı kötülükleri yüzünden acı çekeceklerse; Türkiye'deki gerçek konumumuz açıkça tanımlanmalı ve bu nedenle şu seçeneklerden birisini tercih etmeliyiz; uyruğumuzu değiştirmek veya işimizi tasfiye ederek bu ülkeyi tamamen terk etmek...”²⁸

²⁷ TNA.FO., 78/3787, 11 Dec.1884/11 Aralık 1884.

²⁸ TNA.FO., 78/3787, 11 Dec.1884/11 Aralık 1884.

yorumu ile belirtti. Fawcett ise mektuptan sonra bir şeyler yapabilmeyenin tek başında elinde olmadığını, yine de hükümete başvuracağını belirtti²⁹. Bu arada, Fawcett'in gerçekten de Babıâli'ye bu durum için başvurduğu ve sayfalarca açıklama yazdığı anlaşılmaktadır. Fawcett, krom madenlerinin Whittall'e ait olduğunu, cevherin İngiltere'ye ihraç edilmesi için bir depo ve gemi kiralanıp tüm işlemlerin yapıldığını, krom madenlerine el koymanın haksızca olduğunu belirtmişti³⁰. Fawcett, 17 Ocak 1885 tarihinde yazdığı bir diğer mektupta Whittall'e yine ümit vermedi ve Türk adalet sistemini eleştirerek adaleti sağlamanın zor olduğunu belirtti. Whittall'ün mektuplarından ve baskısından rahatsızlığını ima edecek şekilde, diplomatik eylemlerin hukuk alanına zor ve hatta tehlikeli olduğunu vurguladı³¹. Fawcett, mektubunda, Türkiye'de hukuk mahkemelerinin ne durumda olduğunu anlamının ve adaleti sağlamanın imkânsızlığını öğreneli uzun zaman olduğunu, mahkemeler nezdinde herkese eşit adalet sağlanırsa imparatorluğun kurtulacağını, Osmanlı imparatorluğu için istenen reformun bu olduğunu bildirdi³².

Whittall bu mektuba verdiği 17 Ocak 1885 tarihli cevapta kendisini İngiliz tüccarların temsilcisi olarak görmesini isteyerek adli makamların tutumlarından sorun yaşamadığını, fakat asıl yasadışı tecride maruz kalmanın kendisini zor durumda bıraktığını ifade etti³³. Mektubunda Büyükelçiliğin diplomatik müdahalesiyle Türk mahkemelerinde bu işlerle uğraşmanın eşit tutulamayacağını belirterek, haciz kararının onanmasını Türk uyruklu olmamasına bağladı. Bu durumda da mahkemeye gitmektense rüşvet vermeyi tercih edeceğini, sadece kendi çıkarları değil, İngiliz çıkarlarını gözeterek ilgiyi hak ettiğini belirtti³⁴.

²⁹ TNA.FO., 78/3787, 7 Jan.1885/7 Ocak 1885.

³⁰ COA., HR.H.,493/3, 21 Recep 1304/15 Nisan 1887.

³¹ Fawcett'in bu yaklaşımını destekleyen, davanın dragomanından aldığı bilgi oldu. Nitekim tercüman, durumun Whittall'ün aktardığı gibi olmadığını belirten bir rapor yazmıştı. Bu arada dragoman Stavrides'in hazırlayıp Fawcett'e sunduğu, onun da Whittall'le paylaştığı 24 Ocak 1885 tarihli rapor, Whittall'ü suçlayıcı içerikteydi. TNA.FO., 78/3787, 28 Jan 1885/28 Ocak 1885.

³² TNA.FO., 78/3787.

³³ Aynı mektupta İngilizlerin Osmanlı ülkesinde diğer milletlerle aynı haklara sahip olmadığını iddia eden Whittall, örnekler de vererek birkaç ay önce 60 bin sterlin değerinde tiftik satın aldığını, İngiltere'de satacak kişilerle anlaşma yaptığını, fakat ihraçta çıkarılan zorluk ve kendisinin Türk mahkemelerindeki haciz durumunu bilen ve gümrükte tanıdıkları olan bir rakip nedeniyle elindeki malın 9 bin sterlin değer kaybettiğini belirtti.

³⁴ TNA.FO., 78/3787, 17 Jan 1885/17 Ocak 1885.

Whittall'ün mektubu, 27 Ocak 1885 tarihinde cevaplandı. Bu üçüncü mektup oldukça sert bir üslupla yazıldı ve Osmanlı ülkesindeki yasal davalara diplomatik girişim sokmanın ters etki yapabileceği görüşü vurgulandı. Çünkü Fawcett durumu mahkeme tercümanı ile görüşmüş, kendisinden bir rapor istemiş, o da Whittall'ün hiç istemeyeceği bir rapor hazırlamıştı. Fawcett, bu nedenle mektubunda bu görüşe yer vererek raporu ekte sundu:

“Krom konusunun dragomanla ilgili olduğunu düşünerek, bu kişiye bildirmenin en uygun yol olduğunu düşündüm. Dragoman Stavrides'in bu ülkedeki yasal davalara diplomatik girişim sokmanın gerekliliği konusunda sizin aldığınız görüşlerden çok farklı. Söz konusu sorunun çözümü kolay değildir. Osmanlı hükümetinin sadece güç tehdidine, paraya ya da bunun vadedine esneklik gösterdiğini biliyorsunuz. Majestelerinin hükümetinden mahkemelerinin eksiklikleri nedeniyle Babıâli'yi tehdit etmesini veya İngiliz tebaası için adalet sağlaması karşılığında onlara bazı avantajlar sunmasını mı istiyorsunuz? Eğer buna hazırlıklı değilseniz Lord Dufferin, Bay Wyndham ile benim, İngilizlerin ve özellikle sizin çıkarlarınızı korumak için bu zamana kadar yapılanların ötesinde yapılabileceğimiz bir şey olduğunu göremiyorum. Büyük imparatorlukların politik zorunluluklarının bazı bireyler üzerinde işlemediği unutulmamalıdır.”³⁵

Dragomanın elçiliğe gönderdiği 22 Ocak 1885 tarihli Fransızca notta, Whittall'ün ticari birikimine konulan bu tedbirin Fransızlara da uygulandığı ancak Fransızların kendi büyükelçiliklerine şikâyet etmedikleri vurgulandı. Bunun üzerine J. Henry Fawcett, Whittall'e sorunu çözecek çaresinin olmadığını ilettili. Fawcett, Whittall'ün maruz kaldığı haksızlığı çok iyi anladığını belirterek gücü ölçüsünde elinden gelen her şeyi yaptığını söyledi. Aldığı bu yanıt rağmen pes etmeyen Whittall, Fawcett'e tekrar yazarak konunun aslında bir İngiliz tüccarın krom madenleri olmadığını belirterek meselenin iki ülke arasındaki diplomatik bir konu olduğunu imati etti. Whittall, İngiliz Konsolosluğu'nu devreye sokmak için her türlü argümanı kullandığı 28 Ocak 1885 tarihli son mektubunda şunları vurguladı:

“Osmanlı Hükümeti'nin sadece zorlamak veya rüşvet vermek için esnetilebileceği görüşünüze katılıyorum. Rüşvet vermeyi göze alamam ve görüşünüşe göre İngiltere Hükümeti de zorlamaya başvurmayacak. Osmanlı yetkilileri, İngiltere Hükümeti'nin güçlü bir şekilde nüfuzumuzu tehlikeye atıyor. Bunun da tek bir sonucu var; bu ülkeden zorla uzaklaştırılmaya zorlanıyoruz. Bununla birlikte Dragoman Stavrides'in krom meselemi basit bir yasal mesele olarak adlandırmakta yanlış olduğunu düşünüyorum. Aksine bir İngiliz uyruğu olarak imtiyazlarımızın küçümsenmesi en büyük yasadışı-

³⁵ TNA.FO., 78/3787, 27 Jan 1885/27 Ocak 1885.

lığı oluşturur. Türk mahkemelerinin yabancı uyruklular arasındaki anlaşmazlıklarda yargı yetkisine sahip olmaması da kapitülasyonlara karşı muhalefettir. Bu koşullar altında diplomatik müdahale başlatılamazsa, yabancıların bu ülkedeki tek güvencesi olan kapitülasyonların sadece çöpten ibaret olduğu artık açıktır.”³⁶

Yazışmaların sonunda Whittall'ün tüm çabalarına rağmen, elindeki kroma bu arada vefat eden Donelyan'ın varisleri sahip oldular³⁷.

Whittall'le ilgili İngiliz Arşivi'nde yer alan bu yazışmalardan da görüldüğü ki; krom işletme imtiyazını elinde bulunduran veya yalnızca ticaretini yapan İngilizler, çekinmeden konsolosluğu devreye koyarak Osmanlı mahkemelerine baskı yapılmasını istiyorlardı. Bu yazışmalar ve Patersonlar'la ilgili diğer belgeler göz önünde tutulduğunda, konsolosluğun tutumunun, krom cevherinin büyüklüğü ve önemine göre değiştiği dikkat çekmektedir. Nitekim Patersonlar gibi bölgedeki krom madeni imtiyazlarının büyük kısmını elinde bulunduranlar, konsolosluğun girişimleriyle İngiliz hükümetini dahi yanlarında bulurken, Whithhall'e mahkemelerin işine karışılmayacağını, ticari ilişkilerin diplomasiye bulaştırılmayacağını, yabancı bir tüccarın bir başka ülkede ticaret yaparken, oranın koşullarını kabul ederek girişim yaptığı hatırlatıldı.

Mac Andrews ve Forbes Şirketi

Krom madeniyle İngiliz şirketi Mac Andrews ve Forbes de ilgilendi. Aynı zamanda meyan balı ile de ilgili olan bu şirket, Alaçesme, Tekfurova, Kardiç, Eğridir, Markiz Dağı krom yatakları işletme imtiyazını alan Enfer Ruchpani ile 1890 yılında bir anlaşma yaptı. Mac Andrews ve Forbes, maden için gereken işçi ve maden mühendislerini İtalya ve Yunanistan'dan maden getirtti. Şirket, yüksek tenörlü krom madenlerini almayı kabul etti ve yapılan anlaşmaya göre %55 tenörlü her ton cevher için, Ruchpani'ye 55 şilin ve yıl sonunda net karın yüzde 25'ini ödemeyi taahhüt etti. Şirketin hesaplarına göre Alaçesme krom madeni ocaklarının yılda ortalama 9.000 sterlin net kâr bırakması sağlandı (Kurmuş, 2007: 222).

Enfer Ruchpani, Alaçesme bölgesindeki krom madenlerini bulup imtiyazlarını toplamaya başladı. 14 Temmuz 1910 tarihli mukavelename ve şartnamede, Ruchpani'nin madeni hangi koşullarda işleteceği, Maden Nizamnamesi'ne göre bağlı kalmak durumunda olduğu hükümler, ödeyeceği vergiler, madenin sınırları ve işletmesine ait tüm koşullar yer aldı³⁸. Forbes şirketinin, çıkan yüksek tenörlü tüm krom madenini satın aldığı Alaçesme

³⁶ TNA. FO., 78/3787.

³⁷ TNA.FO., 78/3787, 11 Dec.1884/11 Aralık 1884.

³⁸ COA., ŞD., 546/37, 6 Recep 1328/14 Temmuz 1910.

krom madenleri, Enfer Ruchpani vefat ettikten sonra varislerine müzayedersiz olarak verildi³⁹.

Patersonlar

Hüdavendigâr ve Aydın Vilayeti dahilinde bulunan krom madenleri üzerinde rekabette en güçlü rakip John D. Paterson idi. (Nitekim, Aşağıdaki tablo Patersonların Türkiye'nin Krom Üretimindeki payını göstermektedir.) Merkezi Glasgow'da bulunan J. J. White ve Ortakları Şirketi'nin temsilciliğini üstlenen Paterson, bu şirketin parasal yardımıyla önce Kütahya yakınlarındaki Dağardı madenlerini işletme iznini satın aldı. John Paterson, White ve Ortakları'na Glasgow'da teslim edilmek üzere, uygun fiyatla her yıl 1.500 ton krom cevheri göndermeyi taahhüt etti (Kurmuş, 2007: 223). Dağardı krom madeni konusunda Paterson, Ragıp Bey ve diğer yerel rakiplerine karşı mücadele vermek durumunda kalacaktır. John Paterson, bir müddet sonra imtiyaz haklarını Ernest ve Douglas Paterson'a devretti.

O dönemde dünyanın en büyük krom şirketi olarak bilinen White ve Ortakları, tüm krom üreticilerinden faydalanarak Batı Anadolu'nun bütün krom üretimini satın alma hakkını kazandı. Türkiye'den ithal ettiği kromu metalürji sanayisine kendi dağıtım ağı, kimya sanayisine ise Eglinton Kimya Şirketi aracılığıyla satan White ve Ortakları Lord Overtoun ve ailesinin kontrolündeydi. Dağardı madenlerini işletme imtiyazını 1875 yılında elde eden şirket, bu imtiyazı 1881 yılında Paterson'a devretti. Paterson, 1883 yılında Dağardı madenlerinin yakınında bir krom madeni buldu. Harmancık mevkiinde bulunan ve diğer krom madeni tüccarları ve imtiyaz sahiplerinin de dikkatini çeken bu yataklar için Paterson işletme iznini aldı. İzin elinde bulunmasına rağmen üretim yapmak için hiçbir girişimde bulunmadı ve keşfini White ve Ortakları'na bildirmede. Harmancık'taki problemlili maden yataklarının üzerine bu kez Fethiye yakınlarında krom damarları keşfetti. 10.000 dönüm genişliğinde bir araziye yayılan bu damarları da işletme hakkını elde eden Paterson, faaliyetlerini daha genişletmeye karar verdi. İngiltere'den maden mühendisleri getirildi ve bütün Güneybatı Anadolu kıyılarında araştırmalar yaptırmaya başladı. Madenlerin atıl kalmaması ve hazineye vergi geliri sağlanmasını amaçlayan Osmanlı hükümeti ise bir teşvik tedbiri olarak Paterson'un krom ihracatı üzerinde yüzde 10 dolaylarında vergi indirimi yaptı. Bunun üzerine Paterson Harmancık madenlerini de üretime geçirmeye karar verdi (Kurmuş, 2007: 223).

³⁹ COA., BEO., 716/353, 4 Zilhicce 1340/29 Temmuz 1922.

Aşağıdaki Tablo.2, Osmanlı İmparatorluğu'nda sermaye ihracatçısı olarak Patersonların Osmanlı Batı Anadolu'sunda krom madeni üretimindeki payının dökümünü göstermektedir:

Yıllar	Üretim	Ocak üretimi payı	% (yüzde)	İhracat
1902	33.621	7.570	22,5	33.321
1903	30.472	12.014	39,4	28.467
1904	19.191	6.889	35,9	18.997
1905	20.235	2.309	11,4	22.319
1906	32.627	17.449	53,9	32.649
1908	11.834	16.544	56,8	28.886
1909	17.548	3.046	17,4	17.747
1910	17.028	7.214	42,4	17.028
1911	17.457	8453	48,4	14.939

Tablo.2.Patersonların Türkiye'nin Krom Üretimindeki Payı: (Krom Üretimi ve İhracatı 1902-1911)

Kaynak: (Kurmuş, 2007: 226).

Toplam krom üretiminde 1908 yılında meydana gelen büyük düşüşün nedeni, Yeni Kaledonya ve Kanada'da o yıllarda bulunan krom yataklarının üretime geçmesiydi. Batı Anadolu madenlerinden daha düşük nitelikte cevher üreten bu yatakların geniş ölçekte sömürülmesiyle, dünya krom fiyatlarında hızlı bir düşme görüldü. Türkiye'nin krom üretiminin önemli bir bölümünün yapıldığı Harmancık ve Dağardı madenleri fiyatlardaki düşüşten çok etkilendi. İhracat limanlarıyla ocaklar arasındaki taşımanın yüksek maliyeti yüzünden bu ocaklardan çıkarılan cevherin ihracat fiyatı dünya fiyat ortalamasının üzerine çıktı. Yüksek fiyatlı mallarına alıcı bulamayan Ragıp Bey, ocaklarını kapatmak zorunda kaldı. Paterson'un sahip olduğu ocakların yıllık üretimi 1879 yılında 1000 ton, 1889-89 yıllarında 18 bin ton, 1892-96 arasında ise 18.600 ton olarak kayıtlara geçti. Önce Dağardı, sonra Harmancık madenlerinin elden gitmesini izleyen yıllarda Paterson, Fethiye dolaylarındaki ocaklarını daha etkin bir biçimde işletmeye başladı. Bu ocaklara yaptığı büyük sermaye yatırımı sayesinde 1902 yılında toplam % 22,5'e düşmüş olan payını 1907 yılında % 57'ye kadar yükseltmeyi başardı (Kurmuş, 2007: 225). Paterson da tıpkı Whittall gibi Osmanlı Hükümeti ile ilgili sorunlarını çözmek için İngiliz Konsolosluğu'na başvurmuştu. İngiliz Konsolosluğu'nun, Paterson'un isteklerine daha ilgili davrandığı görülür.

Patersonlar, Elçek ve Kızılkaya karyeleri ile diğer mevkilerde bulunan altı krom madeni ile ilgili İngiliz Konsolosluğu'na başvurdular. İngiltere Konsolosluğu'nun Osmanlı hükümetine itirazları üzerine bir tetkik komisyonu oluşturuldu ve komisyon, krom madenlerinin Patersonlara verilmesini kararlaştırdı. Daha önce Tahsin Paşa ve Ahmet Efendi'ye imtiyazı verilmiş olan madenlerin ihalesi Patersonlara geçti. Bu el değiştirme olayında İngiltere Sefareti, madenlerin Patersonlara geçmemesi için güçleştirme yoluna gidildiğini öne sürdü. İmtiyaz fermanını alan Tahsin Paşa ve Ahmet Efendi'nin yapmış oldukları masrafın ödenmesi koşuluyla, madenler yeniden Patersonlara verildi⁴⁰. Bu örnekte de görüldüğü gibi, Tahsin ve Ahmet Paşa gibi yerli girişimcilere maden imtiyazı verilmesine sektörü neredeyse tekeline bulunduran Patersonlar razı gelmiyor, durumu lehine çevirmek için de İngiltere Sefareti'ni devreye sokmakta bir sakınca görmüyorlardı.

Paterson, Harmancık madenlerini kaybettikten sonra Menteşe Sancağına bağlı Mekri (Fethiye) ve Köyceğiz'deki madenleri daha etkin olarak işletmeye başladı. Buradaki ocaklara yatırım sayesinde 1902'de toplam krom üretiminde % 22,5'e düşen payını 1907'de % 57'ye çıkardı. Ocakların Fethiye limanına yakınlığı, dünya piyasası ile rekabeti sağlayan önemli bir unsurdur. Paterson firması, ocakların limana yakınlığının avantajıyla krom fiyatlarındaki düşüşün olumsuz etkilerini azalttıktan sonra üretimini de artırdı.

İngiltere Hükümeti'nin, Babıali üzerindeki siyasi ve ekonomik gücünü kullanmaktan çekinmeyen Patersonların piyasada tek söz sahibi olması zaman zaman başka imtiyaz isteyenleri harekete geçirmiş ve elde ettikleri imtiyaz fermanlarına itirazlar söz konusu olmuştu. Fakat bu durumda da İngiltere Büyükelçiliği devreye girerek Osmanlı hükümetine baskı yapmaktan çekinmedi.

Dağardı krom madeni için 7 Temmuz 1894 (H. 3 Muharrem 1312) tarihli tezkirede Philip Manhiyan ile Paterson arasında tartışmalı olan Harmancık ve Dağardı madenleri hakkında Şura-yı Devlet ve Meclis-i Mahsus-ı Vükela tarafından gerçekleştirilen tahkikat ve müzakerelerle durum değerlendirildi. Buna göre Dağardı madeninin ihalesinin müzayedesiz olarak talibine düzenlenmesi gerektiği halde, Bahriye fabrikalarına gerekli kromun tedariki için adı geçen madenin Bahriye Dairesi'ne terk ve ihalesine karar verildi. Bu konuda çıkarılan iradede, madenin Bahriye Dairesi'ne geçmesinin ardından gerçekleştirilecek prosedüre de yer verildi.

⁴⁰ COA., Y.A.RES.150/85, 13 Ramazan 1325/20 Ekim 1907.

İradede dikkat çeken bir yön ise “İngiltere sefaretinin bu işte vuku bulan müdahalelerine nihayet verdirilmesi” ibaresidir⁴¹.

Madenlerin imtiyazı konusunda devletin zarara uğramama ilkesi, tartışmalı durumlarda hazineyi korumak gerekçesiyle kullanıldı. Karlıyer madeni için Kanglari ile Manhiyan⁴² arasındaki anlaşmazlıkta 11 Eylül 1879'da çıkarılan yazıda davanın yanlış mahkemede görüşüldüğü ve bunun da devlet haklarına dokunan bir yön olduğuna dikkat çekildi. Kararda, madenle ilgili tüm hakkın Vilayette olduğu tasdik edilemese de öncelikle devletin haklarına dokunan, bunun yanı sıra dikkatsizlikten kaynaklanan iki yön olduğu belirtildi⁴³. Spridon Kanglari'nin vefatıyla madenin imtiyazının kendilerine intikali muamelesi için çocukları Aleksander Kanglari ve Sofiya tarafından bir dilekçe verildi. Vefat eden Kanglari'nin başka varisi olmadığı tahkikatla anlaşılması üzerine madenin mukavele ve şartnameleri Aleksander Kanglari'ye 11 Kasım 1886'da imza ettirildi⁴⁴. İmtiyaz defteri kayıtlarına 23 Ekim 1907 (H. 16 Ramazan 1325) tarihinde eklenen derkardan anlaşıldığına göre Ernest Paterson, Karlıyer krom madenini Aleksander Kanglari'ye ferag etti⁴⁵.

Hüdavendigâr Vilayeti'ndeki diğer krom madenlerinin imtiyaz ihaleleri de azınlık ve yabancılara verildi. Kütahya Sancağı'na bağlı Emet nahiyesindeki krom madenini Nikola Kavada'dan devralan Dimitraki Mezidi Efendi, imtiyaz fermanını 30 Eylül 1896 tarihinde teslim aldı. Dimitraki Mezidi Efendi, bir dilekçe ile Orman ve Maden Nezareti'ne başvurarak krom madeninin sınırları üzerinde istediği şekilde düzenleme yaptırdı⁴⁶.

Ragıp Bey'in Hüdavendigâr Vilayeti krom madenlerinden imtiyazı yabancılara verilenlerden biri de Domaniç'e bağlı Elmağacı karyesinde, Katrançukuru krom madeniydi. Rus Yuri Kayari, bu krom madeninin imtiyazını 1881 yılında aldı⁴⁷. Domaniç nahiyesinde Kozcağar ve Sarıtaşeli

⁴¹ COA., BEO.438/32810, 3 Muharrem 1312/7 Temmuz 1894.

⁴² Tatyos Masanhiyan, Domaniç'teki krom madenleri üzerinde söz sahibi bir isimdi. 1877 yılında Kozcağar, Sarıtaşeli civarında Eldirek Çayı, Karasu Boğazı ve Sarıtaşeli mahallerindeki Bıçkıderesi madenlerinin imtiyaz ihalesini almıştı. Bkz. COA., A.DVNS.D., Nr. 3, s. 125, 9 Safer 1297/22 Ocak 1880.

⁴³ COA., Y.A.RES., 4/36, 24 Ramazan 1296/11 Eylül 1879.

⁴⁴ COA., A.DVNS.İMTZ.D., Nr.2, s. 26, 13 Safer 1304/M.11 Kasım 1886.

⁴⁵ COA., A.DVNS.IMTZ.D.Nr.3, s.325, 17 Safer 1297/M.30 Ocak 1880.

⁴⁶ COA., ŞD., 523/38, 22 Rebiülahir 1314/30 Eylül 1896.

⁴⁷ COA., A.DVNS.İMTZ.d., Nr.3, s. 124-125, 8 Safer 1297/21 Ocak 1880.

yakınındaki Eldirekçayı, Karasu Boğazı ve Sarıtaşeli mahalleri ile Bıçkıderesi krom madeni imtiyazını Osmanlı tebasından Tatyos Masanhiyan, 1879 yılında aldı. İmtiyaz, 16 Şubat 1917 tarihinde feshedildi⁴⁸.

Ragıp Bey

Hüdavendigâr ve Aydın Vilayeti dahilindeki krom madenleri üzerinde Patersonlar ile imtiyaz mücadelesini sürdüren en güçlü rakip Ragıp Bey'di. Ragıp Bey'in her ne kadar Almanlar tarafından desteklendiği ve dolayısıyla hükümet tarafından tutulduğu belirtilse de (Kurmuş, 2007: 224), kiralandığı krom madenlerinin mühürlenmesi ve kendisinden madenin kapalı olduğu dönem için de vergi istenmesi nedeniyle Orman Maden ve Ziraat Nezareti ile mahkemelik oldu. Ragıp Bey farklı bir isimle madenleri kirayıp, hükümete yakınlığı sayesinde Maden Nizamnamesi'ne uygun olmayan koşullarda mukavele yapmakla suçlandı, madenin kapatılması ve alet-edevata el konulması, hatta madenin kapalı kaldığı dönem için dahi vergi istenmesi uzun yıllar sürecek restleşmelere yol açtı.

Arşiv belgelerine göre Ragıp Bey, Apostol Yevanidi takma ismini kullanarak, İbrahim Edhem ve Kirpilos Yordan isimli ortaklarıyla Dağardı krom madenlerini 1893 tarihinde, 35 yıllığına kiraladı⁴⁹. Bahriye Nezareti'ne ait olan krom madeninin kira mukavelenamesi, Ragıp Bey'i vergilerden istisna tutulmak suretiyle hazineyi zarara uğrattığı gerekçesiyle eleştiri ve şikâyetlere sebep oldu. Ragıp Bey bir yandan Paterson ve İngilizler tarafından hükümetçe korunup kollanmakla suçlanırken, diğer yandan krom madenlerine haciz konuldu ve hükümetle aralarında uzun zaman sürecek vergi anlaşmazlığı yaşandı.

Ragıp Bey'in Dağardı'da avantaj kazanması üzerine Lord Overtoun, Harmancık madenlerinin elden geçirilmemesi için İngiltere Dışişleri Bakanlığı'na başvurdu. Overtoun'un isteği, diplomatik girişimler sayesinde Osmanlı hükümetine baskı yaparak, bölgedeki krom madenlerinin Paterson'da kalması, dolayısıyla İngiltere'ye ulaşmasını sağlamaktı. Lord Overtoun, Ragıp Bey'in tehditleri iddiasıyla Paterson'un çıkardığı krom cevherinin yığıldığını ve 14 bin cevherin İngiltere'ye gönderilemediğini, hiç kimsenin mallarını taşımaya yanaşmadığı için ocaklarda 14.000 ton cevherin beklediğini iddia etti (Kurmuş, 2007: 225).

⁴⁸ COA., A.DVNS.İMTZd., Nr.3, s. 125, 9 Safer 1297/22 Ocak 1880.

⁴⁹ COA., ŞD., 544/20, 19 Cemaziyelevvel 1311/28 Kasım 1893.

Ragıp Bey'in de Alman şirketiyle yakın ilişkiler kurduğunu iddia eden Lord Overtoun, bu durumun İngiltere'nin çıkarlarını etkileyeceğini ve Patersonların krom madenini İngiltere'de sattığı White ve ortaklarının bu egemenliği Almanlara kaptıracağını hatırlattı. İngiliz Dışişleri Bakanlığı, durumun ciddiyeti üzerine Babîlî'ye bir nota vererek olayı kınadı. Bu notadan hemen sonra, padişahın başkatibine bir muhtıra verildi ve anlaşmazlığın Paterson lehine çözümlenmesi gerektiği belirtildi. (Kurmuş, 2007: 221).

Patersonlar, dolayısıyla İngilizlerin iddia ettiği ayrıcalık konusu, Ragıp Bey ve ortaklarının Dağardı krom madenini 35 yıllığına kiraladıkları mukavelenameden kaynaklıdır. Zira mukavelename, daha önce diğer mültezimlerle devlet adına yapılanlardan oldukça farklıydı. Sahte isimlerle maden kiraladığı Osmanlı Arşivi belgelerinde de açıkça belirtilen Ragıp Bey'le yapılan mukavelenamede özellikle vergi konusunda kendisine kolaylıklar sağlandığı ortadadır⁵⁰. Fakat şikâyet üzerine Ragıp Bey'in hazineyi zarara uğrattığı gerekçesiyle mukavelenamenin feshine kadar giden sorunlar yaşandı. Sekiz yıl kadar devam eden restleşmede Patersonlara İngiltere Konsolosu ve Büyükelçisi tüm gücüyle destek verirken, hükümetin de Ragıp Bey'e iltimaslı davrandığı iddiası mevcuttu.

Hazineyi zarara uğrattığı gerekçesiyle eleştirilen 28 Kasım 1893 tarihli mukavelename⁵¹ incelendiğinde, gerçekten kiracıları koruyan ve onları ekstra yükümlülüklerden muaf tutan bir sözleşme olduğu dikkati çeker. Nitekim mukavelenamede kiracıların Avrupa'ya satacakları krom için ekstra vergi ödemeyecekleri, limanlarda iskele akçesi veya başka herhangi

⁵⁰ Mukavelenin üçüncü maddesi, “maden için ve madenin ihraç olunacağı Avrupa'ya satılacak cevher için ikinci madde ve kiracıların üstlendikleri şartlardan başka gerek Bahriye Nezareti, ve gerek hükümet tarafından kesinlikle vergi talep olunmayacak. Kiracılar yalnız Nezarete karşı bu kontrato şartlarıyla işlemleri yaparak madeni işletecekler. Başka bir yere geçirilip satılacak cevher için İzmit tersane iskelelerinde kesinlikle vergi ve başka yükümlülük üstlenmeyecekleri gibi, iskele akçesi adıyla kesinlikle vergi vermeyecekler”; dördüncü maddesi, “kiracılar, iki sene içinde madeni işletmezlerse bu mukavelename fesh olunarak madende hasar olan alet ve edevat ile inşa olunan yolları Bahriye Nezareti zapt edecek. Gerek Bahriye Nezareti olsun gerek kiracılar olsun, yekdiğerinden dolayı zarar ve ziyan davasına salahiyetleri olmayacak” hükümlerini içerir. Dördüncü maddesi de, imtiyaz sahipleri ve Nezaret arasında yapılan diğer tüm sözleşmelerden farklı olarak kiracılara önemli bir avantaj sağlamasıydı. Diğer tüm mukavelenamelerde, imtiyaz sahibinin kesinlikle zararının tazmin edilmesini veya haklarını isteyeceği türden dava açamayacağını kabul ettiği maddelere rağmen, bu mukavelenamede kiracılar ve Nezaret eşit koşullarda görünmektedir. COA., ŞD., 544/20, Lef: 6, 7 Şaban 1327/25 Ağustos 1909.

⁵¹ COA., ŞD., 544/20, Lef: 6, 7 Şaban 1327/24 Ağustos 1909.

bir ödeme yapmayacakları gibi hususlar belirtildi. Mukavelenamenin dikkat çeken dördüncü maddesi de imtiyaz sahipleri ve Nezaret arasında yapılan diğer tüm sözleşmelerden farklı olarak kiracılara önemli bir avantaj sağlamasıydı. Diğer tüm mukavelenamelerde imtiyaz sahibinin kesinlikle zararının tazmin edilmesini veya haklarını isteyeceği türden dava açamayacağını kabul ettiği maddeler bulunmasına rağmen, bu mukavelenamede kiracılar ve Nezaret eşit koşullarda görünmektedir. Ragıp Bey ve ortakları, bu avantajlı koşullarla ve vergiden muaf bir şekilde işlettikleri Dağardı krom madeninden 6 senede 38 bin ton cevher çıkardılar. Senelik ortalama 6 bin 333 tona tekabül eden bu cevherden, derecesi itibarıyla %10 resmî nisbî alınması gerekirken, senelik 4 bin 152 lira vergiyle yetinildi. Bu durumda hazine senelik yaklaşık iki bin lira kadar zarara uğradı. Buna karşılık, senede devlete 1000 Osmanlı lirası ve 200 ton cevher verdiler. 6 yılda çıkardıkları 38 bin ton cevherin 1200 tonunu Tersane-i Amire'ye verip, kalanını yurtdışına sattılar. Bu arada II. Meşrutiyet'in ilan edilmesinden sonra İttihat ve Terakki Hükümeti'nin millî iktisat politikası gereğince hazineyi zarara uğratan maden imtiyazları ile ilgili başlattığı takibata Dağardı krom madeni de maruz kaldı ve nihayetinde maden mühürlendi, alet-edevata el konuldu. İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin tebligatı ile sahte isim kullandığı iddia edilen Ragıp Bey'in de kiracıları arasında bulunduğu Dağardı krom madenleri 5 Eylül 1908 tarihinde mühürlendi. Dağardı krom madeni imtiyazının hazineyi ve memleket iktisadını zarara uğrattığı yönündeki görüş, Maliye ve Nafia Dairesi'nde etraflıca tartışıldı ve 31 Aralık 1913 tarihinde Şura-yı Devlet'e mahsus bir rapor gönderildi. Ticaret ve Ziraat Nezareti'nden Şura-yı Devlet'e havale edilen 2 Kasım 1913 (R.20 Teşrin-i evvel 1329) tarihli ve 194 numaralı tezkire Maliye ve Nafia dairesinde okundu. Yazıda mukavelenin baştan beri hazineye zarar olduğu ve diğer kayıplar açıkça belirtilse de yine de feshedilmesi durumunda istenecek tazminatla hazinenin yine zarara uğrayacağına dikkat çekildi.

Bu yazıdan da anlaşıldığına göre, mukavelename her ne kadar feshedilmek istense de; Ragıp Bey ve ortaklarının zararlarının tazmin edilmesi yönünde açacakları davanın zararları göz ardı edilemedi. Sonuç olarak madenin bütün vergilerden muaf olmasıyla, diğer isteyenlerin bununla rekabet edememelerinden kaynaklanan, memlekete ait kromlarından yine bu nispette bir zarar meydana geldiğinden, bu madenin diğer madenler gibi müzayede ile hazineye en faydalı şartlarda ortaya çıkacak talibine ihale olunmak üzere mukavelenamenin feshi ve madenin nezarete iadesi için 10 Nisan 1909 (R.28 Mart 1325) tarihinde izin istendi. Mukavelenin feshi için görüş birliğine varılmasına rağmen, kiracıların menfaatleri gereği olan mukaveleyi feshe yanaşmayacakları göz önünde bulunduruldu. Bu nedenle ileride bir şikâyete ve hazinenin menfaatine aykırı durumlara fırsat verme-

mek üzere fesih sebepleri kesinleştikten sonra mahkemeye müracaat edilmesi uygun bulundu. Ayrıca fesihten dolayı ödenmesi gereken tazminatın, fesihten yararlanacak Nezarete ait olduğu, bunun için de bütçede karşılık tedariki gerektiği göz önünde bulunduruldu.

Bu görüşmelerden de anlaşıldığı gibi, hazinenin zararına olacak şekilde düzenlenen bir mukavelenamenin feshedilmesi gerekirken, imtiyaz sahiplerine ödenecek tazminatın bütçeden tedariki çekimsiz davranılmasına sebebiyet verdi. Kiracılara verilecek tazminatın tedariki kaygıları nedeniyle tekrar yapılan tetkikatta madenin mukavelenamesinin feshini gerektirecek sebepler mevcut olmamasına binaen mahkemeye müracaatta bir sonuç hasıl olamayacağına kanaat getirildi ve mukavelenin feshinden vazgeçildi. İmtiyaz sahiplerine ödenmesi gereken tazminat nedeniyle yapılan hesaplar, hükümeti mukavelenin fesih kararından uzaklaştırmış oldu⁵².

Şura-yı Devlet'ten çıkan kararda mukavelenin feshedilmesinin bir faydasının olmadığı şöyle açıklandı:

“Mahkemeye müracaatla bir hüküm vermenin zorunlu olduğu ve fesihten dolayı ödenmesi gereken tazminat, Nezarete ait olacaktır. Bunun için de bütçede karşılık tedariki gerekmektedir. Dairesinden tanzim ve takdim kılınan mazbatada arz ve beyan kılınmış ve mucibince vuku bulan tebliğ üzerine maden mukavelenamesinin feshini gerektirecek sebepler mevcut olmamasına binaen mahkemeye müracaatta bir sonuç hasıl olamayacağı açıktır. Zaten madenin son 6 senelik hasılat ve senelik ortalama 6 bin 300 tonilatodan ibaret olarak krom cevherlerinin 1326 senesindeki piyasasına nazaran; bu miktar cevherin %10 resm-i nisbisi 1375 lira olması gerekir. Halbuki mültezimler Bahriye Nezareti'ne memuriyet maaşı ve cevher bedeliyle kiralanan üzere senelik 1762 lira vermiş olduklarına binaen; mukavelenin feshinden vazgeçilerek madenin adına toptan verilmekte olan meblağın, Nezaret veznesine ödenmek üzere madenin mukavele tarihi sonuna kadar kiracılar tarafından işletilmesi...”⁵³

Bu önemli imtiyaz meselesinde de görüldüğü gibi, başta vergiden muaf ve hazineyi zarara uğratacak şekilde bir mukavele yapılmış, 35 senelik bu sözleşme devam ederken maden mühürlenmiş, Ragıp Bey'in vergiden kaçınmak amacıyla yaptığı itirazlarda Osmanlı hükümetin eli güçlü olmasına rağmen, yalnızca mukavelenin feshedilmesi halinde kendisine ödenecek tazminatın tedariki nedeniyle fesihten vazgeçilmiştir. Diğer pek çok fesih ve vergi meselesinde görüldüğü gibi idareyi temsil eden Maden Nezareti, bir kez daha imtiyaz sahibi karşısında geri adım atmıştır.

⁵² COA., ŞD., 544/20, 18 Kanunievvel 1329/31 Aralık 1913.

⁵³ COA., ŞD., 544/20, 18 Kanunievvel 1329/31 Aralık 1913.

Sonuç

Osmanlı İmparatorluğu'nun sahip olduğu zengin maden kaynakları klasik dönemde devlete ait işletmeler olarak kullanılmıştı. Madenler, 19. yüzyılın ikinci yarısından itibaren Osmanlı Devleti için yabancıların etkin olduğu bir alan, bununla beraber önemli bir vergi kaynağı haline dönüştü. Krom madeni söz konusu olduğunda, Osmanlı İmparatorluğu'nda 1848 yılında keşfedilen ve askeri teknolojiye çelik yapımında kullanıldığı için önemli bir yere sahip olan bu madenin neredeyse tamamı Avrupa'ya ihraç ediliyordu. Madenlerin ihraç edildiği ülkelerin Osmanlı Devleti'nin siyasi, diplomatik, ekonomik ve askeri ilişkileri ile paralel olması şaşırtıcı bir sonuç değildir. Bu yüzyılda, gelişmiş kapitalist ülkelerdeki mali oligarşi, "sermaye ihracı" yolu ile Osmanlı İmparatorluğu'nu Avrupa sermayesine bağımlı hale getirdi. Osmanlı İmparatorluğu'ndaki zenginlikler İmparatorluğun dışına aktarıldı. Bu süreçte, krom maden imtiyazları sermaye ihracında önemli bir rol oynadı.

Hüdavendigâr ve Aydın vilayetlerinde çok miktarda krom bulunmasıyla beraber krom madeni üzerine imtiyaz rekabeti de başladı. 1. Dünya savaşı öncesinde, Aydın ve Hüdavendigâr vilayetlerinde krom maden imtiyazını elde etme mücadelesinde, Whittall, Mac Andrews ve Forbes, Patersonlar ve Ragıp Bey arasındaki rekabet Patersonların dolayısı ile İngiltere'nin zaferiyle sonuçlandı. İngiltere Konsolosluğu, Patersonların imtiyaz konusunda kendilerine başvurularına tepkisiz kalmayıp, Aydın Vilayeti dahilindeki krom madeni imtiyazlarının vatandaşlarına verilmesi için Babiali'ye muhtıra vermek, protesto etmek gibi yollarla duruma müdahil oluyordu. Osmanlı hükümeti, maden yasalarında yer alan esasları, İngiltere'nin baskılarıyla çiğnemek zorunda kalıyor, buna çeşitli gerekçeler uydurularak Patersonların rakiplerinin itirazlarını engellenmeye çalışıyordu. Nitekim Patersonların Harmancık ve Aydın krom madenleri için en büyük rakibi olan Ragıp Bey Almanya'nın uzantısı olmakla suçlanıyordu.

Patersonların maden arama ve işletmesinde usulsüzlükler yaptığı belirlenmiş olsa da bu durum siyasi ve ekonomik baskılarla göz ardı ediliyordu. Özellikle Patersonların sektörde tekelleşmesinin önüne geçmek için layihalar hazırlayan Maden Orman ve Ziraat Nazırı Selim Melhame, Aydın demiryolu yapımı ve Vilayat-ı Selâse (Kosova-Selanik-Manastır) borçları konusu yüzünden geri adım atmak durumunda kalmıştı. Süregiden rekabette Aydın Vilayeti'ndeki krom madenlerinde Patersonların tekel kurmasının önüne geçilememişti. Osmanlı hükümeti, ancak, cevherin Avrupa'ya naklinde kaçakçılık ve usulsüzlük yapılmasını engellemeye çalışmıştı. Bu nedenle gümrüklerdeki denetim memurlarının artırılması gibi çarelere başvuruluyor, yine de resmen bildirilenin üzerinde maden İngiltere'ye kaçak yollardan gönderiliyordu.

Krom madeni, uzun yıllar boyunca İngiliz mali sermayesinin en etkin olduğu koşullarda bu ülkeye ihraç edildi. Her ne kadar İttihat ve Terakki idaresinde “milli iktisat” politikası gereğince krom madeninin imparatorluk dahilinde kalması prensip olarak öngörülmüşse de madencilik sektöründeki teknik ve ekonomik yetersizlikler nedeniyle bu politika başarılı olamadı. 1. Dünya savaşı öncesindeki müttefik arayışlarında, Osmanlı hükümetinin, siyasi ve diplomatik ilişkilerde İngiltere'nin yerine Almanya'ya yaklaşması krom madeni ihracına da yansdı. Krom madeni üzerinden sermaye ihracı, bu kez, yeni müttefik Almanya'nın mali sermayesinin en etkin olacağı koşullarda gerçekleştirildi.

Sonuç olarak Osmanlı kromu, kendi sermaye bileşenleri ile imparatorluğun içinde kullanılmadı, sermaye ihracı aracılığı ile emperyal devletlerin mali kontrolünde kaldı.

Kaynakça

İngiltere Arşiv Belgeleri (The National Archive)

TNA.FO., 78/3787

Cumhurbaşkanlığı Osmanlı Arşivi (COA)

COA., A.DVNS.İMTZd., Nr.1

COA., A.DVN.İMTZd., Nr.2

COA., A.DVNS.İMTZd., Nr.3

COA, BEO., 438/32810

COA., BEO., 716/353.665

COA., C. DRB. N., 1360/2044

COA., HR.H., 493/3

COA., HR.İD., 2018/56

COA., HR.İD., 2008/51

COA., HR.İD., 2008/5

COA., İ.HUS., 80/73

COA., MV., 196/128

COA., MV., 199/160

COA., MV., 249/147

COA., Y.A.RES, 50/85

COA., ŞD., 523/38

COA., ŞD., 544/20

COA., ŞD., 546/37

COA., Y.PRK.AZJ., 45/91

COA., Y.PRK.OMZ., 2/9

COA., Y.PRK.OMZ., 3/87

COA., Y.A.RES., 150/85

COA., Y.A.RES., 4/36

Araştırma ve Tedkik Eserler

Akın, Ali Kemal (2018), “Türkiye ve Dünya Krom Madenciliğinde Durum Tespiti”, Yılmaz, Mehmet (Der.), *Krom Çalıştayı*, (Adana: Maden Mühendisleri Odası Adana Şubesi Yayını): 9-88.

Akşin, Sina (2014), *Jön Türkler ve İttihat ve Terakki*, (Ankara: İmge Kitabevi).

Blaisdell, Donald, C. (1979), *Osmanlı İmparatorluğunda Avrupa Mali Denetim Dünyunumumiye*, (Çev. Ali İhsan Dalgıç), (İstanbul: Doğu Batı Yayınları).

Çağatay, Neşet (1943), “Osmanlı İmparatorluğu’nda Maden İşletme Hukuku”, *DTCF Dergisi*, II/I, s. 117-127.

Çavdar, Tevfik (1970), *Osmanlıların Yarı-Sömürge Oluşu*, (İstanbul: Ant Yayınları).

Eldem, Vedat (1994), *Osmanlı İmparatorluğu’nun İktisadi Şartları Hakkında Bir Tetkik*, (Ankara: Türk Tarih Kurumu Yayınları).

Kıray, Emine (2008), *Osmanlı’da Ekonomik Yapı ve Dış Borçlar*, (İstanbul: İletişim Yayınları).

Kurmuş, Orhan (2007), *Emperyalizmin Türkiye’ye Girişi*, (İstanbul: Yordam Yayınları).

Nikitin, P. (1979), *Ekonomi Politik*, (Çev. Hamdi Konur), (Ankara: Sol Yayınları).

Noviçev, A. D.(1979), *Osmanlı İmparatorluğu’nun Yarı Sömürgeleşmesi*, (Çev. Nabi Dinçer), (Ankara: Onur Yayınları).

Ökçün, Gündüz (1965), “XX. Yüzyılın başlarında Osmanlı Maden Üretiminde Türk, Azınlık ve Yabancı Payları”, *Prof. Dr. Yavuz Abadan’a Armağan*, (Sevinç Matbaası): 803-892.

- Pamuk, Şevket (1994), *Osmanlı Ekonomisinde Bağımlılık ve Büyüme (1820-1913)*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları).
- Proceedings of the American Academy of Arts and Sciences*, Vol. 19 (May, 1883 - May, 1884), p. 535-539.
- Quataert, Donald, (1985), “19. yy'da Osmanlı Devleti'nde Madencilik”, *Tanzimat'tan Cumhuriyet'e Türkiye Ansiklopedisi*, (İstanbul: İletişim Yayınları), 1985, C. 4. s. 914-916.
- Rathmann, Lothar (1982), *Alman Emperyalizminin Türkiye'ye Girişi*, (Çev. Ragıp Zarakolu), (İstanbul: Belge Yayınları).
- Reyhan, Cenk (2005), “Türk-Alman İlişkilerinin Tarihsel Arka Planı (1878-1914)”. *Bellekten*, C. LXIX, S. 254, s. 1-46.
- Tan, Turgut (1967), “Osmanlı İmparatorluğunda Yabancılara Verilmiş Kamu Hizmeti İmtiyazları”, *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 22(2), s. 285-326.
- Tezel, Yahya Sezai (1994), *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi*, (İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları).
- Tızlak, Fahrettin (1996), “XIX. Yüzyılın Ortalarında Osmanlı Maden Yatakları”, *Bellekten*, C. LX, S. 229, s. 703-718.
- Tızlak, Fahrettin (1995), “Osmanlı Maden İşletmeciliğinde Kanunnâmeden Nizamnâmeğe Geçiş ve 1861 Tarihli Maden Nizamnâmesi”, *Türk Dünyası Araştırmaları*, 98, s.74-91.
- Toprak, Zafer (2012), *Türkiye'de Milli İktisat 1908-1918*, (İstanbul: Doğan Kitap).
- Yeliseyeva, N. V (2014)., *Yakın Çağlar Tarihi*, (Çev. Özdemir İnce), (Ankara: Yordam Yayınları).

Sürelî Yayınlar

- Düstur*, I. Tertip, C. II., s. 318-337.
- Düstur*, I. Tertip, C. V., s.886-904.
- Düstur*, I. Tertip, C. VIII., s.439-460.
- Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 362-365,
- Düstur*, II. Tertip, C. II, s. 365.
- İmtiyazat ve Mukavelat*, C. 2, s. 1207.

ORGAN TİCARETİNİN ETİK VE PRATİK SONUÇLARI

Seval YAMAN¹, Hasan ÇAĞATAY²

Özet

Organ nakli ve dolayısıyla organ temini, insanlık için kelimenin asıl anlamıyla ölüm kalım meselesi ve insanlara sunulan yaşam kalitesinin çok önemli bir belirleyicidir. Organ bağışına alternatif olarak görülebilecek organ ticareti, dünyada sadece İran'da uygulanmakta olup, kalan tüm ülkeler tarafından yasaklanmıştır. Organ satışı ayrıca Dünya Sağlık Örgütü gibi konu ile ilgili kuruluşlar tarafından da etik açıdan uygun bir seçenek olarak görülmemektedir. Organ satışına karşı olanların, üzerine bir literatür inşa edilmiş etik ve pratik kaygıları hiç şüphesiz derinlemesine bir tartışmayı hak etmektedir. Öte yandan, karşıt görüşün hiç değilse teorik olarak tartışılmasının, insanlığa karşı sorumluluğun gereği olduğu da savunulabilir. Bu makalede organ ticaretinin etik olarak yanlışlığını savunan argümanların nihai bir nitelik taşımadığı savunulmaktadır.

Anahtar Kelimeler: Organ Bağışı, Organ Satışı, Sağlık Politikaları, Öz sahiplik, Etik.

THE ETHICAL AND PRACTICAL CONSEQUENCES OF ORGAN MARKET

Abstract

Organ transplantation and organ procurement are literally, matters of life and death for humanity and an important determinant of life quality. Organ

¹ Dr. Öğr. Üy., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, E-posta: seval.yaman@asbu.edu.tr, ORCID No: 0000-0002-9451-3602.

² Dr. Öğr. Üy., Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi, Sosyal ve Beşeri Bilimler Fakültesi, Felsefe Bölümü, E-posta: hasan.cagatay@asbu.edu.tr, ORCID No: 0000-0003-1733-7104.

Makale gönderim tarihi: 11.09.2020

Makale kabul tarihi: 27.09.2020

trading, which can provide an alternative to organ donation, is legal only in Iran and prohibited in all the other countries. Besides, organ trade is not considered as an ethical alternative by organizations such as WHO. The concerns of those who oppose organ trading undoubtedly deserve a comprehensive debate. It can also be argued, however, that a rigorous theoretical discussion of these matters is a responsibility to the humanity. In this article, it is argued that, present arguments against organ markets are not conclusive.

Keywords: Organ Donation, Organ Sale, Health Policy, Self-ownership, Ethics.

Giriş

29.12.2015 tarihinde Türkiye’de gazetelere bir haber düştü. Karaciğer nakli bekleyen Penyamın Toker “Ya kardeşim ben ölüyorum, benim yaşam kararımı bu dört kişi mi (Etik Kurul) verecek?” diye isyan ederken bir arkadaşının kendisine yapmak istediği karaciğer bağışının (bunun bir bağış değil, satış olduğu iddiasıyla) Etik Kurul tarafından reddedilmesine “Dört kişi resmen benim ölüm fermanımı imzaladı. Ben nakil için kimseye para vermedim. Velev ki verdim? *Bu yaşam hakkı. Kim vermez ki!*” (Hürriyet, 2016) diyerek tepki gösterdi. Toker, Etik Kurul kararını mahkemeye taşıdı, mahkeme Etik Kurul kararını iptal etti ve nakil gerçekleşti. Bu olay Türkiye’de organ bağışı hakkındaki etik tartışmaları gündeme getirdi.

2015 yılında Türkiye’nin gündemine gecikmeli olarak gelen bu tartışmanın bir benzeri bu tarihten 22 yıl önce, 1983 yılında Amerika Birleşik Devletleri’nde H. Barry Jacobs adında bir doktorun böbrek ithal etmek (üçüncü dünya ülkelerinden ABD’ye organ getirmek) amacıyla Virginia’da bir böbrek değişim firması kurmak istemesi ve lisans temin etmek için Gıda ve İlaç İdaresine (*Food and Drug Administration*) başvurması üzerine başladı (The Washington Post, 2017). Dr. Jacobs’un başvurusu esnasında (1983) organ satışı yasak değilken, bu olay sebebiyle 6 ay sonra Virginia eyaleti organ satışını yasaklayan bir yasa yaptı, diğer eyaletler de benzer yasalar çıkardıktan sonra Kongre organ satışını federal bir yasayla dururdu (S.H.D., 1985: 1015).³

Günümüzde, organ bağışı ve satışına dair etik sorunsallar, sadece akademik zeminde tartışılan teorik bir problem olarak değil, aynı zamanda

³ ABD’deki bu tartışmayı 1989 yılında Londra’da Humana Wellinton Hastanesinde Türk bir köylünün tüberküloz hastası kızına tıbbi yardım alabilmek için (Wilkinson, 2003: 112) organlarını satması üzerine başlayan tartışma takip etti. Bir skandala dönüşen olaya tüm politikacılar, basın, hastane yetkilileri ve ilgili tüm taraflar tepki gösterdi ve ameliyatı gerçekleştiren Dr. Raymond Eakin Crockett, Mayıs 1990’da meslekten ihraç edildi (BBC News, 2017).

medya ve politika belirleyicilerin ilgisini kazanmış pratik bir problem olarak da ele alınmaya başlamıştır. Söz gelimi, Haziran 2014'te, Princeton, Colombia, Harvard, Georgetown gibi üniversitelerden bir grup tıp doktoru ve akademisyen bir araya gelerek dönemin ABD Başkanı Barack Obama'ya, Sağlık ve İnsan Hizmetleri Bakanına ve Kongre üyelerine bir mektup yazdı. Söz konusu mektupta, her ne kadar hastalıkların yaygınlaşmasını azaltmak ve bağışları artırmak için yürütülen kamu politikalarını destekleseler de bu çalışmaların organ kıtlığı sorununu çözmediğini ve organ temini politikalarının temelsiz bir varsayım üzerine kurulduğunu ifade ettiler. Onlara göre organ satışının fakirlerin sömürülmesine yol açacağı varsayımı, organlarını satan kişilerin sömürülmeden ya da zorlanmadan bir fayda sağlamayacağı fikri üzerine kuruludur. Sözü geçen bilim insanları, mektuplarında bu varsayımın araştırılmasına, tartışılmasına ve bağışların artırılması için donörlere/vericilere bazı faydalar sağlanmasına yönelik araştırmalar yapılması için çağrıda bulundular (An Open Letter to President Barack Obama, Secretary of Health and Human Services Sylvia Mathews Burwell, Attorney General Eric Holder and Leaders of Congress, 2017).⁴

Bu ve buna benzer olaylar organ satışı ile ilgili yasakların gerekçelerinin tartışılmasını bir gereklilik haline getirmektedir. Bu makale, dünyada

⁴ Bu fikir ABD'de çeşitli zamanlarda basının da dikkatini çekmiş, organ satışının serbest olması yönünde çok sayıda yazı yayınlanmıştır. Örneğin *The Economist*'te yayınlanan "Hey, böbrek satın almak ister misin?" ("Psst: wanna buy a kidney?") başlıklı yazıda, böbrek arzının sadece insanların iyilikseverliği sayesinde oluşabildiği, devletlerin, konu ile ilgili seçenekler arasında en kötüsünü seçtiği ve bu sorunu çözme yolunun böbrek satışına izin vermek olduğu ifade edilmiştir (The Economist, 2017). Benzer şekilde *Forbes*'da yayınlanan "İnsanların Organlarını Satmasına Müsaade Edin" ("Let People Sell Their Organs") başlıklı yazıda aynı zamanda akademisyen olan Abigail Hall organ satışlarının serbest olması gerektiğini savunmuştur (Forbes, 2017). *New York Times*'da yayınlanan "Böbreğe mi ihtiyacın var, İranlı değilsen, bekleyeceksin" ("Need a Kidney? Not Iranian? You'll Wait") başlıklı yazıda organlar için ödeme yapılan iyi tasarlanmış ve düzenlenmiş bir sistemin, sömürücü ve ahlak dışı olmasının zorunlu olmadığı savunulmuştur (The New York Times, 2017). Yine *New York Times*'de yayınlanıp kendisine de Mayıs 2006'da böbrek nakli yapılan Sally Satel tarafından kaleme alınan "Ölümün Bekleme Listesi" ("Death's Waiting List") başlıklı yazıda, organ nakil politikasının tüm potansiyel donörlere kapılarını kapatacak şekilde tasarlandığı, ancak altruizmin yeterli olmadığı ve donör sayısını artıracak bazı finansal teşviklerin sağlanması gerektiği iddia edilmiştir (The New York Times, 2017). Sektör profesyonellerinden gelen talep ve basında çıkan çok sayıda haber, ABD'de organ satışı ya da donörlere bazı teşvikler sağlanarak bağışların artırılması konusunda bir lobi oluştuğunu göstermektedir.

1980'lerden itibaren tartışılan organ ticaretinin yasaklanmasının altında yatan felsefi temellerin yeniden değerlendirilerek sorgulanması ile ilgili olup organ satışının arkasındaki etik gerekçelerin ne denli geçerli ve yeterli kalabileceğini tartışmaktadır.

Organ nakli hem donörler hem alıcılar açısından çok sayıda çeşidi ve yöntemi bulunan kapsamlı bir konudur. Bu makalenin kapsamı ile ilgili iki sınırlama yapılmıştır. Bunlardan ilki, makalenin yaşayan donörleri konu edinmesi ve kadavradan donörleri kapsam ve tartışma dışı bırakmasıdır. Bu sınırlamanın sebeplerinden biri, öz-sahiplik ilkesinin (*self-ownership*), kişinin kendi bedeni üzerindeki mülkiyetinin, varsa sınırlarını çizmesidir. Kadavra donörlerde, ölü bedenle ilgili kararı kimin vereceği ile ilgili farklı uygulamalar söz konusudur. Buna ek olarak, organ satışının yasaklanmasının en önemli sebebi olan bedenin ticarileşmesi ve fakir insanların sömürülmesi tartışmaları, “ölü bedenin bir hakkın ya da sömürünün öznesi veya nesnesi olup olmayacağı” gibi yeni tartışmaları beraberinde getirmektedir. Her ne kadar akla en kolay gelen organ satışı senaryosunda, organ nakli verici sağken yapılıyor olsa da hiç değilse teorik olarak kişinin organlarını öldükten sonra nakledilmek üzere satması da mümkün olabileceği ve bu satışın özellikle faydacı perspektifle daha az sorunlu olabileceği tartışmaya açıktır. Öldükten sonra nakledilmek üzere organ satışının tartışılmasının belki bu makalenin merkezine konumlanan donör sağken nakledilmek üzere organını satmasından bile önemli bazı pratik çıktıları düşünülebilir; ancak tartışmanın mümkün olduğunca sade yürütülebilmesi için, çalışma yaşayan donörlerle/vericilerle sınırlandırılmıştır.

Makaledeki ikinci sınırlama nakle konu olan organların çeşitleriyle ilişkilidir. Yaşayan donörler kendini yenileyebilen bir doku, hücre veya vücut sıvısını (kan, deri, sperm ya da yumurta) ya da kalan kısmın yükünü çekebileceği bir organ ya da organın bir parçasını (tek böbrek, karaciğerin bir kısmı, ince bağırsak ya da pankreas) bağışlayabilmektedir. Makalede bu sınıflandırmanın birinci kategorisi kapsam dışında bırakılmıştır. Bunun sebebi, her ne kadar felsefi tartışmalar daha kapsayıcı bir nitelik taşısa da bu iki bağış çeşidi arasında önemli farklılıklar bulunması ve bu tür bağışlar başka bir çalışmanın konusu olup daha kapsamlı bir şekilde ele alınmayı hak etmesidir.

Bu makale üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, alt kategorileri ile birlikte organ satışı ve organ bağışı başlığı altında iki organ temini modeli tartışılmakta, ikinci bölümde organ satışının yasaklanmasının arkasında yatan temel gerekçeler ve bu gerekçelerle çelişen uygulamalar açıklanmakta, son bölümde ise organ satışına destek veren argümanlar tartışılmaktadır.

1. Organ Temininde İki Model

Bu makalede organ temini politikaları ile ilgili tartışılacak iki temel model bulunmaktadır. Bunlar, organ bağış modeli (*altruist model*) ve organ satışı modelidir. Bu modellerin arasında her ne kadar keskin bir ayrım varmış gibi görünse de hem teoride hem de uygulamada gri alanlar ve bir iç içe geçmişlik olduğu gözlemlenmiştir. Örneğin, son dönemlerde tartışılmaya başlanan bazı tazmin ve teşvik uygulamaları organ satışı kapsamında değerlendirilerek yasaklanırken, birçok Avrupa ülkesinde ve ABD’de uygulanan “eşleştirilmiş organ takası” (*paired organ exchange*) uygulaması ile İsrail’de uygulanan “verip alma yöntemi” (*no give, no take*) organ bağış kapsamında değerlendirilmektedir. Bu uygulamalarla ilgili tartışmalara ilerleyen bölümde ayrıntılı bir şekilde yer verilecektir.

1.1. Organ Bağış (altruizm) Modeli

Dünyada temel olarak nakil edilecek organlar, bağış yoluyla temin edilmektedir. Bu modelde, bağışlar sadece bağış yapacak kişinin hayırseverliği veya iyilik yapma isteği üzerine kuruludur. İyilik yapmanın verdiği mutluluk ve toplum tarafından onaylanan ve büyük bir iyilik yapmakla kazanılan saygınlık dışında, kişinin bağış yapmasını sağlayacak herhangi bir teşvik bulunmamaktadır.

Organ kıtlığı sorunu⁵, ülkelerin etik yönü oldukça tartışmalı çözümlere göz yummasına da sebep olmaktadır. Örneğin Çin’de her ne kadar resmi rakamlara ulaşılamasa ve Çin hükümeti bu konularda açıklama yapmaya yanaşmasa da mahkumların organlarının satıldığına ve ölüm cezasına çarptırılan mahkumların organlarının alındığına ilişkin çok sayıda iddia ve rapor bulunmaktadır (Shimazono, 2007: 957; Becker’dan aktaran Wilkinson, 2003: 101). Çin’de mahkumların kafalarının arkasından vurulduğu ve solunumları devam ederken doktoraların organları aldığı, Çin’de organ nakli için beyin ölümü şartı olmadığından mahkumlar teknik olarak

⁵ Hem Türkiye’de hem de dünyada organ bağış bekleyen binlerce insan bulunmaktadır. Sağlık Bakanlığının 2017 yılı verilerine göre Türkiye’de 21.562 kişi böbrek, 2.097 kişi karaciğer, 846 kişi kalp, 278 kişi pankreas, 46 kişi akciğer, 4 kişi ince bağırsak, 3 kişi kalp kapağı için organ nakli sırasında beklemektedir (saglik.gov.tr, 2017). ABD’de ise organ bekleyen kadın, erkek ve çocukların toplam sayısı 119.000’dir. Her gün organ listesinde bekleyen 22 kişi hayatını kaybetmekte ve her dakika organ bekleyenler listesine 10 kişi eklenmektedir. Ayrıca tıbben nakle uygun koşullarda ölümün gerçekleşmesi durumu, her 1000 ölümden 3’ünde mümkün olabilmektedir (U.S. Government Information on Organ Donation and Transplantation, 2017).

yaşarken organlarının alındığı, ayrıca bu süreçte mahkumların çektikleri acıları kimsenin umursamadığı iddia edilmektedir (Becker'dan aktaran Wilkinson, 2003: 101). Bu uygulama her ne kadar sonuçları bakımından organ kıtlığının çözümüne katkı sağlıyor olsa da mahkumların rızası dışında yapıldığından ciddi bir etik sorunu da içermektedir.

Organ nakilleri hakkında yasal engeller olduğu kadar, dini, kültürel ve etnik engeller de bulunmaktadır. Örneğin bazı inançlarda, bedenin bir bütün olarak gömülmesi veya yakılması gerekmektedir. Bu durumlarda kişi, ihtiyaç duyduğu organı o kültüre veya dini inanişe sahip kişilerden temin edemediğinden dışardan organ bulması gerekmektedir. Everton Bailey (1999: 711-712) bunu “dışardan organ temini” (*no domestic organ procurement*) olarak ifade etmektedir. Her ne kadar İslam, Hristiyanlık, Yahudilik, Budist ve Hindu dinlerinin liderleri organ bağışının tamamen hayırseverlik olduğunu belirtseleler (Joralemon, 1995: 343) ve teşvik etmeye çalışsalar da dini inanışın organ bağışı önündeki kültürel ve psikolojik engellerden biri olduğu görülmektedir. Örneğin Türkiye’de her ne kadar organ bağışı dinen caiz kabul edilmiş ve bu çeşitli yollarla kamuoyuna duyurulmuş olsa da dinin insanların organ bağışı yapması önündeki en büyük engel olduğuna dair çalışmalar bulunmaktadır. Zeynep Uğur (2018) tarafından Eurobarometer verileri kullanılarak yapılan değerlendirmede, ankete katılan 1004 kişiden %50,1’i organ bağışlamaya istekli değilken, %34,16’sının istekli, %16’sının ise çekimser olduğu belirtilmektedir. Organ bağışlamaya istekli olmayanların en önemli sebebi %35,7 oran ile dini inanıştır, bu oran Avrupa ülkelerinde %10,62’dir. Din İşleri Yüksek Kurulu 3.3.1980 tarihinde Türkiye’de ilk organ nakli ameliyatını gerçekleştiren (1975) tıp doktoru Mehmet Haberal’ın bir dilekçesine cevaben verdiği fetvada, belli şartlar altında organ ve doku naklinin caiz olduğuna karar vermiştir (Din İşleri Yüksek Kurulu Başkanlığı, 2017). Dini inanışın insanların bağış yapmaları önündeki en önemli gerekçe olduğunun bilincinde olan kamu otoriteleri bunu engellemek amacıyla 2016 yılında hazırlanan organ bağışı ile ilgili kamu spotunda bizzat dönemin Diyanet İşleri Başkanı Mehmet Görmez’e yer vererek organ bağışını arttırmaya çalışmışlardır. Organ kıtlığı sorunu engellenemez bir şekilde büyürken, devletlerin hem vatandaşlarının kültürel ve dini değerlerini gözeterek hem de daha fazla vatandaşını yaşatmaya çalışarak bir orta yol bulması, mevcut organ temini sistemi altında oldukça zor görünmektedir.

Organ yetersizliği sorunu her geçen gün arttığından devletler, yine bu model içinde kalarak bağışları arttırmaya yönelik bazı yöntemler geliştirmişlerdir. Bunlardan ilki 1984 yılında Arthur Caplan tarafından geliştirilen, doktorların beyin ölümü gerçekleşen kişinin akrabasına “organ bağışı yapmak isteyip istemediklerini” sorması üzerine kurulu “talebin iletilmesi”

(*required request*) yöntemidir. “Zorunlu tercih” (*mandatory choice*) ise belli bir yaşa gelmiş tüm bireylerin kadavra donörü olmayı kabul edip etmemesinin belirlenmesini hedeflemektedir. “Varsayılan rıza” (*presumed consent / opt out policy*), devlete beyin ölümü gerçekleşen kişinin organlarını (eğer kişi kendi isteğiyle bu sistemden çıkmadıysa, *refusal register*) alma yetkisi tanımaktadır (Bailey, 1999: 718; Joralemon, 1995: 336). Bu yöntem, İspanya ve Avusturya’da uygulanmaktadır. Makalenin yazıldığı dönemde Fransa (01.01.2017) *N.2016-1118 sayılı Öldükten sonra Organların Alınmasının Reddi Koşulları ile ilgili Kararname (Décret n° 2016-1118 du 11 Août 2016 Relatif aux Modalités D'expression du Refus de Prélèvement D'organes Après le Décès)* ile bu sisteme geçmiştir (Agence de la Biomédecine, 2017; The Guardian, 2017). Her ne kadar bağışları artırıcı bir etki yapması beklense de (Uğur, 2015), bu yöntemin etik yönü oldukça tartışmalıdır. Charles A. Erin ve John Harris (1999: 365), bu yöntemde her ne kadar rıza varmış gibi görünse de aslında bir rızanın olmadığını, varsayılan rızanın bir kurgudan ibaret olduğunu iddia etmektedir.

1967 yılında Joshua Lederberg tarafından önerilen “Verip alma yöntemi” (*no give, no take*) ya da “öncelik sistemi” (*priority system*) ise, organ bekleyen insanlar arasında daha önce organlarını bağışlayanlara öncelik verilmesi üzerine kuruludur. Bu yöntem Singapur’da (Singapore Hospice Council) ve 2010 yılından beri İsrail’de uygulanmaktadır (Quigley vd., 2012: 970; Chadler, 2005: 99).

Son olarak “eşleştirilmiş organ takası/değişimi” (*paired organ exchange*) yöntemi ise organ bağış bekleyen farklı hastaların aile ve arkadaşlarını bir araya getirmek ve birbirlerinin sosyal ağlarından faydalanarak, uygun donör bulma şansını yükseltmek üzerine kuruludur. Bu yöntem Güney Kore, Hollanda, İngiltere, İspanya, Avustralya ve Kanada’da uygulanırken, ABD’de tartışmalara sebep olmuştur. Ulusal Organ Nakli Kanunu’nda bir kişinin bilinçli olarak başka bir kişinin organını bir değer karşılığında almasının, elde etmesinin ya da transfer etmesinin yasadışı olduğu yazmaktadır. Bu maddedeki “değer” kavramı maddenin yorumlanmasına ilişkin tartışmaların önünü açmıştır. Çünkü eleştirilere göre, eşleştirilmiş organ takasında, bağışlanacak organ karşılığında yine aynı değerde başka bir organ alınması söz konusudur ve takas olması ortada bir ticaretin olmadığı anlamına gelmemektedir. Bu itirazların sonucunda, 2007 yılında Ulusal Organ Nakli Kanunu’nda (*National Organ Transplant Act*) 274. Kısımında (*43USC 274e*) değişiklik yapılmış ve “değer” kavramının ortaya çıkardığı karışıklığa engel olmak için eşleştirilmiş organ bağış yasaklı faaliyetler kapsamından çıkarılarak, bu yöntemde bir ticaret olmadığına kanaat getirilmiştir.

Organ bağışısı altında yer alan son model ise, organını bağışlayan kişinin organ nakli sebebiyle çalışamayacağı dönemdeki zararının telafi edilmesine dayalı “tazmin modeli”dir. Bu modelde, donörün organına bir değer biçilmemekte, bunun yerine, organ naklinin kişinin hayatında sebep olduğu tali zararlar esas alınmaktadır. Tazmin yöntemi ile ilgili çok yeni bir gelişme, bu makale yazılırken yaşanmıştır. Yeni Zelanda parlamentosu, organ bağışılarını artırmak amacıyla tazmin sistemini tartışmış ve 30.11.2016 tarihinde Canlı Organ Donörleri için Tazmin Kanunu’nu (*Compensation for Live Organ Donors Bill*) kabul etmiştir. Bu Kanun’un amacı, “canlı donörleri organ bağışısı yapmaktan caydıran mali engelleri ortadan kaldırmak” olarak ifade edilmektedir. Kanun’da kriterleri sağlayan donörlere (*qualifying donors*) 12 haftaya kadar organ naklinden dolayı çalışmadıkları için kaybetmiş oldukları maddi kaybın ve bazı durumlarda kanaate göre, ameliyat olana kadarki dönemde kaybettikleri kazancın tazmin edilmesi öngörülmüştür (Ministry of Health, 2017).

1.2. Organ Satışı Modeli

Organ satışı modeli, içinde farklı derecelerde ara formüller bulunan geniş bir yelpazeyi kapsamaktadır. Bunlardan en radikali organ piyasası ya da borsasıdır. Bu, organların fiyatlarının piyasadaki diğer mallarda olduğu gibi serbest bir şekilde piyasa süreçlerinde ya da bir adım daha ileri gidersek organ borsasında oluşmasına dayanan ve devletin bir aktör olarak piyasa işlemlerinde alıcı ve düzenleyici olarak yer almadığı bir yöntemdir. Hiçbir ülkede uygulaması olmayan bu yöntem, sadece konu ile ilgili teorik ve etik tartışmalarda geçmektedir. Hiçbir ülkede uygulaması olmadığı gibi bu yöntem hemen hemen her ülkede kanun ve yönetmeliklerle yasaklanmıştır.

Günümüzde organ satışının yasal olduğu tek ülke İran’dır. İran’daki sistem görece yenidir ve başlangıcı 2000’li yıllara dayanmaktadır. 1979 İran Devrimi’nden sonra İran’da kadavra bağışısı ile ilgili bir sistem bulunmadığından, böbrek yetmezliği sorunu yaşayan birisinin ya böbrek nakli için yurt dışına gitmesi ya da İran’da kalarak ölüme razı olması gerekmektedir. İran’da Sağlık Bakanlığı 1980’lerin ortasında organ nakilleri için iki merkez açmış olsa da bugünkü sistem 2000’li yıllarda kurulmuştur. İran’da bir böbrek hastası üç şekilde böbrek bulabilmektedir. 1) Kadavradan 2) Yaşayan Akrabadan 3) Akriba Olmayan Yaşayan Kimseden. İran’da akraba olmayan yabancıların böbreklerini vermesinin asıl sebebi ekonomik olduğu iddia edilmektedir. Tüm etik tartışmalara rağmen İran, öyle ya da böyle, böbrek bekleyen hasta listesinin sıfırlandığı ve böbreğini satanlara yasal olarak ödeme yapılan ilk ve tek ülkedir.

Bu noktada bir parantez açarak satış modeline geçildiğinden artık organlarını para karşılığı veren kişilere donör ya da bağışçı denemeyeceğinin altının çizilmesi gerekmektedir. Yaşayan vericilere/satıcılara hem İran devleti hem de böbrek alıcısı tarafından bazı ödemeler yapılmaktadır. Kadavradan yapılan nakiller için ise İran diğer ülkelerle benzer bir sisteme sahiptir. Bu sistem tamamen altruistik temellere dayanmaktadır. Bunun anlamı kadavradan organ bağışı yapan kişiye ödeme yapılmaması, sadece bazı durumlarda cenaze masraflarının karşılanmasıdır. İran'da nakiller Hasta ve Böbrek Vakfı (*Patient Kidney Foundation*) tarafından koordine edilmektedir. Kâr amacı gütmeyen ve genellikle daha önce böbrek nakli yaptırmış hastalar tarafından yönetilen bu Vakıf, yaşayan satıcıları/vericileri ve alıcıları bularak eşleştirmekte, ödeme işlemlerini takip etmekte ve nakil öncesi tıbbi destek vermektedir. Bir hasta Vakfa başvurduktan sonra 2-3 ay içinde böbrek bulabilmektedir (ABD'de bekleme süresi yaklaşık 5 yılı, bazı bölgelerinde ise 10 yılı bulmaktadır (Satel, Morrison ve Jones 2014: 217). Yapılan nakillerle ilgili masrafların %90'ı alıcının sigortası, %10'u ise Sağlık Bakanlığı tarafından karşılanmaktadır. İran'da 20-35 yaş arası sağlıklı kadın ve erkekler böbreklerini satabilmektedir. Böbrek arzı talepten yüksek olan İran'da satıcılara/vericilere devlet belli bir ödeme yapmakta ve ücretsiz sağlık hizmeti vermektedir. Ayrıca satıcı, alıcıdan da üzerinde uzlaştıkları bir ödeme almaktadır. Satıcı ve alıcı Vakıf tarafından tanıştırmakta, fiyatta anlaşmak üzere bir araya getirilmektedir. Ayrıca, bu işlemlerde Vakfın garantör bir rolü bulunmaktadır; alıcı eğer Vakıf'tan başka bir teklif almak isterse, aynı fiyata başka satıcı da bulunabilmektedir. Bazı durumlarda Vakıf nakilden önce parayı almakta, böylelikle satıcının ödemeyi alıp kaybolmasını engellemektedir.

İran'da ulusal bir kayıt sistemi olmadığından sadece fakir insanların böbreklerini sattığına dair yeterli araştırma bulunmamaktadır. Bulunan az sayıda araştırmadan birinde Griffin hemen hemen tüm satıcıların çok düşük gelirli insanlardan ve birçoğunun işsiz kadınlardan oluştuğunu iddia etmektedir. İran'daki bu sistemin savunucularından Dr. Ghods ise dikkatleri bu tartışmalarda genelde göz ardı edilen ve ikincil önemde görülen alıcı tarafına çekmektedir. Dr. Ghods'a göre İran'da alıcılar da satıcılar kadar düşük gelirlidir. Araştırmaya göre, 1000 vericiden %84'ü, 1000 alıcının %50'si fakir insanlardan oluşmaktadır (Griffin, 2007: 502-505). İran'daki sistem elbette ki, içinde sorunlar ve eksiklikler barındırmaktadır. Örneğin bu sistemi eleştirenlerden Javaad Zargooshi (2001: 1790), böbreğini satmış 300 kişiye yaptığı anket çalışması ile bu sistemin ciddi psikolojik problemlere sebep olduğunu iddia etmektedir. Yaptığı anket sonucunda örneğin böbreğini satanların %68'inin böbrek satışına karşı olduğu, %70'i toplumdan izole olduğu, %60'ının ankisyete problemi ile karşılaştığı, %37'sinin

böbreğini sattığını herkesten sakladığı, bir şansları olsaydı %85'inin böbreklerini satmayacaklarını belirtmektedir.

Sonuç olarak, tüm kusurlarına rağmen, İran organ kıtlığı sorununu çözmüş tek ülkedir. Kadavradan bağış, yaşayandan satış ile hali hazırda organ arzı yüksek olduğundan, alıcı açısından fakir ya da zengin fark etmemekte ve herkes ödeme yapma gücü olmasa da ihtiyaç duyduğu organı bulabilmektedir⁶.

2. Organ Satışına Karşı Argümanlar

2.1. Fakir ve Kırılgan Gruplardan Haksız Olarak Faydalanılması

Dünya Sağlık Örgütü (WHO), tarafından yayınlanan *Dünya Sağlık Örgütü İnsan Hücre, Dokusu ve Organ Nakli Kılavuz İlkeleri (WHO Guiding Principles on Human Cell, Tissue and Organ Transplantation)* başlıklı raporun 5. ilkesi, hücre, doku ve organların satılmasının, en fakir ve kırılgan gruplardan haksız olarak faydalanılmasına sebep olacağına işaret etmektedir (World Health Organization, 2017). Organ satışı ya da bir tanzım ve teşvik sisteminin ülkelerde yasaklanmasının başlıca sebebi de WHO tarafından da ortaya konulduğu şekliyle, bu sistemlerde fakir insanların veya ülkelerin sömürüleceğinin düşünülmesidir. WHO Dünya Sağlık Kurulunun (*World Health Assembly*) 2004 tarihli ve WHA57.18 numaralı Kararı'nda üye ülkelerin fakir ve risk altındaki/hassas ülkeleri transplantasyon turizminden korumak için önlem almaları gerektiği belirtilmektedir.

Fakir ve risk altındaki ülkeler Yosuke Shimazono (2007: 957) tarafından "Organ İhraç Eden Ülkeler" (*Organ Exporting Countries*) olarak tanımlanmaktadır. Shimazono'nun verdiği bilgiye göre, Hindistan, Pakistan, Filipinler, Mısır ve Çin başta olmak üzere, Bolivya, Brezilya, Irak, İsrail, Moldova, Peru, Türkiye organ ihraç eden ülkeler arasında yer almaktadır. "Organ İthal Eden Ülkeler" (*Organ Importing Countries*) ise, Avusturalya, Kanada, İsrail, Japonya, Umman, Suudi Arabistan'dır.

WHO'nun bu etik gerekçesi Epstein'in tarafından (2011: 109-112) "fakir satıcı- zengin alıcı paradigması" şeklinde kavramsallaştırılmaktadır. Bu hem bireyler arası hem de ülkeler arası geçerli bir endişedir. Bu endişe, organ ticareti ve hırsızlığı mağdurlarının yaygın olarak sosyoekonomik

⁶ İran'daki organ satışı sistemi ilgili çok sayıda makale bulunmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Tober, D. M. (2007) "Kidneys and Controversies in the Islamic Republic of Iran: The Case of Organ Sale", *Body & Society*, cilt: 13(3), s. 151-170. Hippen, B. E. (2008) "Organ Sales and Moral Travails: Lessons from the Living Kidney Vendor Program in Iran", *Policy Analysis*, CATO Institute, sayı: 614, s. 1-20.

olarak kısıtlanmış ülke ve gruplarda yoğunlaştığı gerçeğiyle örtüşmektedir (Scheper-Hughes, 1996, 1998a, 1998b, 2000). Yasal olması halinde organ satışlarının hem fakir insanlardan zengin insanlara hem de üçüncü dünya ülkelerinden birinci dünya ülkelerine doğru yapılacağı öngörülmektedir. Bu endişenin arkasında serbest piyasa ekonomisine dair bazı varsayımlar veya saptamalar gizlidir. Bu paradigma, öncelikle piyasa sisteminin hali-hazırda fakirlerin aleyhine işlediğini varsaymaktadır. Barnett vd.'ne (1992: 372-378) göre, bu iddianın temelinde piyasa sisteminin baskıcı ve zorlayıcı olduğu ve düşük gelirli insanları normalde yapmayacakları şeyleri yapmaya zorladığı fikri vardır. Öte yandan, hâlihazırda hem serbest piyasa ekonomisinin hüküm sürdüğü hem de sürmediği hemen hemen bütün ülkelerde organ satışı, düşük gelirli insanların sömürüleceği ve insan bedeninin ticarileşeceği gerekçesiyle yasaklanmıştır. Bu durum serbest piyasanın temel mekanizmalarının organ ticaretinin yasaklanmasını açıklamakta yetersiz kaldığına işaret etmektedir. Piyasa ekonomisini benimseyen özellikle Avrupa ve Kuzey Amerika ülkeleri bile bu konuda piyasa işlemlerini bir sömürü olarak tanımlama eğilimindedir.

Serbest piyasada organ ticaretinin yapılmasının sonucunda değinilen iki soruyu bu noktada birbirinden ayırmak, makalenin amacının daha iyi anlaşılması için yerinde olacaktır. Bu sorulardan ilki ve daha temel olanı serbest piyasa sisteminin adil bir düzen olup olmadığı, ikincisi ise organların serbest piyasada satılmasının diğer metaların satılmasından öte etik problemlere sebep olup olmadığıdır. Bu makalenin amacı ilk soruyu cevaplamak değildir. Ancak serbest piyasanın uygulamalarına bakıldığında, organ ticaretinin diğer problematik uygulamalardan niteliksel olarak ayrıldığına işaret eden argümanlarla hem ikinci soruya bir cevap vermekte, hem de ilk problemin tartışılması için organ ticaretinin ilginç bir örnek olduğunun altını çizmektedir. Eğer gerçekten de serbest piyasada organ satışıyla aynı ya da benzer nitelikteki bazı başka uygulamalara izin veriliyorsa, ya bu uygulamaların yasal ve etik durumu ya da organ yasağı gözden geçirilmelidir. Bu durum değerlendirildiğinde, aşağıdaki tartışmalar hem organ satışına karşı tutumumuzu hem de serbest piyasa paradigmasının ve uygulamalarının etik pozisyonunu ilgilendirmekte ve ortaya konulacak ilişkilerdeki düşünsel konularımıza göre birden çok biçimde yorumlanabilmektedir.

Bu açıklama yapıldıktan sonra, organ satışına, düşük gelirli insanların sömürüleceği gerekçesiyle getirilen eleştiriler detaylandırılacaktır. Bu itirazlardan ilki, organ satışına izin verildiğinde sadece düşük gelirli insanların organlarını satmak isteyeceği iddiasıdır. Bu iddiaya karşı bir liberal/liberteryen öyle olsa bile bu alışverişten fakir insanların da fayda sağlayaca-

ğını savunacaktır. Öncelikle normal koşullar altında donörlerin ve potansiyel organ satıcılarının kararlarında zaman baskısı altında olmadığına altını çizmek uygun olacaktır: Organ nakli, hızlı bir kararla gerçekleşebilecek bir işlem olmayıp, karar verilmesinden ameliyatın gerçekleşmesine kadar oldukça uzun bir süre geçmekte ve bu durum kişiye sürecin her bir aşamasında kararını tekrar tekrar gözden geçirme imkânı tanımaktadır. Bu durumda kişi, piyasa koşullarında organlarına verilen fiyatı beğenmediğinde satmaktan vazgeçebilme hakkına sahip olduğuna göre, bir zorlama olmadığı sürece, kendisini olduğundan daha kötü bir duruma sokmasının beklenmemesi gerektiği düşünülebilir. Daha basit bir ifadeyle, eğer düşük gelirli bir insan aldığı ödemeye kendi beden bütünlüğünden daha fazla kıymet vermiyorsa, piyasanın kendisine yapmış olduğu teklifi reddedeceği savunulabilir (Barnett vd., 1992: 372-378; Epstein, 2011: 109-112). Çünkü Epstein'in (2011: 109-112) vurguladığı gibi, organ ticareti, prensip olarak, diğer malların ticaretinden farklı değildir. Bu düşünürlere göre, iyi düzenlenmiş bir piyasada organ satışı da diğer alışverişler kadar iki taraflı ve eşitlikçi olacak ve iki tarafın bir şekilde faydasına hizmet edecek, bu halile de kendi içinde bir adalet barındıracaktır. Diğer taraftan, organ alışverişinde serbest piyasadan kaynaklı bir adaletsizlik olduğu savunuluyorsa, bu adaletsizliğin serbest piyasanın özünden kaynaklandığı ve diğer alım-satım işlemlerinde de barındığı düşünülmelidir (Bailey, 1999: 717).

Ancak bu klasik liberal argümana karşı, “zorlanmak” ile “zorunda kalmak” arasında bir ayırım yapılarak, organ satışı durumunda düşük gelirli insanların ailelerini geçindirmek için tercih etmese ve zorlanmasa da organlarını satmak zorunda kalabileceği savı ileri sürülmektedir. Wilkinson (2003: 127) yoksul bireylerin organlarını satma eğiliminde olmalarını “yoksullukları nedeniyle zorunda kalmak” (*forced by poverty*) olarak görmektedir ve bu sava yöneltilen en önemli eleştiri sadece bireylerin (*agents*) insanları bir şeyleri yapmaya zorlayabileceği, eylemin doğası gereği yoksulluğun bir zorlamanın bir öznesi olamayacağıdır. Wilkinson’a göre (2003: 128), yoksulluk bir zorlama öznesi olmasa da yoksulluk durumu bir araç olarak kullanılabilir. Öte yandan, bu durumlarda, organ satın almak için teklif veren kişi, yoksulluk koşullarının oluşmasında sorumlu olmadığı için teklifin kendisi de zorlayıcı olmayacaktır. Öte yandan, Wilkinson etkin olarak zarar verme ve ihmalkârlıkla (*omissive*) zarar verme ayırımı yaparak, kişilerin sorumluluk alanını genişletip pozisyonunu güçlendirmektedir. Wilkinson’a göre ihmalkâr zarar, bir kişinin yapılmadığı takdirde başkasının zarar görmesine neden olacak bir ödevini yapmaması durumlarda söz konusudur. Bu anlayışa göre, söz gelimi, fakirliği azaltmak gibi bir ödevimiz var ise, bunu gerçekleştirilmeyerek, ihmalle kişilerin fakirliğinin sorumlusu olabiliriz. Belki de bireylerin ya da toplumun kişilerin yok-

sulluğunda, dolayısıyla da organ satmak zorunda kalmalarında sorumlulukları vardır ve bu nedenle onları zorlamadan organlarını satmak zorunda bırakıyorlardır (Wilkinson, 2003: 127-129). Bu koşullar kişiler arası değil ama ülkeler arasında gerçekleştiğinde, yani yoksul ülkelerin yoksulluklarının sebebinin Batı ülkeleri olduğu varsayıldığında, ki bu oldukça tartışmalıdır, “yoksullukları nedeniyle zorunda kalmak” argümanı daha tutarlı bir temele oturacaktır.

Barnett (1992: 372-378) de “zorunda hissetme” argümanına karşı, bu sorunun kaynağının piyasa olmadığını, düşük gelirli insanların ekonomik durumları nedeniyle başka şartlar altında yapmayacakları pek çok şeyi yapıyorlarsa bile, bu seçimlerden dolayı kimsenin piyasa sistemini suçlamaması gerektiğini savunmaktadır. Barnett’in bu savının doğruluk değerinden bağımsız olarak; piyasanın baskıcı olduğu gerekçesiyle *sadece* organ satışı yasaklanacaksa, piyasanın diğer işlemlerinin yasaklanmamasını temellendirecek ilkenin ne olabileceği sorusu, organ satışına karşı çıkarken serbest piyasanın diğer uygulamalarını destekleyen düşünürler tarafından cevaplanmalıdır. Barnett’a göre düşük gelirli insanlar hâlihazırda çocuklarını ihmal etmek pahasına günde iki işte çalışmakta, maden işçiliği yapmakta ya da çalışmak için okulu bırakmak zorunda kalmaktadır. Bu insanlar, gelirleri düşük olmasaydı bunların hiçbirisini yapmak istemeyeceklerdi. Bahsi geçen ilke ile organ satışı yasaklanmalıysa, tüm bu eylemlerin de yasaklanması gerekmektedir. Barnett, argümanını pekiştirmek için ironik bir öneri sunmaktadır. Barnett, düşük gelirli insanların sömürülmesini engellemek için organ satışını serbest bırakmayı, ancak belli bir gelirin altındaki kişilerin organlarını satmalarını yasaklamayı önermektedir. Bu yolla düşük gelirli insanlar vücut bütünlüklerine paha biçmeye zorlanmamış ve sömürülmemiş olacaklardır. Bu durumda düşük gelirli kişiler organ bağışlamakta herkes kadar özgürken, varlıklı olanların aksine organ satışından gelir elde etme özgürlüğüne sahip olmayacaktır. Barnett’e göre, bu düşük gelirli insanların fakir kalıp zenginlerin daha zengin olması sonucunu tetikleyecek ve ne topluma ne de düşük gelirli insanlara fayda sağlayacaktır.⁷

Organ satışını savunanların bir kısmı, bu iddialarını organın satılması ile hayati risk taşıyan veya toplumun olumsuz değer yargılarının yöneldiği mesleklerin para karşılığında yapılması arasında bir benzerlik kurarak savunmaktadır. Bu itiraz, maden işçiliği, seks işçiliği, tuvalet temizleyiciliği gibi insanın çok fakir olmadığı ve zorunlu kalmadığı sürece yapmak istemeyebileceği, hayati bir risk taşıyan veya insan haysiyetini zedelediği dü-

⁷ Ayrıca bkz. Radcliffe-Richards, 1998 ve Borna, 1987.

şünülen meslekler üzerinden yapılmaktadır. Örneğin Brecher, “Böbrek Ticareti: Veya Müşteri Her Zaman Haksızdır” (“The Kidney Trade: Or, the Customer is Always Wrong”) başlıklı ünlü makalesinde, her ne kadar birebir aynı olmasa da bir kişinin bedenini kiralaması ile böbreğini satması arasında bir analogi kurarak bunlar arasında gerçek bir fark olmadığını iddia etmektedir (Brecher, 1990: 120-123). Söz gelimi, bir seks işçisi, vücudunun yıpranması, kalıcı bir şekilde zarar görmesi, hatta her zaman olmasa da onurunun zedelenmesi pahasına bu işi yapmaktadır ve bu meslek birçok ülkede yasal ve meşru olarak kabul edilmektedir. Ayrıca, insanlar tasvip etmese de bir şekilde kabullenilen bir meslek olarak seks işçiliğinin sağlıklı ilgili, psikolojik ve etik sonuçları hesaba katıldığında, bir kişiye böbreğini satmasından daha fazla zarar verebileceği savunulabilir. Bir başka örneği, Shapiro (2003: 19-21) kullanmaktadır: Bomba imha uzmanları diğer insanların daha iyi yaşamaları için yaptıkları tehlikeli mesleklerinin doğal bir sonucu olarak kendi organlarını para karşılığında riske atmaktadırlar. Gerald Dworkin (1994: 157), ironik bir anlatımla, eğer düşük gelirli bireylerin organlarını satması yasaklanacaksa, onların orduya yazılmaları, tehlikeli meslekler yapmaları ve ücretli tıbbi deneylere katılmalarının da yasaklanması gerektiğini ve özünde bu tür kısıtlamaların düşük gelirli bireylerin ekonomik durumlarını geliştirme özgürlükleri üzerinde bir kısıt oluşturduğunu savunmaktadır. Sonuç olarak, normal hayatın içinde, para kazanmak için yapılan ve hayati risk taşıyan ve birtakım organlara zarar verebilecek olan çok sayıda meslek bulunmaktadır ve insanlar bu meslekleri, diğer insanlara iyilik yapmak için değil, para kazanmak için icra etmektedir. Hylton (1996: 134) bu mesleklerden bazılarının, birçok organ nakli uygulamasından daha fazla yaşamsal risk taşıdığına altını çizmektedir.

Organ satışının sömürüye sebep olabileceği noktasındaki bu tartışmaya, serbest piyasanın varsayımlarıyla geriye doğru bir adım atılarak daha genel çerçeveden bakıldığında, eleştirel yaklaşımların problemi tek yönlü değerlendirdiğini savunmak da mümkündür: Bağış ile yapılan bir nakil esnasında, donör karşılıksız bir iyilik yaparken, nakli gerçekleştiren doktor hemşire, nakil sonrası hasta bakıcı, hastane gibi, bu işlemin gerçekleşmesinde görev alan temel aktörler belli bir çıkar elde etmektedir. Organ alıcısı ise hâlihazırda en büyük kazananıdır. Mevcut işleyiş bu açıdan bakıldığında organ bağışı sürecinin tek sömürüleni aslında donör olmaktadır. Üstelik donör, hiçbir şey elde etmeden hastanede yatmak ve belli bir süre zorlu bir iyileşme sürecini göğüslemek durumunda kalmaktadır. Bu hiç şüphesiz gönüllü olarak gerçekleşen bağışın kabul edilebilir sonucu olarak değerlendirilebilir; ancak vericinin verdiği organ karşılığında bir gelir elde

etmesinin, organını satan kişiyi bir anda sömürünün nesnesi haline getireceği iddiası, organ bağışının sebep olduğu dengesiz kazanımlarla da yüzleşmelidir.

2.2. İnsan Bedeninin Metalaşması

Organ satışlarının yasaklanmasının diğer sebebi ise, insan bedeninin ticarileşmesinin insanın haysiyet ve değerini yitirmesine sebep olacağı iddiasıdır. Bu fikri savunanlara göre, piyasada alınıp satılabilen malların bir sınırı olmalıdır ve insan bedeni bu sınırın dışında kalmalıdır. Çünkü insan bedeni, piyasada satılamayacak kadar kutsal ve değerlidir. Ayrıca, insan bedenine fiyat biçmek imkansızdır (Castro, 2003: 142).⁸ Kısaca bu iddiaya göre insan bedeni, kâr elde etmek için bir ticari mal haline getirilmemelidir (Mahoney, 2009: 22).

Immanuel Kant ve Margaret Jane Radin'in görüşlerinden yola çıkan Cynthia B. Cohen (1999), organ satışının etik olarak doğru olmadığı görüşünü üç temel argümanla göstermeye çalışmaktadır: Bunlardan ilki temelde insanın paha biçilmez büyüklükte bir değere sahip olduğu varsayımıyla ilgilidir. Ona göre, insan bedeninden bağımsız bir varlık değildir. Bir insanı kendisi yapan bileşenlerden birisi bedendir. Bu nedenle de insanın kaybı (yaşamsal ya da değil) temel işlevlerinde rol alan organların satışı da kabul edilemez. İnsanın toplumumuzda çok büyük bir değere sahip olduğu ya da olmasının gerektiği açıktır. Öte yandan bu değer sadece yaşamına son vermeyen bir organı bağışlayan ya da satan kişi için de geçerlidir. Tam da insanın ve bedeninin paha biçilemez değere sahip olmasından dolayı, insan hayat ve bedenlerini kurtarmak için organ bağışı ve satışının meşru bir edim olduğu savunulabilir (Castro, 2003: 142). Bu durumda değerlilik argümanı tartışmayı bitiren bir argüman olmaktan uzaktır.

Öte yandan Cohen'in tartışması "paha biçilmez" kelimesinin diğer anlamını da dışlamamaktadır.⁹ Ona göre insan bedeninin ve dolayısıyla insanın bütünlüğü büyük bir değere sahip olmaktan öte değeri arz-talep gibi olumsal ekonomik kavramlarla belirlenemez bir etik önem taşımaktadır. Bu nedenle de para karşılığında satılabilir bir şey değildir. Kişinin bedensel bütünlüğünün değerinin parayla ölçülmesinin mümkün olmadığı oldukça doğru görünmektedir. Aslında değer belirlemek işi, maddi nesnelere için

⁸ Bu iddia Ulusal Organ Nakli Yasası ile Biyoloji ve Tıbbın Uygulanması Bakımından İnsan Hakları ve İnsan Haysiyetinin Korunması Sözleşmesi: İnsan Hakları ve Biyotıp Sözleşmesi'nde dile getirilmiştir.

⁹ Ayrıca bkz. Borna, 1987.

bile hiç de kusursuz işleyen bir süreç değildir. Burada değeri belirlenemezlikte hemfikir olunsa da bu durum yüzünden, alıcı ve vericiyi karşılıklı olarak mutabık kaldıkları bir anlaşmadan alıkoymak -hele de bunu alıcının paha biçilmez vücut bütünlüğü pahasına yapmak- tartışmaya açık bir konudur.

Cohen'in ikinci argümanı, kalp, göz, ciğerler ve beyin gibi insanın fonksiyonunu gerçekleştirmesinde temel işlevi olan organların satılmasının insanın haysiyet ve değerini kaybetmesine sebep olacağı görüşüdür. Bu argüman da bize göre oldukça tartışmaya açıktır. Bedenin temel işlevleri nelerdir ve bu işlevlerin hangilerinin gerçekleştiren organların satılabilir olması, hangi sebeple kişinin haysiyetini elinden almaktadır? İnsan için büyük değer taşıyan herhangi bir şeyin satışı insanın haysiyetini elinden almakta mıdır, yoksa bu sadece bedenin temel işlevlerini sürdürmesini sağlayan organlar için mi geçerlidir? Öyle görünmektedir ki, Cohen'e göre, özenle ticarileşmesinden kaçınmamız gereken şeyler, çok pahalı ya da manevi değer taşıyan bir saat gibi şeyler değil, özellikle bedenin doğuştan bir parçası olan ve bedenin işlevini sağlayan şeylerdir. Bunun sebebi de bedenin bizi biz yapan bütünlüğün bir parçası olmasıdır. Böyle bakıldığında, kişi sadece bir organını satmamakta, benliğini ticari dolaşıma sokmaktadır. Biz bu görüşün doğru olmadığını ve kalp nakliyle ilgili şu düşünce deneyinin haklılığımızı desteklediğini savunuyoruz: Yıl 2028. Ezgi toplumsal normları takip etmekten ziyade akıyla hayatını yönlendiren, zeki ve yardımseverliğiyle tanınmış bir kadındır. Ezgi bir gün, annesinin kanser olduğunu öğrenir. Oldukça zor durumdadır; çünkü annesinin tedavisi karşılayabileceklerinin ötesinde pahalıdır. Ezgi bu durumda rasyonel bir araştırma ve düşünme sürecine girer. Bir gazetede, yapay bir kalp ve oldukça yüklü para karşılığında birisinin kalbini satın almak isteyen zengin bir hastanın ilanını gördüğünde çok şaşırır. Burada bir iki noktaya açıklık getirmekte fayda var: son derece iyi çalışan yapay organlar üretililmeye başladığından beri, organ satışının önündeki yasal engeller kaldırılmıştır. Ancak Ezgi yine de ilana şaşırır; yapay bir kalp organik olandan daha işlevselken, ilan sahibi hasta neden organik bir kalp satın almak istemektedir? İlan sahibini telefonla arar ve neden yapay bir kalp kullanmak istemediğini sorar. İlan sahibi hasta, dini inançları gereği, bedeni insanın bir parçası olarak gördüğünü ve bedenini biyolojik olmayan bir yedek parça ile sürdürürse kendisini bir robot olarak göreceğini anlatır. Ezgi'ye bu düşünce son derece akıl dışı görünür. Hastaya, kişiyi kendisi yapanın bedenin sinir sistemiyle sadece bilinç dışı olarak ve son derece kısıtlı bir biçimde iletişim kuran kalbin olamayacağını düşündüğünü anlatır. Hasta ikna olmaz. Ezgi hastaya ayrıca uzun süredir kullanıyor olduğu ve sigara içtiği için mükemmel durumda olmayan bir kalbi olduğunu da söyler. Yapay bir kalbin or-

ganik olandan daha uzun ömürlü ve vücudu daha iyi besleyen bir kalp olacağını, dolayısıyla önerdiği anlaşmanın kendisinin aleyhine olduğunu da anlatır. Hasta yine ikna olmaz. Gereğinden çok fazla parası vardır ve organik bir kalp istemektedir. Bütün bu çabalarının işe yaramadığını gören Ezgi, annesinin hayatını kaybetmemesi ve kendisi daha iyi bir kalbe sahip olmak için anlaşmayı kabul eder. Ezgi'nin kalbi hastaya, son model bir yapay kalp de Ezgi'ye nakledilir. Ezgi tam da kendisi olduğu için, yani rasyonel ve iyi yürekli olduğu için anlaşmayı kabul etmiştir ve dahası çevresindeki kimse de Ezgi'yi ne haksızlığa uğramış ne de haysiyetini kaybetmiş olarak görmektedir. Öyle görünmektedir ki, Ezgi kendisini kendisi yapan özellikleri kaybetmemiştir: Ne daha az rasyonel, ne daha az iyi yürekli ne de yaşanmışlıklarını kaybetmiştir. Mutlu son.

Öyle görünmektedir ki, Cohen'in iddia ettiği gibi kişiyi göz ya da kalbinin, ince bağırsak ya da midenin kendisi yaptığına dair ya da haysiyetimizin bu beden parçalarına bağımlı olduğuna dair elimizde hiçbir bilimsel dayanak bulunmamaktadır. Bu bilimsellikten uzak ve spekülasyon savların insanların hayatlarına mâl olmasını sessizce izlemek, insanın problem çözme ve empati becerileriyle ne kadar uyumaktadır? Belki de bizi biz yapan, insanı insan yapan tam da bu özelliklerdir. Dahası Cohen organ bağışını sorunlu görmemektedir. Bir organın satış sonucu kaybı kişiyi kendisi olmaktan çıkarırken, aynı organın bağış sonucu kaybı nasıl olur da kişiyi kendisi olmaktan çıkarmaz? Zümrüt Alpınar-Şencan (2016) Kantçı felsefeden yola çıkılması durumunda, salt organ satışının değil, aynı zamanda organ bağışının da etik sorunlar içerdiği sonucuna varılması gerektiğini ortaya koymaktadır. Bu bölümde tartışılan spekülasyon sorulara cevabımız ne olursa olsun, bu son derece kritik yasakların üzerinde daha uzun süre tartışmamız gerektiğini düşünüyoruz.

2.3. Organ Satışının Organ Bağışını Düşüreceği (*crowding out*) Var sayımı

Cohen organ satışına karşı çıkarken, Titmuss da zamanında ABD'de serbest olan kan satışını ele alarak farklı bir bakış açısıyla organ satışına karşı çıkmaktadır. Titmuss'un iddiasına göre, kanın kâr amaçlı bir piyasada satılmasının sonucu olarak kullanılabilir nitelikte daha az kan bulunabilecek, hastalıklarla kirlenmiş kanın dağıtımını ihtimali artacak, mevcut arz verimsiz bir şekilde yönetilecek, kanın fiyatı düşecek ve fakirler üzerinde bazı toplumsal maliyetleri olacaktır. Organ satışı ayrıca, topluluk duygusunu, bilimsel standartları düşürecek, bireysel ve mesleki özgürlüğü sınırlandıracak, hastane ve tıbbın önemli alanlarını piyasa kurallarına tabi kılacak,

tıp biliminin ve uygulamalarının çeşitli sektörlerinde etik olmayan davranışların tehlikelerini artıracak, oransal olarak daha çok fakirlerin kanlarını satacağı durumlara sebep olacaktır (Titmuss'dan aktaran Cherry, 2000: 338).

Literatür organ satışına izin verilmesinin nasıl sonuçlar doğuracağına hemfikir görünmemektedir. Söz gelimi Titmuss, daha önce ifade edildiği gibi organ satışına izin verilmesinin toplumdaki organ bağışısı duyarlılığını azaltacağı için organ kıtlığını arttıracaklarını savunmaktadır (Titmuss'dan aktaran Cherry, 2000: 340). Gerek Bruno S. Frey ve Felix Oberholzer-Gee'nin (1997) nükleer atık depolarıyla ilgili çalışması, gerekse Gneezy ve Rustichini'nin (2000) "İsrail Kreş Çalışması" olarak tanınan çalışmaları Titmuss'u destekler niteliktedir. Frey ve Oberholzer-Gee'nin çalışmasında kişilere zarar tazmininin gerçekleşeceği ve gerçekleşmeyeceği durumlarda evlerinin yakınında nükleer bir atık deposunun bulunması konusundaki tercihleri sorulmuştur. Araştırmaya göre, zarar tazmini teklif edilmediğinde, bireylerin %50,8'i evlerinin yakınında nükleer atık deposu bulunmasını kabul ederken, zarar tazmini teklif edildiğinde, beklenmedik bir biçimde, bu sayı %24,6'ya düşmektedir. Bir başka deyişle bazı durumlarda, maddi teşvik, bireylerin fedakârlık yapmasını teşvik etmediği gibi engelliyor da olabilir. Gneezy ve Rustichini'nin çalışması ise yine bazı durumlarda olumsuz bir davranışın parasal olarak cezalandırılmasının, o davranışın daha az gösterilmesine değil, aksine daha fazla sergilenmesine sebep olabileceğini göstermektedir. Öte yandan, organ bağışısının samimi bir alturizmden kaynaklandığını varsayan Cherry (2000: 341), organ satışının, bağışları azaltması için bir sebep olmayacağını savunmaktadır. Bu akıl yürütme, pek de haksız görünmemektedir. İçten alturistik duygularla organını bağışlayan bir kimsenin, sadece organ satışı da mümkün diye, başkasına yardım etmek yerine, bunun karşılığında bir beklenti içerisine girmesinin akılcı bir sebebini bulmak hiç de kolay değildir. Öte yandan, Titmuss haklıysa ve donör organ bağışısını içten altruistik bir gerekçeyle yapıyorken, bir çeşit maddi telafi imkânıyla karşılaştığında bu imkânı kullanmak da istiyorsa, bu aramızdaki en alturistik bireylerin bile iyi niyetli davranışından doğan kaybının bir kısmı ya da tamamının karşılanmasını beklediği anlamına gelir. Bu makalenin yazarlarına göre, bu da bu alturistik bireylerin organlarını satmak yerine bağışlamaya zorlanmalarını etik olarak daha sorgulanabilir yapar. Öyle görünmektedir ki, organ satışına izin verilmesi, organını içtenlikle ve hiçbir karşılık beklemeden bağışlayanların davranışlarına etki etmeyeceği gibi, organını karşılıksız olarak bağışlamaya hazır olmayan kişilerin, kısmi olarak altruistik kısmi olarak da kazanç gözetken bir motivasyonla organını değerinin altında satmasının da önünü açmaktadır. Cherry'e göre, uygun stratejilerle organ bağışısının yanında satışının da des-

teklenmesi, organa ulaşılabilirliği azaltmayacak, aksine arttıracaktır. Ayrıca Cherry (2000), yardım kuruluşlarının ve devletin düşük gelirli insanlara organ temini konusunda ekonomik destek verebileceğini, dahası yardım kuruluşlarının organ pazarını da kullanarak düşük gelirli insanlara organ ve sağlık hizmeti sağlanmasına ön ayak olabileceğini savunmaktadır.

Dahası, Hylton'a (1996: 134) göre, kemik iliği gibi temini kolay olan dokuların satışının mevcut kan satışları gibi problemsiz bir biçimde sürdürülmesi mümkündür. Hylton, kan marketinde maddi zorluk çekenlerin bir kısmının kanlarını satmayı, görece zengin olanlarınsa genellikle bağışlamayı tercih ettiklerinin altını çizmektedir. Bu da organ satışının toplumda derin bir ahlaki çöküş ya da bağış yapma motivasyonunu azaltacak bir faktör olabileceği kaygılarının hiç değilse temini nispeten kolay olan organ veya dokular için geçerli olduğu noktasında bir soru işareti oluşturmaktadır.

3. Organ Satışını Destekleyen Argümanlar

3.1. Öz-sahiplik İlkesi

Etik alanda tartışmanın ana eksenlerinden birisi, kişinin kendi bedeni üzerindeki mülkiyeti yani öz-sahiplik (*self-ownership*) ilkesidir. Öz-sahiplik ilkesi her insanın, insan olması hasebiyle, doğal olarak, kendi kendisinin sahibi olması; bedeni, kişiliği ve emeği üzerinde mutlak bir yetkisinin bulunması ve her bireyin hayati faaliyetlerini, engellenmeden ve cebri tazyikle sınırlandırılmadan yerine getirebilmesi anlamına gelmektedir (Rothbard, 2009: 64). Bailey (1999: 716), öz-sahiplik yerine, benzer bir anlama karşılık gelen *bireysel otonomi* kavramını kullanmaktadır. Bireysel otonomi ilkesi, kişiye, başkalarına zarar vermediği sürece, kendi bedeni konusunda bir özgürlük alanı tanımakta ve bu alanı devletin müdahalesinden azade kılmaktadır. İlk bakışta hem öz-sahiplik, hem de bireysel otonominin, kişinin kendi bedeninin kısımlarını bağışlama ve satma hakkının olduğu sonucunu desteklediği düşünülebilir ve bu düşüncenin bize göre hakkı da vardır; öte yandan bu ilkeler organ bağışı ve satışı ile ilgili yeni soruların ortaya çıkmasında da etkilidir. Öz-sahiplik ilkesi ile ilgili temel bir tartışma odağı, kişinin kendi rızası ile bu haktan vazgeçme hakkının olup olmadığıdır. Örneklendirmek gerekirse, kişi kendi rızası ve iradesi ile bir başkasıyla köle-efendi ilişkisi (bedenini ve kişiliğini devretme, iradesini kısmen ya da tamamen devretme) kurabilir mi, ya da ötenazi yoluyla kendi yaşamından vazgeçebilir mi? Ya da bizim tartışmamızla daha ilişkili olan soru: Kişi kendi rızasıyla, bedeninin yaşamsal önem taşımayan bir parçasını başkasına devredebilir mi? Tartışmanın bir tarafı, kişinin rıza ve

iradesi olduğunda, kişiye benliği ve bedeni ile ilgili mutlak bir yetki tanımlarken, tartışmanın diğer tarafı kişinin temel yaşam hakkından vazgeçemeyeceğini ve gelecekteki iradesini devredemeyeceğini, bu sebeple öz-sahipliğin bu iki hakkı içermediğini iddia etmektedir.

Öz-sahiplik ilkesine dair baskın tutum, organ bağışının öz-sahiplik ilkesiyle uyumlu olduğu yönündedir. Bu makale organ bağışından bir adım ötesinde organ satışı ya da ticaretini konu edinmektedir. Bu nedenle öz-sahiplik tartışması da sadece bu bağlamda ele alınacaktır. Dahası kişinin ölümü pahasına yapacağı organ satışları da tartışmanın dışında kalmaktadır. Burada Cohen'in bedenin temel fonksiyonlarını gerçekleştirmesini sağlayan tüm organların bireyi kendisi yaptığına dair tezini kısaca tekrar ele almakta fayda var; çünkü eğer kişi bazı organlarını kaybederek kendisi olmaktan çıkıyorsa, organ satmanın kişinin kendi yaşamını (geleceğini) para karşılığında değiştirmesinden bir farkı olmadığı savunulabilir. Öte yandan daha önce de belirttiğimiz gibi, böbrek, göz, kalp gibi merkezi sinir sistemiyle sadece dolaylı ve olumsal ilişkiler içerisinde bulunan organların kişiyi kendisi yaptığı savı bilimsel desteğe ihtiyaç duymaktadır. Ezgi hakkındaki düşünce deneyinde, kişinin bir organından vazgeçmesinin değil, belki de aksinin kişiyi kendisi olmaktan çıkarabileceği ve merkezi sinir sistemi ve diğer organlar arasındaki ilişki hakkında bildiklerimizle çelişen bir savdır. Dahası bu tez haklı bile olsa, kişi kendisi olmaktan çıkmaya, kendisiyken (organı vücudundan ayrılmadan) karar verdiğine göre, kararın kişinin kendisine ait olduğu da açıktır.

Liberal ve liberteryenler için öz-sahiplik, hayat hakkının arkasından gelen ya da onunla birlikte tanımlanan en temel haktır ve özellikle liberteryenler bu hakkı olabilecek en geniş şekilde yorumlama eğilimindedir. Organ satışının yasak olması ile öz-sahiplik hakkı arasında bir çelişki bulunmaktadır. Çünkü öz-sahiplik hakkı ve daha geniş anlamda mülkiyet hakkı, bir şey üzerinde kullanım ve başkalarının kullanımını dışlama hakkını içinde barındırmaktadır. Mülkiyete konu olabilecek her şeyi, kişi piyasada belli bir bedel karşılığı satabiliyorsa, aynı şekilde o şeyi istediği kişi ya da kuruma bir hediye olarak bağışlayabilmelidir ya da tam tersi kişi bağışlayabildiği her şeyi aynı zamanda satabilmelidir. Ancak mülkiyete konu olabilecek sayısız şey arasında insan vücudu ve vücudun parçaları bu kuralın istisnası olarak karşımıza çıkmaktadır. Hücre, doku ve organlar bağışlanabilirken, satılamamaktadır. Bu durum insanın kendi bedeni üzerinde kısmi bir hakkı olduğuna işaret etmektedir. İnsan bedenine karşı bu istisnai tutumu meşrulaştıran sebeplerin, Castro ve Şencan'ın yaklaşımlarıyla da hesaplaşarak ortaya konulması gerekmektedir. Öyleyse savımız, serbest piyasada neredeyse her şeye bir değer biçilebilirken, eksiklikleriyle yaşamın sonlanmadığı, kişinin benliğini yitirmediği organların satışının da kabul

edilebilir olması gerektiği yönündedir. Öyle ya riskli işlerde, bedensel ya da psikolojik olarak zarar görülebilecek işlerde çalışmak (askerlik, polis olmak, radyoaktif maddelerle temas içerisinde çalışmak, seks işçiliği), bizim içim manevi değer taşıyan ya da bedensel sağlığımızı korumamıza yardımcı olan nesnelere satmak mümkünse, yokluğuyla yaşamımız ve benliğimizi kaybetmediğimiz organların satışına da izin verilebilmelidir. Öte yandan, bu düşünceye serbest piyasa ekonomisinin bütün bu uygulamalarına karşı çıkarak, organ satışının da bütün bu metalaştırmalarla birlikte yasaklanması gerektiği de savunulabilir. Ancak daha önce de belirtildiği gibi, bu çalışmada serbest piyasa ekonomisine dair bu temel problemler tartışılmayacak, bunun yerine, serbest piyasa ekonomisindeki diğer uygulamalarla organ ticaretinin yasaklanması arasındaki çelişkilerin ortaya konulmasıyla yetinilecektir.

3.1. Yaşam Hakkı Karşında Etik Kaygılar

Organ satışı durumunda ister fakir insanların sömürüleceği ister bedenin metalaşacağı argümanlarını ele alalım, bu argümanların karşısında duracak son derece önemli bir etik değer bulunmaktadır: Organ bekleyen kişinin yaşamı. Organ satışını etik bir yanlı olarak gören argümanlar, alıcının içinde bulunduğu durum ve yaşamını sürdürme arzusundan çok, satıcının yaşamı ve etik tutumuna odaklandığını göstermektedir. Oysa bir organ bağışısı ya da satışıyla birlikte, vericinin yaşam kalitesinden ve/veya bazen ömrünün bir kısmından vazgeçtiği gibi, alıcı da yaşam kalitesini arttırmakta ve/veya ömrünü uzatmaktadır. Ayrıca birçok durumda organ bağışılardan ya da satan kişinin kaybının, organ naklinin başarısız durumunda, alıcının kazancından küçük oluşu, organ bağışısı veya satışının karşısına konulan etik kaygıların, insanın son derece güçlü hayatta kalma dürtüsünden daha çok önemsendiği ve hiyerarşik olarak daha üstte görüldüğüne işaret etmektedir. Organ bağışısına karşı olanların bu tek yanlılığı, bazı tartışmaların yeterince derinleşmemesine neden olmaktadır.

Hayat hakkı, doğal hukuk geleneğinde ve literatüründe, hiyerarşik olarak en üstte yer almaktadır ve bu hakkın diğer tüm hakların kaynağı olduğu savunulabilir. Hayatta olmayan bir kişinin sömürülmesinden bahsedilemeyeceğine göre, bir sömürü ilişkisinin kurulması için bile, kişilerin öncelikle hayatta olmaları gerekmektedir. Brecher (1990: 120-123) bu öncelik sorununu hayatın “diğer günahlar için bir ön koşul” ve yaşam arzusunun “ne pahasına olursa olsun çok farklı seviyede bir kibir” olduğunu belirterek ifade etmektedir.

Barnett (1992) de hastaların hayatını kurtarmanın, kendi ahlaki ve felsefi tutumlarımızı başkalarına kabul ettirmekten daha baskın ve öncelikli

bir amaç olduğunu iddia etmekte, alternatif politikalar organ kıtlığı sorununun çözülebilecek potansiyel taşıyorsa, mevcut sistemi savunmanın hastaların hayatlarını kurban etmek olacağını iddia etmektedir. Bu sebeple, Barnett (1992: 372) vatandaşların sağlığı için tüm alternatif organ temini yollarının araştırılması, birbirleri ile karşılaştırılarak değerlendirme yapılmasını ve bu değerlendirmeler ışığında en doğru kararın verilmesi gerektiğini belirtmekte ve bu yolda adım atmamanın pişmanlıklara sebep olacağı uyarısını yapmakta; ayrıca organ kıtlığının doğadan kaynaklanan bir sorun olmadığını, mevcut organ temini politikaları ile bu problemin yaratıldığını iddia etmektedir. Taylor (2007: 93) da benzer şekilde organ kıtlığını doğanın bir kazası olarak değil, bilinçli bir kamu tercihinin sonucu olarak görmektedir. Taylor bu savıyla, organ satışının yasaklanmasının bir kamu tercihi olduğunu, bu sebeple organ yetersizliğinin doğal bir olgu ve çağın bir sorunu olarak görülemeyeceğini ifade etmektedir. Barnett vd. (1992: 373) de her ne kadar bu tartışmanın etik bir tartışma olduğunu kabul etse de bunun sadece soyut ve felsefi bir tartışmadan ibaret olmadığını ve ikilemin bir ucunda insan hayatının olduğunu vurgulamaktadır.

Organ satışına dair, bu makalede ele alınan ve alınamamış olan etik tartışmaların son derece önemli olduğu açıktır. Öte yandan, organ satışının potansiyel risklerini düşünürken, mevcut düzenlemelerle organ bekleyen insanların durumunun terazinin bir kefesine konulması gerektiğinin altını çizmek de kelimenin asıl anlamıyla “hayati” bir önem taşımaktadır.

Piyasada bir organın metalaşmasının, diğer büyük değerlerin metalaşmasından ayrılan bir yanı vardır. Organ bağıışı ve satışı probleminde takınılacak etik ve politik tutum, seks işçiliği, askerlik, ya da radyoaktif maddelerle etkileşim içerisinde çalışmaktan farklı olarak, bazı durumlarda organ ihtiyacı içerisindeki bir kimsenin çözümü olan bir hastalıkla ölüme kesin bir biçimde gitmesi durumlarını da içermektedir. Bu problemi evrenselleşmemiş etik temellerle tartışırken, son derece titiz davranmak ve organ satışının sebep olabileceği etik sonuçlar gibi, hâlihazırda organ satışının yasak oluşunun on binlerce insanın yaşamına ve yaşam kalitesine mal olduğu da göz önünde bulundurulmalıdır. Bu makalenin yazarları, bu noktada, terazinin iki kefesinin aynı özenle değerlendirildiğinden şüphe duymaktadır.

3.2. Ekonomik Sonuçlar

Yukarıda bahsedilen etik içerikli kaygılarla karşılaştırılır bir önemi olmasa da organ bağıışı ve satışı politikalarının bazı ekonomik sonuçları da vardır: Hem dünyada hem de Türkiye’de böbrek yetmezliği sorunu büyü-

mekte, bu durum ülkelerin sağlık sistemi ve bütçeleri üzerindeki yükü artırmaktadır. 2014 verilerine göre, Türkiye’de böbrek sorunu yaşayan yaklaşık 60.000 hasta bulunmaktadır (Demirdöğen, 2016). Böbrek yetmezliği tedavisinde transplantasyon, periton diyalizi ve hemodiyaliz olmak üzere üç yöntem bulunmaktadır. Bu yöntemler arasında hemodiyaliz %79,28 oranla en çok kullanılan yöntemdir. Diyaliz yinelenen bir yöntemdir ve bu sebeple maliyeti oldukça yüksektir. Ayrıca bu yöntem, hastaların yaşam kalitesini ciddi şekilde düşürmektedir. 2014 verilerine göre hemodiyaliz hastalarının %0,5’i haftada bir, %7,4’ü haftada iki, %91,3’ü haftada üç seans diyaliz tedavisi almaktadır. Hemodiyaliz hasta sayılarına bakıldığında 1995 yılında 11.712 hasta varken, bu rakam 2014 (Temmuz) yılında 53.606’ya ulaşmıştır (31.12.2015 rakamlarına göre kamu, üniversite ve özelden toplam 57.574 hemodiyaliz hastası bulunmaktadır). Bir başka deyişle, hemodiyaliz hasta sayısı 1995 -2014 yılları arasında yaklaşık 4,6 katına çıkmıştır.

2015 rakamlarına göre, hemodiyalizin SGK tarafından ödenen seans ücreti yaklaşık 178,08 TL’dir. Hastaların yaklaşık %91’inin haftada 3 kere diyalize girdiği düşünülürse, bir böbrek hastasının SGK’ya yıllık yaklaşık maliyeti 28.000 TL’yi bulmaktadır. Türkiye’de 2016 başı itibarıyla 57.574 hemodiyaliz hastası olduğuna göre, bir yıllık diyaliz harcaması yaklaşık 1,6 trilyon TL’dir. Böbrek nakil maliyeti ise 42,156.03 TL ile 52,942.13 TL aralığındadır (Demirdöğen, 2017). Bu durumda, kaba bir değerlendirmeyle, böbrek naklinin maliyetinin iki senelik diyaliz maliyetinin altında olduğu göz önünde bulundurulduğunda, böbrek naklinin diyalizden daha ekonomik olduğu sonucuna ulaşılabilir. Üstelik ortalama yaşam süresinin uzuyor oluşu da böbrek naklinin ülkeye ekonomik katkısının daha da büyülebileceğine işaretler. Bu veriler, organ naklinin artmasının, devletlerin sağlık harcamalarını gözle görünür biçimde azaltacağına işaret etmektedir.

Sonuç

Sağlık politikalarının öncelikli amaçlarından birisi hastaların hayatlarını kurtarmak ve onlara daha kaliteli yaşamlar sunmaktır ve devletler farklı sağlık politikaları arasında ekonomik, kültürel, dini ve sosyal durumlarına göre bir seçim yapmaktadır. Dünya üzerinde farklı sağlık politikaları olmakla birlikte, organ temini konusunda İran istisnası dışında bütün ülkelerde organ bağış sistemi kullanılmaktadır. İnsanlık, tarih boyunca çok az politika üzerinde bu kadar hemfikir olabilmıştır. Öte yandan WHO’nun organ ticaretine karşı olmasının gerekçesi olan fakir birey ve ülkelerin sömürüleceği yönündeki görüşü, makalemizde ifade ettiğimiz gibi evrensel ve

tartışılmaz olmaktan uzaktır. Organ ticaretinin karşısında olan etik ve pragmatik argüman ve varsayımlar bu kadar tartışılmalı iken, pek çok insanın hayatını etkileyen, aslında etkilemekten öte, hayatlarına mal olan bu politikaların dünyada ve özellikle de ülkemizde yeterince tartışılmadığı görülmektedir.

Diğer taraftan tıbbın ve teknolojinin hızla geliştiği çağımızda hiç de uzak olmayan zamanlarda şu anda bağış yoluyla temin edilen böbrek, kalp, vb. gibi organların yapay bir şekilde üretilmesi de öngörülmektedir ancak tüm bu gelişmeler veya sorunun çözümüne yönelik olumlu ilerlemeler, organ bağış ve satışı üzerine tartışmaların önemini azaltmamaktadır. Sağlık alanındaki teknolojik gelişmeler, pek çok yeni etik tartışmayı beraberinde getirmektedir ve bu tartışmalar organ satışının etik pozisyonunu belirleyen argüman ve varsayımlarla karşılıklı olarak ilişkilidir. Bu makalede de ifade edildiği gibi, organ satışı tartışması öyle bir tartışmadır ki, liberal ekonomiyle sorunu olmayan düşünürler ve politika üreticiler bile, satılan ve sahip olunan şey organ olduğunda serbest piyasanın sömürüye sebep olabileceği gibi *ad hoc* nitelik taşıdığı savunulabilecek argümanlar ileri sürebilmektedir. Bu bağlamda, organ satışı tartışmasının etik alanı için değeri görünenin ötesindedir.

Organ satışının çok duygu yüklü bir konu olduğu aşıkardır. Kişinin kendi varlığının çok kritik bir parçası olan bedenini para karşılığı satması ihtimalinin, rahatsız edici bir tarafı da bulunmakta ve bu his insanda bir karşı çıkma refleksi uyandırmaktadır. Ancak konunun bu hassasiyeti, tam da en ince noktalarına kadar konunun tartışılması ve dokunulması gerektiğinin sebebidir.

Bu makalede yapılmak istenen, organ satışının ya da teşviklerin yasaklanmasının temelinde yatan etik gerekçeleri irdeleyerek, bu etik gerekçelerin evrensel bir nitelik taşıyıp taşımadığını tartışmaya açmaktır.

Organ satışı ile ilgili yapılan tartışmalarda dikkat çeken konulardan ilki organ ticaretine karşı olan düşünürlerin meseleyi donör/verici merkezli inceliyor olduğudur. Birçok uluslararası ve ulusal belgede dile getirilen etik gerekçelerin maalesef sadece organını satmak veya organ bağışı karşılığında bazı teşvikler elde etmek isteyen kişilerle ilgili olduğu görülmektedir. Konunun onun kadar önemli diğer tarafı, yani organ bekleyen kişi, tartışmalarda kendine çok az yer bulabilmektedir. Halbuki hayatta kalma çabası, bu tür etik tartışmaların son derece belirleyici bir parçası olmalıdır.

Bu tartışmalarda dikkat çeken ikinci konu ise sorunun piyasa ekonomisi ile ilgili ön kabulleri ortaya çıkarmasıdır. Bu hususla ilgili dikkat çeken noktalardan bir tanesi, yukarıda da ifade edildiği gibi, piyasa ekonomisinin hüküm sürdüğü ülkelerde de organ satışının bir sömürü ilişkisine

sebeplere olacağına varsayılmasıdır. Bu sav bir çelişkiye işaret etmekte ve önemli iki sorunun önünü açmaktadır: Liberal ekonomilerde kişinin sağlığını olumsuz etkileyebilecek mesleklerin para karşılığında yapılması bir sömürüye sebep olmuyorsa, bazı özel durumlarda vericilerin sağlığını olumsuz etkileyebilecek organ satışının sebep oluşu nedendir? Ve eğer kişilerin sağlığını olumsuz etkileyebilecek tüm mesleklerin para karşılığında yapılması sömürüye neden oluyorsa, söz gelimi profesyonel askerliğin taşıdığı potansiyel risk tek böbreğin kaybindan daha büyükken, bu mesleklerin para karşılığında yapılması konusunda organ ticareti konusundaki gibi yasaklayıcı bir politik ve felsefi tutum sergilenmemektedir?

Bundan bir adım ötesi ise, birçok etik gerekçenin anlamını yitirdiği ölümden sonrası için henüz yaşarken bir anlaşma yaparak organların satılması tartışmasıdır. Dworkin (1994), bireyin organlarının ölümünden sonra kullanım haklarını henüz yaşarken satması olanağından da bahsetmektedir. Bu türden ileriye yönelik bir organ satışının, pratik ve etik eleştirilerden, yaşayan bireylerin organlarının satılmasından da öte azade olacağını hatırlatmaktadır.

Makale boyunca organ ticaretinin etik olarak yanlış bir edim olduğu savının yeterince gerekçelendirilemediği ve bu savların temelinde yatan etik değer ve akıl yürütmelerin organ satışının meşru göstermek için de kullanılabilmesi savunulmuştur. Bu makalenin yazarlarına göre, organ satışının etik pozisyonu konusunda tartışmaların sonuçlandırılabilmesi için makalede savunulan karşı tezlerle daha detaylı bir hesaplaşma gereklidir.

Kaynakça

- Agence de la Biomédecine, <https://www.dondorganes.fr/questions/124/quelle-est-la-loi-sur-le-don-dorganes> (05.03.2017).
- Alpınar-Şencan, Zümrüt (2016), “Reconsidering Kantian Argument Against Organ Selling”, *Med Health Care and Philos*, 19 (1), p. 21-31.
- An Open Letter to President Barack Obama, Secretary of Health and Human Services Sylvia Mathews Burwell, Attorney General Eric Holder and Leaders of Congress, <https://www.ustransplantopenletter.org> (02.12.2017).
- Bailey, Everton (1999), “Should the State Have Rights to Your Organs? Dissecting Brazil’s Mandatory Organ Donation Law”, *The University of Miami Inter-American Law Review*, 30 (3), p. 707-726.
- Barnett, Andrew H., Roger D. Blair and David L. Kaserman (1992), “Improving Organ Donation: Compensation versus Market”, *Inquiry*, 29 (3), p. 372-378.

- BBC News, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/health/937204.stm> (4.11.2016).
- Borna, Shaheen (1987), "Morality and Marketing Human Organs", *Journal of Business Ethics*, 6 (1), p. 37-44.
- Brecher, Bob (1990), "The Kidney Trade: or, the Customer is Always Wrong", *Journal of Medical Ethics*, 16 (3), p. 120-123.
- Castro, L. D. (2003), "Commodification and Exploitation: Arguments in Favour of Compensated Organ Donation", *J Med Ethics*, 29 (3), p. 142-146.
- Chadler, Jennifer A. (2005), "Priority Systems in the Allocation of Organs for Transplant: Should We Reward Those Who Have Previously Agreed to Donate?", *Health Law Journal*, 13, p. 99-138.
- Cherry, Mark J. (2000), "Is a Market in Human Organs Necessarily Exploitative", *Public Affairs Quarterly*, 12 (4), p. 337-360.
- Cohen, Cynthia B. (1999), "Selling Bits and Pieces of Humans to Make Babies: The Gift of the Magi Revisited", *Journal of Medicine and Philosophy*, 24 (3), p. 288-306.
- Demirdöğen, Yavuz (2016), "How does Incentive Affect Donation Rates: Turkey Case", *Inquiry: Sarajevo Journal of Social Sciences*, 2 (1), p. 175-189.
- Demirdöğen, Yavuz (2017), *Cost-Benefit Analysis of Kidney Donation Systems and Alternative Donation Proposal for Turkey* (Yayımlanmamış doktora tezi), Yıldırım Beyazıt Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Din İşleri Yüksek Kurulu Başkanlığı (2017), <http://www2.diyenet.gov.tr/diniseriyuksekkurulu/Sayfalar/OrganNakli.aspx> (02.03.2017).
- Dworkin, Gerald (1994), "Markets and Morals: The Case for Organ", *Morality, Harm, and the Law*, (Boulder: Westview Press): 155-161.
- Epstein, M. (2011), "If I were a Rich Man, Could I sell a Pancreas? A Study in the Locus of Oppression", *Journal of Medical Ethics*, 37 (2), p. 109-112.
- Erin, Charles A. and John Harris (1999), "Presumed Consent or Contracting Out", *Journal of Medical Ethics*, 25 (5), p. 365-366.
- Forbes (2017), <http://www.forbes.com/sites/realspin/2015/12/14/sell-organs/#642fafa24644> (02.07.2017).
- Frey, Bruno S. and Felix Oberholzer-Gee (1997), "The Cost of Price Incentives: An Empirical Analysis of Motivation Crowding-Out", *The American Economic Review*, 87 (4), p. 746-755.

- Griffin, Anne (2007), “Kidneys on Demand”, *British Medical Journal*, 334 (7592), p. 502-505.
- Gneezy Uri and Aldo Rustichini (2000), “A Fine is a Price”, *Journal of Legal Studies*, 29, p. 1-17.
- Hippen, Benjamin E. (2008), “Organ Sales and Moral Travails: Lessons from the Living Kidney Vendor Program in Iran”, *Policy Analysis*, 614, p. 1-20.
- Hylton, Keith N. (1996), “The Law and Ethics of Organ Sales”, *Jahrbuch für Recht und Ethik / Annual Review of Law and Ethics, Themenschwerpunkt: Bioethik und Medizinrecht / Bioethics and the Law*, 4, p. 115-136.
- Hürriyet (2016), <http://www.hurriyet.com.tr/organ-nakli-tartismasi-40033241> (28.8.2016).
- Joralemon, Donald (1995), “Organ Wars: The Battle for the Body Parts”, *Medical Anthropology Quarterly, New Series*, 9 (3), p. 335-356.
- Mahoney, Julia D. (2009), “Altruism, Market and Organ Procurement”, *Law and Contemporary Problems*, 72 (3), p. 17-35.
- Ministry of Health (2017), <https://www.health.govt.nz/about-ministry/leadership-ministry/expert-groups/national-renal-transplant-service/educational-resources> (02.07.2017).
- Quigley, Muireann, Linda Wright and Vardit Ravitsky (2012), “Organ Donation and Priority Points in Israel: An Ethical Analysis”, *Transplantation*, 93, p. 970-973.
- Radcliffe-Richards J., A. S. Daar, R. D. Guttman, R. Hoffenberg, I. Kennedy, M. Lock, R. A. Sells and N. Tilney (1998), “The Case for Allowing Kidney Sales”, *The Lancet*, 351, p. 1950-1952.
- Rothbard, Murray N. (2009), *Eşitlikçilik: Doğaya Karşı İsyân*, (Çev. Mustafa Acar), (Ankara: Liberte Yayınları).
- Satel, Sally, Joshua C. Morrison and Rick K. Jones (2014), “State Organ-Donation Incentives under The National Organ Transplant Act”, *Law and Contemporary Problems*, 77, p. 217-252.
- Scheper-Hughes, Nancy (1996), “Theft or Life: Globalization of Organ Stealing Rumors”, *Anthropology Today*, 12 (3), p. 3-11.
- Scheper-Hughes, Nancy (1998a), “Organ Trade: The New Cannibalism”, *New Internationalist*, p. 14-17.
- Scheper-Hughes, Nancy (1998b), “Truth and Rumor on the Organ Trail”, *Natural History Magazine*, p. 48-57.

- Scheper-Hughes, Nancy (2000), “The Global Traffic of Human Organs”, *Current Anthropology*, 41 (2), p. 1-22.
- Shapiro, Robyn S. (2003), “Legal Issues in Payment of Living Donors for Solid Organs” *Human Rights*, 30 (2), p. 19-21.
- S.H.D. (1985), “Regulating the Sale of Human Organs”, *Virginia Law Review*, 71 (6), p. 1015-1038.
- Shimazono, Yosuke (2007), “The State of the International Organ Trade: A Provisional Picture Based on Integration of Available Information” *Bulletin of the World Health Organization*, December, 85 (12), p. 955-962.
- Singapore Hospice Council (2018), <http://singaporehospice.org.sg/organ-donation/> (07.09.2018).
- Taylor, Robert S. (2007), “Self Ownership and Transplantable Human Organs”, *Public Affairs Quarterly*, 21 (1), p. 89-107.
- The Economist (2017), <http://www.economist.com/node/8173039> (02.07.2017).
- The Guardian (2017), <https://www.theguardian.com/society/2017/jan/02/france-organ-donation-law> (02.07.2017).
- The New York Times (2017), <http://www.nytimes.com/2006/05/15/opinion/15satel.html> (02.07.2017).
- The Washington Post (2016), <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1983/09/19/va-doctor-plans-company-to-arrange-sale-of-human-kidneys/afdfac69-62ed-4066-b296-fcf892eab758/> (7.11.2016).
- Tober, Diane M. (2007), “Kidneys and Controversies in the Islamic Republic of Iran: The Case of Organ Sale”, *Body & Society*, 13 (3), p. 151–170.
- Türkiye Transplantasyon, Diyaliz ve İzlem Sistemleri (2017), <https://organkds.saglik.gov.tr/KamuyaAcikRapor.aspx?q=ORGANBEKLEME>, (02.07.2017).
- Uğur, Zeynep Burcu (2018), “Unwillingness to Organ Donation and Religious Concerns in Turkey”, *İnsan ve Toplum*, 8 (3), p. 35-50.
- Uğur, Zeynep Burcu (2015), “Does Presumed Consent Save Lives? Evidence from Europe”, *Health Economics*, 24, p. 1560-1572.
- U.S. Government Information on Organ Donation and Transplantation (2017), <https://www.organdonor.gov/statistics-stories/statistics.html#waiting-list> (04.06.2017).
- Zargooshi, Javaad (2001), “Quality of Life of Iranian Kidney ‘Donors’”, *The Journal Of Urology*, 166, p. 1790–1799.

Wilkinson, Stephen (2003) *Bodies for Sale: Ethics and Exploitation in the Human Body Trade*, (New York: Routledge).

World Health Organization (2017), <http://www.who.int/transplantation/en/> (05.04.2017).

KORONAVİRÜS PANDEMİSİ SONRASINDA İŞSİZLİĞİ AZALTMAYA DÖNÜK BİR POLİTİKA ÖNERİSİ: GARANTİLİ İSTİHDAM PROGRAMLARI

Erman EROĞLU¹, Mustafa DURMUŞ²

Özet

Ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlarıyla çağın en temel sorunlarından biri olan işsizlik sorununun Koronavirüs (Covid-19) pandemisi sonrasında çok daha ağırlaşması, bu sorunla hangi yol ya da araçlarla mücadele edilebileceği ya da edilmesi gerekliliği bir kez daha gündeme getirmiştir. Buna yönelik kamu müdahalelerinin neler olabileceği ise son dönem istihdam ve işsizlik tartışmalarının merkezinde yer almaktadır. Böyle kamu müdahalelerinden biri Modern Para Teorisi kapsamında önerilen ve bu çalışmanın asıl konusunu oluşturan Garantili İstihdam Programlarıdır. Bu kapsamda çalışmada öncelikle Modern Para Teorisi perspektifinden istihdam politikaları (aktif ve pasif) irdelenmektedir. Uygulama örnekleri olarak Hindistan ve Arjantin’de uygulanan garantili istihdam programlarının özellikleri ve işsizlik ve yoksulluk üzerindeki etkileri ele alınmaktadır. Son olarak Koronavirüs pandemisinin ekonomi ve işsizlik üzerindeki etkileri ele alınmakta, ardından Türkiye’de İŞKUR bünyesinde uygulanan Toplum Yararına Programlar ve İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kursları değerlendirilmektedir. Bu iki programın garantili istihdam özellikleri ile kamu maliyesi, işsizlik ve yoksulluk üzerindeki etkileri tartışılmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Koronavirüs, İşsizlik, Modern Para Teorisi, Garantili İstihdam Programı, İstihdam Politikaları.

¹ Arş. Gör., Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, E-posta: ermaneroglu@erciyes.edu.tr, ORCID No: <https://orcid.org/0000-0001-6058-3592>.

² Prof. Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Maliye Bölümü, E-posta: mdurmus56@gmail.com, ORCID No: <https://orcid.org/0000-0002-9628-3433>.

A POLICY PROPOSAL TOWARDS REDUCING UNEMPLOYMENT AFTER THE CORONAVIRUS OUTBREAK: GUARANTEED EMPLOYMENT SCHEMES

Abstract

The exacerbation of the unemployment issue which is among the most fundamental problems of our time with its economic, social and political aspects, has once more put how and with what means it can be or should be tackled, on the agenda. Whereas, the argument regarding which state interventions can be utilised has taken centre stage in recent employment and unemployment discussions. The main topic of this study is the Guaranteed Employment Schemes which are proposed within the scope of Modern Monetary Theory that stands out as one such state intervention. Within this framework, the effect of the Coronavirus outbreak on the economy and unemployment is addressed first in and the study continues by examining employment policies (active and passive) from the perspective of Modern Monetary Theory. As examples of application, the properties of the guaranteed employment schemes adopted in India and Argentina and their effects on unemployment and poverty are assessed. The study concludes with the assessment of Public Benefit Schemes and Employment Guaranteed Vocational Training Scheme provided by İŞKUR (Turkish Employment Agency) in Turkey. The properties of these two schemes and their effect on public finance, unemployment and poverty are discussed.

Keywords: Coronavirus, Unemployment, Modern Monetary Theory, Guaranteed Employment Scheme, Employment Policies.

Giriş

Son 40 yıldır neo-liberal dönemini yaşamakta olan küresel kapitalizm çoklu krizlerle karşı karşıya kaldığı bir süreçten geçmektedir. Ekonomik krizler, iklim krizleri, politik ve sosyal krizler iç içe geçmiş durumdadır. Bu krizler altında sadece insanlar değil, doğa da çok ciddi bir risk altında bulunmaktadır. Nitelikli, iyi ücretli ve güvenceli istihdamın yaratılmadığı bu neo-liberal dönemin ilk ciddi krizi, adına “Büyük Resesyon” da denilen 2008-2009 finansal krizi oldu. Bu krizin üzerinden geçen yaklaşık 12 yılın sonunda (Covid-19 pandemisi öncesinde) ise küresel ekonomi yeni bir yaşama sürecine girdi. Küresel ekonomi böyle bir dönemden geçerken Koronavirüs pandemisi ile birlikte ekonomik kriz farklı bir boyuta taşınmış oldu.

Ekonomik, sosyal ve siyasal boyutlarıyla çağın en temel sorunlarından biri olan kitlesel işsizlik sorununun ise Koronavirüs pandemisi sonrasında çok daha ağırlaşması, bu sorunla hangi yol ya da araçlarla mücadele edilebileceğini ya da edilmesi gerekliliğini bir kez daha gündeme getirmektedir. İşsizliğin ekonominin döngülerinden ziyade kapitalizmin iç işleyişinin yapısal bir sorunu olduğu kabul edildiğinde, bu soruna karşı daha radikal önlemlerin alınması ya da çözümlerin sunulması gerekmektedir. Bu yönde önerilen çözümlerden biri bu yazının asıl konusu olan ve Modern Para Teorisi'nin tekrar gündeme gelmesiyle ön plana çıkan kamu garantili istihdam programlarıdır.

Bu bağlamda çalışmanın temel hareket noktası kamu garantili istihdam programları aracılığı ile salgın döneminde artan işsizliğe çözüm önerisi sunabilmektir. Bu nedenle kamu garantili istihdam programlarının, işsizlikle mücadele açısından önemli kamusal politika araçlarından biri olduğu düşünülmektedir. Dolayısıyla pandemi döneminde söz konusu politika aracına başvurulması, işsizlik olgusunun gelecekteki seyri açısından önem taşımaktadır.

Bu çalışmada kamu garantili istihdam programlarını kapsamlı bir şekilde uygulayan Hindistan ve Arjantin olmak üzere iki ülke örneği incelenmektedir. Böylece ülke örnekleri üzerinden hareket ederek Türkiye'ye yönelik sunulan politika önerisine temel oluşturulabilmesi amaçlanmaktadır. Kamu garantili istihdam programlarının ülke uygulamaları temel alınarak Türkiye'de uygulanan Toplum Yararına Programlar ve İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Programları ile birlikte değerlendirilmesi ve programın Koronavirüs pandemisi sürecinde artan işsizliğe yönelik çözüm önerisi olarak sunulması çalışmanın özgün tarafını oluşturmaktadır. Böylece çalışma ile literatüre katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

Bu çalışmanın organizasyonu, garantili istihdam programlarının teorik altyapısını açıklayabilmek amacıyla ilk bölümde Modern Para Teorisi (MMT) bağlamında garantili istihdam programı ile başlamaktadır. İkinci bölümde garantili istihdam programlarının istihdam politikaları sistematığı içindeki yerini konumlandırabilmek için, istihdam politikaları ve bunun araçları kısaca ele alınmaktadır. Üçüncü bölümünde ise bu programların literatürde yer verilen özellikleri değerlendirilmekte ve bunları ülke çapında uygulayan Hindistan ve Arjantin örnekleri incelenmektedir. Bu örneklerden hareketle, böyle programların özellikle pandemi sonrasında Türkiye'de artan işsizlikle mücadele konusunda yol gösterici olup olmadığı değerlendirilmektedir.

Son olarak Türkiye’de garantili istihdam programlarına benzeyen Toplum Yararına Programlar ve İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Programları incelenerek, bunların etkinliği tartışılmaktadır.

Sonuç olarak, Türkiye’de gerek Koronavirüs pandemisi öncesinde gerekse de sonrasında büyük çapta artan işsizlikle mücadelede kamu garantili istihdam programlarının hangi biçimde ve hangi araçlarla etkili olabileceği irdelenmektedir.

1. Modern Para Teorisi ve Garantili İstihdam

Modern Para Teorisi (Modern Monetary Theory), çeşitli varsayımlara dayanan ve kamu harcamalarının finansmanı hususuna farklı bir bakış açısıyla politika önerileri sunan bir alan olarak literatürde kendine yer edinmektedir. Bu doğrultuda eleştirilere maruz kaldığı kadar, sıkı savunucuları da mevcut olan MMT’ye çalışmanın bu bölümünde garantili istihdamın esas dayanağını ve teorik temelini ortaya koyabilmek için değinilmektedir.

MMT, temel olarak ulusal para birimi olan ulus devletlerin uygulayabileceği maliye ve para politikalarının bir analizini sunmaktadır (Wray, 2019a: 5-6). MMT ile devletin, vergileri artırmadan, bütçe açığı oluşturmaya yönelik harcamalar vasıtasıyla, istihdam yaratabileceği savunulmaktadır. Bu sayede bütçe açığı verilerek işsizliğin azaltılabileceği (Davidson, 2019: 72) ve hatta tam istihdama ulaşılabileceği öngörülmektedir. Dolayısıyla MMT'nin anlaşılması, tam istihdamın korunmasında etkili bir araç olarak aktif maliye politikasının desteklenmesine ve fiyat istikrarının sağlanması için para politikasının etkinliğinin reddedilmesine yol açmaktadır (Armstrong, 2019: 43). Fonksiyonel maliye anlayışına göre “para devletin yarattığı bir unsurdur”: Para kamu harcamalarıyla birlikte yaratılır ve vergilerle geri çekilir. Benzer şekilde, kamu harcamalarının finansmanı için vergi ödenmesine gerek yoktur; bunun yerine, kamu, para biriminin değerli olması için halk tarafından talep edilmesine ihtiyaç duymaktadır. Bu nedenle para tekeli elinde bulunduran bir devletin finansal kısıtlaması olmaz (Kaboub, 2007: 8). Buradan hareketle MMT teorisyenlerinin odak noktasını Abba Lerner’ın temsilcisi olduğu fonksiyonel maliye anlayışının oluşturduğu ifade edilebilir.

MMT, post-keynesyen bir yaklaşımı temel almaktadır ve devletlerin, aile bütçelerinde olduğu gibi bir kısıt altında olmadığını ve güçlü konumda ulusal para birimine sahip olan bir ülkenin borç/GSYH oranı yüksek olsa bile temerrüde düşmeyeceğini savunmaktadır. MMT’nin, merkez bankası ile kamu sektörünü birleştirerek benzersiz bir varlık haline getirdiği varsayılan bir mantık düzleminde olduğu belirtilmektedir. Buradan hareketle

MMT kapsamında kamunun son çare işveren (employer of last resort) olarak hareket etmesi ve çalışmaya gönüllü olup iş bulamayan kişilere istihdam sağlaması gerektiği önerilmektedir. Bu durum garantili istihdam veya tampon stok (bufferstock) olarak adlandırılmaktadır (Lavoie, 2014: 2-6).

MMT perspektifinden bakıldığında, kamu açıkları, özel sektör tarafından tutulan nominal vergi indirimi miktarındaki artıştan başka bir şey değildir. Kamu borcu ise özel sektördeki toplam ödenmemiş vergilerin toplamıdır. Kamu, borcunu ödemesi de vergi ödemelerine karşılık borcunu silme sözü verdiği için, kamu açıklarında ve borçlarında ters bir durum yoktur (Ehnts ve Höfgen, 2019: 82). Dolayısıyla MMT'ye göre devlet kamu açığı verdiğinde, borcu karşılığında vergi ödemelerini mahsup edebileceği için bu durum kabul edilebilir olarak nitelendirilmektedir.

Enflasyon tam istihdamdan önce (bazı sektörlerdeki darboğazlar) artmaya başladığı için, kamu harcamalarının yönlendirildiği alanlar önemlidir. Bu nedenle MMT, işsizlere istihdam sağlayan bir garantili istihdama yönlendirilmiş harcamaları desteklemektedir (Wray, 2019a: 7). Bu bağlamda MMT kapsamında tam istihdamın sağlanabilmesi için başvurulabilecek bir seçenek olarak garantili istihdam programları gösterilmektedir. Buradaki tek soru ekstra kamu harcamaları yapabilmek için ekonomide yeterli kapasitenin olup olmadığıdır (Mitchell, 2013). İlave olarak garantili istihdamın MMT'nin hâkim politika önerisi olduğu belirtilmektedir (Bonizzi vd., 2019: 53). Nitekim Wray (2019b) tarafından garantili istihdam aracılığıyla toplam talebi düşürmeden tam istihdamın sağlanabileceği savunulmaktadır. Fakat bu önerinin II. Dünya Savaşı döneminde olduğu gibi ekonominin tam kapasitenin ötesinde olduğu çok özel durumlarda uygulanabileceğini ifade edilmektedir. Tam kapasitenin aşıldığı ve toplam talebin çok yüksek olduğu bir durumda garantili istihdamın önerilmesi de çalışma hakkı ile açıklanmaktadır. Bu koşullar altında işsiz kalan bireyler, asgari ücret düzeyinde çalışmak isterse, insani bir hak olarak bu imkânların sağlanması gerektiği savunulmaktadır. Devlet kamu harcamalarını finanse etmek için para basmaktadır ve vergiler, kamu harcamalarının finansmanı için değil, basılan paraya talep oluşturmak için alınmaktadır. Devletin çalışmak isteyen ama iş bulamayan kişilere iş sağladığında finansmanı para basarak yapmasıyla birlikte, özel sektör de vergi borçlarını ödemek, tasarruf etmek için gerekli parayı temin etmiş olmaktadır.

MMT'yi eleştiren görüşe göre ise önerilen garantili istihdamın dört temel eksikliği bulunmaktadır (Sawyer, 2019: 173): Program kapsamında yaratılan istihdamın niteliği, asgari ücret ödenmesi, kamu istihdamının zarar görmesi ve üretken kapasitenin sağlanmasıdır.

MMT garantili istihdam programları ile tam istihdamdan ödün vermeden enflasyonun nasıl kontrol edileceğini ortaya koyan bir yaklaşımdır. Kısacası, özel sektör faaliyetlerinin seviyesi, enflasyonun habercisi olarak ücret-fiyat baskılarının oluşacağı şekildeyse, hükümet özel sektör talebini azaltmak için maliye ve para politikasını (tercihen maliye politikasını) kullanmaktadır. MMT'ye göre enflasyonist baskı işgücünün, enflasyona neden olan sektörden, kamuya geçişi ile ortadan kalkmaktadır (Mitchell, 2013). MMT literatürü, garantili istihdamın sosyal olarak kapsayıcı bir ücret ödeyeceğini ve bu anlamda işsizlikten kaynaklanan yoksulluğu ortadan kaldıracığını göstermektedir (Mitchell, 2019). Garantili istihdamın durgun ekonomi, düşük enflasyon oranları ve eksi faiz oranlarının olduğu bir ekonomi için uygun olduğu vurgulanabilir. Nitekim mevcut mali alandan faydalanarak garantili istihdam programları uygulanabilmektedir. Böyle bir ortamda uygulanacak olan program enflasyonu yüksek düzeyde artırmayacağı ve programın para basarak finansmanı borç stokunu da yükseltmeyeceği için kendi içinde tutarlı bir program olarak değerlendirilebilmektedir.

Türkiye için bir değerlendirmede bulunmak gerekirse; MMT doğrultusunda uygulanacak geniş kapsamlı bir garantili istihdam programı ile Merkez Bankası finansal sektörü fonlamaktan ziyade reel ekonominin ve toplumun bir bütün olarak ihtiyaçlarının karşılanmasına dönük somut adımlar atabilecektir. Dolayısıyla MMT gelişmiş ülkeler için belli varsayımlara dayanan bir teori olsa da, ilerleyen bölümlerde yer alan Arjantin ve Hindistan uygulamaları, garantili istihdam programlarının diğer ülkelerde de uygulanabileceğinin olanaklarının var olduğuna işaret etmektedir.

2. İstihdam Politikaları ve Araçları

Garantili istihdam programlarının istihdam politikaları içerisindeki yerini belirleyebilmek amacıyla, öncelikli olarak aktif ve pasif istihdam politikaları hakkında kısa da olsa bilgi sunulması yararlı olacaktır. Çünkü pratikte istihdam politikası, işsizlikle mücadele kavramı ile karıştırıldığı veya birbirleri yerine kullanıldığı görülmektedir. Oysa istihdam politikaları işsizlikle mücadeleye göre daha kapsamlı olmakla birlikte, istihdam seviyesi üzerinde olumlu etkiler sağlamak amacıyla işgücü piyasalarına yapılan her türlü bilinçli müdahaleyi ifade etmektedir (Hekimler, 2008). Böylece, istihdam politikalarından anlaşılan; işsizliğin neden olduğu ekonomik ve sosyal sorunların ortadan kaldırılmasına, istihdam hakkının bir insanlık hakkı olarak hayata geçirilmesine ve toplumsal refahın artırılmasına katkıda bulunacak olan her türlü politika uygulamalarıdır.

2.1. Pasif İstihdam Politikaları

Genel olarak gelir desteği yapılarak işsizliğin bireyler üzerindeki olumsuz etkilerini azaltmaya yönelik önlem ve uygulamalara pasif istihdam politikaları adı verilmektedir (Ay, 2012: 330). Pasif istihdam politikaları kapsamında yer alan araçlar işsiz bireylere gelir desteği sağlamayı amaçlamaktadır.

Bu aşamada işsizliğin yaratmış olduğu sosyal ve ekonomik maliyetlerin azaltılabilmesi açısından sosyal güvenlik sistemi önem taşımaktadır. Böylelikle pasif istihdam politikaları “istihdamı artırmaktan ziyade işsizliğin neden olduğu sosyal ve ekonomik etkileri azaltmaya yönelik politikalar” olarak tanımlanmaktadır (Taş ve Bozkaya, 2014: 166).

Pasif istihdam politikaları ile kamu transfer harcamaları aracılığıyla, işsiz bireylerin temel ihtiyaçlarının karşılanarak yaşam kalitesinin artırılması amaçlanmaktadır. Bu politikaların genellikle işsizliğe çözüm sunmak ve istihdam sağlamak açısından etkin olmadığı savunulmaktadır (Yavuz, 2015: 112). Bunlara ilave olarak pasif istihdam politikalarının mali yükünün fazla olması ve uzun süreli işsizlik döneminde kişileri tembelliğe yönelttiği yönünde (Ay, 2012: 331) görüşler bulunmaktadır. Başka bir görüşe göre ise, yardımlar işsizliğin doğrudan azaltılmasına yönelik katkıda bulunmamaktadır (Hekimler, 2008: 8). Ancak iktisadi açıdan bu görüşler mevcut olsa da, işsiz bireylerin yaşam kalitesini sürdürebilmek ve hayatını idame ettirebilmek için bu politikalara ihtiyaç duydukları göz ardı edilmemelidir.

2.1.1. İşsizlik Sigortası

İşsizlik sigortası, işsiz kalan bireyin ve ailesinin, işsizliğin yarattığı olumsuzluklardan daha az etkilenmesi ve toplumsal dengenin korunması amacıyla çalışan bir sigorta türüdür (Kasapoğlu, 2018: 43). İŞKUR (2019) tarafından ve 4447 sayılı İşsizlik Sigortası Kanunu'nun 47. maddesinde ise işsizlik sigortası “Bir işyerinde çalışırken, çalışma istek, yetenek, sağlık ve yeterliliğinde olmasına rağmen, herhangi bir kasıt ve kusuru olmaksızın işini kaybeden sigortalılara işsiz kalmaları nedeniyle uğradıkları gelir kaybını belli süre ve ölçüde karşılayan, sigortacılık tekniği ile faaliyet gösteren zorunlu sigorta” olarak tanımlanmaktadır.

İşsizlik sigortasının işgücü verimliliğini olumlu etkileme, talep üzerinde olumlu etki oluşturma, işsizliğin ekonomik, sosyal ve psikolojik etkilerini azaltma, otomatik stabilizatör görevi üstlenme, gelirin daha adil dağılımına katkı sağlayabilme gibi bazı avantajları bulunmaktadır. Öte

yandan yapısal işsizliğin olduğu yerlerde uygulanamaması, maliyet artışı ile işçinin net gelirini düşürmesi, çalışma eğilimini azaltması, işsizliğin artışı ve üretim düşüşüne neden olabilmesi ve kayıt dışı istihdamı artırma gibi dezavantajları da ifade edilmektedir (Görücü vd., 2012: 134-136). Avantaj ve dezavantajlar değerlendirildiğinde, işsizlik sigortası uygulamasının işsiz bireyler açısından yaşam kalitesinin sürdürülmesi ve insan onuruna yaraşır bir şekilde yaşanabilmesi için gerekli olduğu vurgulanabilir. Toplumsal açıdan da işsiz bireylerin toplum dışına itilmemesi ve belli bir gelir düzeyine sahip olabilmeleri ve işgücünün korunabilmesi açısından önem taşımaktadır.

2.1.2. Kıdem Tazminatı

Kıdem tazminatı dünyada en yaygın kullanılan gelir desteği programlarından biridir. Kanuna veya toplu sözleşmelere dayanarak sağlanan kıdem tazminatı; işveren tarafından işsiz kalan işçiye hizmet süresine ve kazancına paralel olarak toptan bir ödeme yapılmasını ifade etmektedir. Kıdem tazminatı gelir koruma, iş güvencesi ve işgücünün sürekliliğini sağlama aracı olarak üç temel işleve sahiptir (Çelik, 2015: 1). Kıdem tazminatı uygulaması ile hem çalışanları hem de mevcut işleri (iş güvencesi olarak) korumaya yönelik çifte amaç güdüldüğü belirtilebilir. Kıdem tazminatının bir yönü de, iş güvencesinin zayıf olduğu koşullarda, işten çıkarmayı işveren açısından maliyetli kılarak bu zafiyeti bir ölçüde gidermek olduğu görülmektedir (Burtan Doğan ve Anğay Yıldırım, 2016: 17).

2.2. Aktif İstihdam Politikaları

Aktif istihdam politikalarının temel hedefi, işsizlere sadece gelir desteğinde bulunmak yerine, çalışma hayatında tekrar yer almalarının kolaylaştırılmasıdır. Öncelikli hedef kitlesi; genç, kadın, göçmen, engelli ve eski hükümlü işsizler gibi iş gücü piyasasında iş bulma olanakları açısından zayıf konumda olan kimselerdir. Aktif istihdam politikalarının diğer bir amacı da beşerî kaynakları geliştirerek, ekonomik büyümeyi desteklemek, işgücünün iş piyasasında gerçekleşen yapısal değişimlere uyum sağlamasını kolaylaştırmak olarak ifade edilebilir (Kasapoğlu, 2018).

İşsiz bireylerin emek piyasasına girişlerini veya emek piyasasında kalışlarını kolaylaştıracak her türlü sosyal politika önlemi aktif istihdam politikaları kapsamında değerlendirilmektedir. Aktif istihdam politikaları ile yalnız işgücüne katılım oranı ve istihdam oranının artırılması değil, aynı zamanda emeğin kalitesinin ve verimliliğinin de artırılması amaçlanmaktadır (Işığışok ve Emirgil, 2009: 217). Çalışanların işgücü piyasasındaki

nitelikleri artırılarak işsizlerin istihdam edilebilirliğinin sağlanması hedeflenmektedir (Bayrakdar, 2019: 340). Pasif istihdam politikaları ile karşılaştırıldığında bu politikalar, işçilerin daha güçlü konumda olmasını sağlayabilecek politikalarlardır. Bu bağlamda garantili istihdam programları aktif istihdam politikaları içinde yer alabilir.

2.2.1. Mesleki Eğitim Programları

Bu programlar vasıtasıyla işsiz bireylerin ve işsiz kalma riski altında bulunan çalışanların beceri düzeyleri yükseltilerek istihdam edilebilirlikleri artırılmaktadır. Eğitimsiz işgücü “düşük nitelik-kötü iş tuzağına” takılmaktadır. Bu döngünün kırılması açısından mesleki eğitimin önemli bir rolü vardır (Biçerli, 2004: 141). Bu bağlamda mesleki eğitim programlarının bir amacı da, işgücünün teknolojik gelişime uyum sağlaması olarak belirtilebilmektedir.

Günümüzde mesleki eğitim programları, ekonomik kalkınma açısından büyük öneme sahiptir. Fark yaratmak, değer oluşturmak ve verimlilik açısından beşeri sermayenin sahip olduğu küresel bilgi, beceri ve yetkinlik düzeyi belirleyici hâle gelmiştir (Kasapoğlu, 2018: 47). Mesleki eğitim programlarının özellikle istihdam açısından en alt sınıfta yer alan kesimlere (kadın, engelli, eski hükümlü vb.) yönelik olması mevcut uygulamalardan farklıdır. Bu sayede bu bireylerin istihdam olanakları geliştirilmektedir. Ayrıca bu bireylerin çalışmaya yönlendirilmesi hem kamunun sosyal yardım harcamalarını azaltmasına hem de toplam üretimin artmasına katkı sağlamaktadır (Biçerli, 2004: 145). Öte yandan eğitim sadece bireylerin becerilerini artırarak işsizliği azaltmaz, aynı zamanda bireylere nitelik kazandırarak onların işgücü piyasasında daha hareketli hale gelmelerini de sağlayarak yapısal işsizliğin azaltılmasına da katkıda bulunur (Biçerli, 2005: 8-9).

Kamunun mesleki eğitim programları düzenlemesinin altında yatan etmenlerden birisi eğitimin kamusal mal niteliği taşımasıdır. Ayrıca firmalar yeterli düzeyde mesleki eğitim sağlamamaktadır. Bu programlar sayesinde işgücünün genel becerilerinin artırılmasının yanında, özel sektördeki eğitim eksikliği giderilerek genel istihdam şartlarının iyileştirilmesi sağlanabilmektedir (Biçerli, 2004: 144). Özel sektör bünyesindeki eğitim eksikliği, bu tür programların devlet eliyle düzenlenmesiyle azaltılmaya çalışılmaktadır. Nihayetinde işgücü piyasasının ihtiyaçları doğrultusunda, işgücü odaklı hazırlanan ve uygulanan eğitim programlarının, işsiz bireyleri daha etkin konuma taşıyacağı belirtilebilir. Bahsi geçen politika araçları birbirini destekleyecek ve sistematik olarak işleyecek şekilde tasarlandığı takdirde işsizlikle mücadele açısından anlam kazanacaktır.

2.2.2. Girişimcilik Eğitim Programları

Aktif istihdam politikaları kapsamındaki uygulamalardan bir diğeri, işsizlerin kendi işlerini kurabilmelerine imkân sağlayarak girişimciliği teşvik etmektir. Bu doğrultuda kişilere gerekli iş planı hazırlama ve geliştirme, danışmanlık hizmetleri, eğitim imkânları, vergi teşvikleri, düşük geri ödemeli kredi veya hibeler gibi teknik ve mali konularda destekler sunulmakta, yeni işlerin oluşması veya var olan işlerin geliştirilmesi için girişimcilik özendirilmektedir (Kasapoğlu, 2018: 87). Kamu veya kamu kuruluşları tarafından işsiz bireyleri, girişimciliğe yönlendirmek için kendi işlerini kuranlara bazı ödemeler yapılması bu kapsamda değerlendirilebilmektedir (Taş ve Bozkaya, 2014: 164).

Ülkeden ülkeye ve koşullara bağlı olarak farklı amaçlarla uygulanmakla birlikte, genelde temel amaç bireylerin işsizlikten kurtulmalarını sağlamaktır. Bu tür programların ikincil amacı da girişimcilik ile yaratılan işlerin başka işçiler için de istihdam imkânı sağlamasıdır. Programlar ayrıca işsiz bireylerin kalitesiz ve düşük ücretli istihdamdan kaçınmaları için bir alternatif oluşturmak, işgücü arasında girişimcilik kültürünü teşvik etmek ve yaygınlaştırmak amaçlarını da taşımaktadır (Biçerli, 2005: 6-7).

2.2.3. İşbaşı Eğitim Programları

Aktif istihdam politikaları kapsamında uygulanan işbaşı eğitim programları, işgücü piyasası içerisinde yer alan gençler, uzun süreli işsiz bireyler, temel becerilerden yoksun düşük vasıflı kişiler gibi dezavantajlı kesimlerin, işletmeler içerisinde istihdam edilebilirliklerini doğrudan artırıcı etkiye sahip bir eğitim modeli olarak özellikle gelişmekte olan ülkelerde yaygın olarak uygulanmaktadır (Işığışık ve Emirgil, 2009: 220).

İŞKUR (2019a) tarafından “Kuruma kayıtlı işsizlerin mesleki deneyim edinmeleri ve teorik eğitimini aldıkları mesleklerde uygulamayı görmesi, çalışma ortamına uyumunun sağlanması amacıyla düzenlenen programlar” olarak tanımlanmaktadır. İşsiz bireylerin mesleki yeterliklerini geliştirebilecekleri bu program ile işsiz bireyler çalışma ortamı içerisinde tecrübe edinebilmektedir.

İşbaşı eğitim programında katılımcının mesleki deneyim kazanmasını sağlayacak alanlarda, işi bilen birinin gözetiminde çalışması önem taşımaktadır. Bu nedenle işbaşı eğitim programı ile tecrübe eksikliğinin giderilmesi, işin yerinde öğrenilmesi amaçlanmaktadır (Yıldız, 2016: 258).

2.2.4. Toplum Yararına Programlar

Toplum yararına programlar, aktif istihdam politikaları içerisinde talep yönlü istihdam yaratma politikalarındandır. Hedef kitlesi işgücü piyasasının en alt tabakasında yer alan işsiz bireylerden oluşan toplum yararına çalışma programları, kamuda yaratılan istihdamla işsiz bireylerin belirli bir süre çalışmaları sağlanarak, çalışma deneyimi kazandırmak, düzenli istihdama geçişlerini kolaylaştırmak amacıyla geliştirilmiş programlardır. Bu programlar yoksulluğun ve işsizliğin yüksek olduğu bölgelerdeki tüm işsizleri de kapsama alma amacı taşıyabilmektedir (Aşkın ve Aşkın, 2017: 3).

Toplum yararına programlar özellikle işsizlik oranının yükseldiği dönemlerde kısa süreli de olsa işsiz bireylerin hızlı şekilde istihdam edilmesini ve uzun dönemli bir istihdam için gerekli eğitimi almalarını hedefleyen, doğrudan veya aracı vasıtasıyla toplum yararına bir hizmetin gerçekleştirilmesi ile işleyen programlardır. Kamu istihdam kurumlarına kayıtlı bulunan işsizlerin, gelir kaybı yaşamalarının önüne geçmek, çalışma alışkanlık ve disiplinlerini kaybetmemelerini sağlamak ve kısa süreli de olsa istihdam edilebilirliklerini ve eğitimlerini artırmak üzere planlanan programlardır (Kasapoğlu, 2018: 88).

Toplum yararına program çerçevesinde uygulanacak işler; çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, okullarda çevre düzenlemesi, bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı ve erozyon engelleme çalışmaları olarak yer almaktadır. Katılımcılara aylık asgari ücret düzeyinde ödeme yapılmakta ve vergi ve sosyal güvenlik primleri işsizlik sigortası fonundan karşılanmaktadır (Erikli ve Bayat, 2008: 84). Çalışmanın ilerleyen bölümünde ele alınan toplum yararına çalışma programı, garantili istihdam programının Türkiye uygulaması olarak gündeme getirildiği için değerlendirilmeye alınmıştır.

3. Garantili İstihdam Programları ve Ülke Örnekleri

Garantili istihdam programları, hükümetin sosyal açıdan kabul edilebilir asgari ücret düzeyinde çalışmaya istekli ve başka bir yerde iş bulamayan birine koşulsuz bir iş teklifi yapmasını içermektedir. Bu programlar, özel sektörün yeterli istihdam yaratamaması durumunda, kamu sektörünün gerekli istihdamı sağlamaya hazır olması gerektiği varsayımına dayanmaktadır (Ehnts ve Höfgen, 2019: 80) biçiminde tanımlanmaktadır.

3.1. Garantili İstihdam Programlarının Amaçları ve İçeriği

Garantili istihdam programları önerisi, temel olarak Hyman Minsky, Abba Lerner, Phillip Harvey, Wendell Gordon ve Charles Killingsworth'un daha önceki çalışmalarına dayanmaktadır (Tcherneva ve Wray, 2011: 3). Abba Lerner'in önemli temsilcilerinden olduğu fonksiyonel maliye anlayışı garantili istihdamın temel dayanaklarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır (Kaboub, 2007: 7). Bu program, ABD'de uygulanan New Deal'ı çağrıştırmaktadır ve 1960'ların ortalarında Hyman Minsky tarafından yeniden literatürde yer almıştır (Mitchell ve Wray, 2005).

Bu programlar son çare işveren (employer of last resort), kamu hizmeti istihdamı ve garantili istihdam adıyla literatürde yer almaktadır (Wray, 2006: 2293). Son çare işveren kavramı negatif çağrışımında bulunduğu için günümüzde garantili istihdam şeklindeki diğer tanımlama tercih edilmektedir (Kaboub, 2007: 11). Garantili istihdama yüklenen özelliklere bakıldığında; toplumsal faydalarının yanında, toplam talep yönetimi için makroekonomik bir araç olmakla birlikte, otomatik stabilizatör, fiyat ve ücret çapası olarak çalışmakta ve böylece ekonomiyi tam istihdam seviyesinde stabilize ettiği belirtilmektedir. Dolayısıyla garantili istihdam, fiyat istikrarını sağlamak için tampon stok görevi üstlenmektedir. Özel sektörün yönlendirdiği bir talep artışı özel sektördeki borçlanmayı ve dolayısıyla finansal kırılganlığı artırırken, hükümet önderliğindeki bir genişleme aslında özel sektöre güvenli varlık ve gelir sağlayarak finansal istikrarı artırmaktadır. Bu yüzden toplam talep yönetimi açısından etkili ve sürdürülebilir bir araç olarak değerlendirilmektedir. Garantili istihdam programları, toplum veya çevre bakımı gibi özel sektör tarafından eksik üretilme eğiliminde olan iş türlerini kapsamaktadır (Ehnts ve Höfgen, 2019: 81). Garantili istihdam programının uygulanmasında, yerel yönetim birimleri, programın fiili işleyişi açısından önemli bir idari unsur olarak yer almaktadır (Mitchell, 2013). Bu aşamada garantili istihdam programı ile sağlanan işlerde piyasanın olmamasına bağlı olarak ve konulan emek niteliksiz olduğu için kâr haddinin düşük olduğu belirtilebilir.

Garantili istihdam programlarına yönelik eleştiriler değerlendirildiğinde bunlardan biri işsizlik tehdidini ortadan kaldırdığı için programın emeğin pazarlık gücünü artıracak, dolayısıyla ücret enflasyonu üzerinde daha fazla baskı yaratacağı yönündedir. Bu eleştiriye karşılık garantili istihdam programı savunucuları, program kapsamındaki nitelikli emeğin, özel sektör işverenleri için yedek işsiz ordusundan daha tehlikeli olduğunu belirterek, garantili istihdam programı ile yüksek enflasyonun oluşmayacağını vurgulamışlardır. Eleştirilere göre program Keynes'in pump-priming ve toplam talebin uyarılması politikasından farklı değildir. Ancak savunucuları programın toplam talep seviyesine bakılmaksızın tam istihdamı

sağladığını iddia etmektedir. Program herhangi bir devlet programı gibi, “borçlanma” veya “para basma” yoluyla değil banka hesaplarına alacak olarak finanse edilmesi planlanmaktadır (vergi bankası hesaplarından borçlanarak tahsil edilir). Bu yüzden program harcamalarının sadece banka rezervlerini artıracığı ve enflasyona neden olmayacağı vurgulanmıştır (Kaboub, 2007: 12-14). Ayrıca enflasyon eleştirisine yönelik Wray (2009: 8) tarafından şu açıklama getirilmiştir: “Toplam talep artışı ile hedeflenen harcama arasındaki farkı ayırt etmek gerekir. Toplam talebi uyaran harcamalar tam istihdama ulaşılmadan bile enflasyonist olabilirken, sadece özel sektörün istihdam etmediği işsizlere istihdam sağlamak enflasyona neden olmamaktadır.”

Garantili istihdam programlarının maliyetiyle ilgili yapılan tahminleri ve bu yöndeki eleştirileri, programın savunucuları genellikle, bu tahminlerin program kapsamında çalışanların gelirlerini harcamaları ile oluşan çarpan etkisinin göz ardı edildiğini belirterek yanıtlamaktadır. Ayrıca, programın işsizlikle ilgili diğer sosyal harcamaların (işsizlik ödenekleri, gıda karneleri, polis ve mahkeme masrafları vb.) azalmasıyla kendi kendini finanse edebileceğini savunmaktadırlar (Kaboub, 2007: 13). Öne sürülen bir başka husus, hiçbir kapitalist toplumun tutarlı, gerçek ve tam istihdama yaklaşan bir faaliyet gösterememiş olmasıdır. Ayrıca, işsizlik yükü eşit dağılım göstermemektedir. Piyasalar tam istihdama ulaşmak için çalışmadığı ve toplumun en az avantajlı gruplarını geride bırakma eğiliminde olduğu için, kamu sosyal adalete ulaşmak için istihdam sağlamada rol oynamalıdır. İşte bu noktadan hareketle kamunun, yasal olarak çalışma hakkına sahip herkese istihdam sağlamayı vaat ettiği şekil, garantili istihdam programı olarak tanımlanabilmektedir (Wray, 2009: 6).

Marx'a göre ise, işsizler yedek sanayi ordusu olarak kapitalizmin hayati bir parçasıdır, sistemin patlaması sırasında genişlemesine izin verir ve durgunluk sırasında kârlarını yedek ordusuna atılma tehdidi altında tutarak kârı yüksek tutar (Kaboub, 2007). Garantili istihdam savunucuları bu programın Marx'ın bu görüşü ile örtüşüğünü belirtmektedirler.

Bu program kapsamında işçilere ödenen asgari ücretin avantajı özel sektör ile rekabet edilmemesini sağlamaktadır. Nitekim kalifiye işgücüne asgari ücretin üzerinde ücret ödeneceği için, özel sektöre geçiş söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla işçiler sistemden çıkmak için arayışta olmaktadır. Dolayısıyla programların en düşük beceri ve iş tecrübesine sahip işçiler dışında hiçbir alanda özel sektörle rekabet etmeyeceği belirtilebilmektedir (Wray, 2009: 7). Bu noktada garantili istihdam programlarında iş türlerini belirtmek gerekmektedir. Temel olarak çevreyi, toplumu ve bireyi koru-

maya yönelik işleri içermektedir. Bu kapsamda kamusal alanların temizlenmesi, küçük altyapı yatırımları, okul bahçelerinin kurulması, yaşlı bakımı, okul sonrası aktiviteleri, yerel kütüphanecilik gibi işler örnek verilebilmektedir (Tcherneva, 2018: 18-19).

Garantili istihdam programlarının yararları şu şekilde sıralanabilmektedir: yoksulluğun azaltılması, kronik işsizlikle ilişkili birçok toplumsal sorunun giderilmesi (sağlık sorunları, aile içi şiddet ve ayrılık, uyuşturucu bağımlılığı, suç) ve iş başı eğitimden kaynaklanan becerilerin geliştirilmesidir. Çalışanlar garantili istihdam programına geçme seçeneğine sahip olacağı için özel sektördeki çalışma koşullarının iyileşmesi beklenmektedir. Bu nedenle, özel sektörün en azından programın sağladığı bir asgari ücret düzeyi ve sosyal yardım paketi sunması gerekmektedir. İlave olarak kayıt dışı ekonominin, işçiler programa istihdam edildikçe küçülmesi beklenmektedir. Son olarak da program eşitlikçi bir tutuma bağlı olarak ırk ve cinsiyet ayrımcılığıyla mücadele etmektedir (Wray, 2009: 7). Ayrıca garantili istihdam, işsiz bireylerin yanı sıra eşlerinin ve çocuklarının fiziksel ve zihinsel sağlığını geliştirmekte ve çocukların eğitim performansını artırmaktadır. Bununla birlikte program sayesinde işgücü piyasasında bir iyileşme olduğu için intiharları önleme işlevine sahiptir ve çevreye, insana, topluma yatırım yapıldığı için evsizliği, yeniden suç işleme eğilimini ve ekonomik suçları azaltmaktadır (Tcherneva, 2018: 7-8).

Tarihsel açıdan bakıldığında garantili istihdam programları başarılı olmuş ancak özel sektör muhalefeti, işçi örgütlenmesindeki dağınıklık, politik destek eksikliği ve kamu maliyesinin işleyişinin yanlış anlaşılması, kapitalist toplumlarda tam istihdamı sağlamanın önünde engeller ortaya çıkmıştır (Kaboub, 2007: 19). Garantili istihdam programlarının genel olarak eleştirileri ve öne sürülen faydalarını ve kapsamını değerlendirdikten sonra bundan sonraki bölümde ülke örnekleri incelenmektedir.

Aşağıda yer verilen ülke örneklerinin incelenmesi, teorik altyapının uygulama boyutunu yansıttığı için önemlidir. Ayrıca çalışmanın dördüncü bölümünde garantili istihdam programının Türkiye'deki uygulaması var sayılan toplum yararına programların değerlendirilebilmesi ve karşılaştırılabilmesi için bu örneklere ihtiyaç duyulmaktadır. Bu kapsamda Hindistan ve Arjantin örnekleri ülke çapında uygulandığı ve işsizlik oranının yükseldiği dönemde bu ülkelerde tercih edildiği için bu çalışmada yer verilmektedir.

3.2. Mahatma Gandhi Ulusal Kırsal İstihdam Garanti Yasası'nın Değerlendirilmesi

Kırsal istihdam programları, yoksulluğun belirli yollarla önüne geçmek için önleyici bir önlem olarak, hükümetin doğrudan yoksulluk karşıtı müdahale stratejisinin temel bir bileşenini oluşturmaktadır. Bu doğrultuda bu programlar, yoksulluğun azaltılması ve sosyal güvencenin en önemli araçlarından olabilmektedir. 2005 yılında yürürlüğe giren Mahatma Gandhi Ulusal Kırsal İstihdam Garanti Yasası (Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act- MGNREGA) yerel yönetimlere uygulamada ve yönetmede yetki veren ve devletin bürokratik yapısını eleştiren en büyük istihdam yaratma girişimlerinden biri olarak ifade edilebilmektedir. Kanunun öncelikli amacı, ücretli istihdamı artırmak iken; ikincil amacı ise, kuraklık, ormansızlaşma ve toprak erozyonu gibi kronik yoksulluk nedenlerini ele alan ve böylece sürdürülebilir kalkınmayı teşvik eden çalışmalar yoluyla doğal kaynak yönetimini güçlendirmektir. Bu yasa ile birlikte, devlet tarafından her yıl 100 gün boyunca vasıfsız işgücü istihdamı için iş talep eden kırsal kesimdeki her hane halkına iş garantisi verilmiştir. Program 2006 yılının Şubat ayında Hindistan'ın en geri kalmış 200 bölgesinde başlatılmıştır (Swain ve Ray, 2013: 80). Yasanın ikinci yılında 100 bölge daha program kapsamına alınmıştır (Hirway, 2008: 1).

Ulusal Kırsal İstihdam Garantisi Programı (National Rural Employment Guarantee Scheme-NREGS) ile Hindistan yetkilendirme ve kalkınma fonksiyonlarını kullanmaktadır. Kalkınma açısından zorunlu asgari ücret ödemesiyle, kuraklıklarda ve konjonktürel kıtlık dönemlerinde acil yardım sağlanması ve kırsal yoksulluğa yönelik gelirin istikrar ve güvence altına alınması istenmektedir. Ayrıca kırsal kesimde yoksulların büyük bölümünü oluşturan topraksız emeğin ve küçük çiftçilerin tek gelir kaynağı işgücü olduğu için önem taşımaktadır (Swain ve Ray, 2013: 82). MGNREGA'ya dâhil edilen proje türleri, çoğunlukla havzayla ilgili doğal kaynak yönetimi ile bağlantılı kamu hizmetleri, toplumun korunmasız kesimleri için gelir koşullarını iyileştirme ve kırsal altyapı yapımı olarak sıralanabilir (Porras ve Kaur, 2018: 2).

MGNREGA finansmanına bakıldığında ağırlıklı olarak ulusal bütçe tarafından, küçük bir yüzdesi de eyalet bütçeleri ile finanse edilmektedir. Fonlar, 2006 yılında yürürlüğe giren bir yasa ile tahsis edilmiştir ve bu nedenle güçlü bir yasal desteğe sahip olduğu belirtilebilir. Merkezi yönetim, vasıfsız işçi ücretlerinin tamamını ve malzeme, vasıflı ve yarı vasıflı işçi ücretlerinin ve idari maliyetlerin %75'ini karşılamaktadır. Eyalet bütçesinden ise maliyetlerin kalan yüzde 25'i karşılanmakta ve idari maliyetlerin

bir kısmını paylaşmaktadır. 2016 ve 2017 yılları arasında hükümet MGN-REGA faaliyetleri için 38.500Rs (yaklaşık 5.67 milyar \$) tahsis etmiş ve programa uzun vadeli fon sağlamak için Devlet İstihdam Garanti Fonları oluşturmuştur (Porras ve Kaur, 2018: 2).

Swain ve Ray (2013) tarafından yapılan çalışmada istihdam sağlanan kırsal alanlarda göç oranlarının büyük ölçüde düşüş gösterdiği belirtilmektedir. Yapılan araştırmada vasıfsız işçiler için istihdam yaratma programı, çalışanların yarısından fazlasının (%52,5) örgün eğitim almamış olması ve % 38'inin ilkökul düzeyinde eğitim almış olmasının programın amaçlarıyla örtüştüğü belirtilmektedir. Dolayısıyla bu program kırsal kesimdeki eğitim düzeyi düşük ve yoksul bireyleri kapsadığı ve bu doğrultuda tasarlandığı söylenebilmektedir.

MGNREGA ve NREGS'in temel özellikleri şöyle sıralanabilmektedir (Hirway, 2008; Porras ve Kaur, 2018):

- Çalışma garantisi (Bir yılda en az 100 gün, işçinin evine 5 km mesafedeki belirtilen asgari ücretler seviyesinde ve iş sağlanmazsa işsizlik ödeneğinin ödenmesini kapsamaktadır).
- İş yerindeki imkânlar, tesis ve ödenek bakımından asgari hakların garantili bir şekilde sağlanması,
- Ademî merkeziyetçi bakış açısıyla sistematik planlamaya dayanması,
- Başvuru tarihinden itibaren 15 gün içinde garantili bir işe ücretsiz kayıt olunması,
- Çalışanların en az 3'te birinin kadın olması,
- Programı uygulayan idarenin şeffaflığı ve hesap verebilirliğidir. NREGS ile kısa vadede istihdam yaratması ve orta ve uzun vadede emek yoğun ekonomik faaliyetleri teşvik etmesi beklenmektedir. Programın ayrıca, çok sayıda işçinin çalıştığı sektörlerde işgücü verimliliğini artırması ve yoksulluğu azaltması hedeflenmektedir.

Buradan hareketle programın 2006 yılından beri Hindistan'ın bütün kırsal bölgelerinde uygulandığı ve temel uygulamaların yerel yönetimler tarafından gerçekleştirildiği söylenebilmektedir. Tablo 1'e bakıldığında NGRES için toplam 7 milyar dolar harcama yapıldığı ve bu tutarın % 70'ini ücretlerin oluşturduğu görülmektedir. Kadın katılım oranının %55 olduğu ve 1 yılda ortalama hane başına çalışılan gün sayısı 49 olarak hesaplanmıştır. Bu durumun programdaki 100 gün hedefinin altında olduğu görülmektedir. Ayrıca 2017 yılı için Dünya Bankası tarafından uluslararası yoksulluk sınırı günlük 1,9 dolar (Ferreira vd., 2017) olarak belirlendiği

göz önünde bulundurulduğunda günlük çalışma karşılığı sağlanan 2,5 dolar ücretin yoksulluk sınırının üzerinde olduğu belirtilebilmektedir.

Gösterge	Değer
Merkezi fonlar	Rs. 36,645 crore (5,9 milyar dolar)
Toplam harcama	Rs. 1,666 crore (7 milyar dolar)
Toplam ücret harcaması	Rs. 30,843 crore (4,9 milyar dolar)
İş sahibi olan hane sayısı	48.2 milyon
1 yılda ortalama hane başına kişi/gün sayısı	49
Kadın katılım oranı	%55
Ortalama ücret	154 Rs./gün (2,5 dolar/gün)
Kişi başına ortalama maliyet	211 Rs./kişi/gün (3,4 dolar/kişi/gün)

Tablo 1. MGNREGA'nın Özet Etkileri, (2017).

Kaynak: (Porras & Kaur, 2018, 5).

NREGS'nin Hindistan'da oynayabileceği bir diğer önemli rol, özellikle kadınlar ve yoksullar için uygun işler verilerek, ücretsiz işlerin azaltılmasıdır. Hindistan ekonomisinin, diğer birçok gelişmekte olan ülke gibi, önemli bir özelliği bir yandan işsiz sayısı ile eksik istihdamın varlığı, bir yandan da yüksek oranda ücretsiz çalışmanın paradoksudur. Ücretsiz çalışma temizlik, yıkama, yemek pişirme vb. ev işlerini ve çocukların, hastaların, yaşlıların ve engelli bireylerin bakımı gibi hizmetleri içermekte ve milli gelir hesaplamalarında yer almamaktadır. Bu işler genellikle kadın ve çocuklar tarafından yapılmakta ve erkeklerin bu faaliyetlere katılımı genellikle düşüktür. Bu programların, işgücü piyasasında işsiz bireylere iş sağlamanın yanında, ücretsiz çalışanların da işgücü piyasasında daha iyi fırsatlara erişebilmeleri için yaygınlaştırılması gerekmektedir (Hirway, 2008: 3). Dolayısıyla bu programlar ile kadınların istihdam içerisindeki payını artırmak hedeflenmektedir. Ancak program kapsamındaki işlerin beden gücüne dayanan işler olduğunu unutmamak gerekmektedir.

Hirway (2008) çalışmasında iyi planlanan NREGS'in, diğer sektörleri teşvik etmek ve tarım dışı sektörlerde işgücü sağlamak, yoksulluğu azaltmak ve beşeri kalkınmayı desteklemek için buldukları yerlerde yoksul kesimin üretkenliğini ve gelirlerini artırabileceğini göstermiştir. Bu program sayesinde özellikle kadınların uzun saatler boyunca ücretsiz işlerde çalışmaları engellenebilir. NREGS her derde deva olmasa da, ekonominin emek yoğun kalkınmasına doğru atılacak ilk adım olarak nitelendirilebilir.

Deininge ve Liu (2017) tarafından yapılan çalışmada Andra Pradesh eyaletinden elde edilen veriler ışığında yapılan analizde katılımcıların kısa vadede tüketimi (protein alımı ve enerji tüketimi) artırdıkları ve orta vadede finansal olmayan varlıkları biriktirme eğiliminde olduklarını göstermektedir. Uygulanan bölgelerdeki yoksul hanelerde, geçici istihdam ile elde edilen gelirler sayesinde yoksulluğu azaltıcı etki oluşturulduğu belirtilebilmektedir.

Ancak Modi 2014 yılında işsizlik oranını düşürme vaadiyle iktidara gelmesine rağmen, Modi yıllarındaki işsizlik, ekonomik liberalleşme öncesinde olduğundan daha yüksek olmaya devam ettiğini belirtmek gerekmektedir. Ayrıca 2014 yılında kişi başına düşen tahıl miktarı bugünkü seviyesinden daha düşüktür (Patnaik, 2019). Buradan hareketle Hindistan örneğinde olduğu gibi düşük gelirli ve kırsal kesimde yaşayan bireylerin istihdamına yönelik uygulanan garantili istihdam programları, yoksulluk ve işsizlikle mücadelede kesin çözüm olmasa da şiddetini hafifletici nitelik gösterdiği ve toplumsal refahın artırılmasına katkı sağladığı vurgulanabilir.

3.3. Arjantin Jefes De Hogar Programı

1990'lı yıllarda Arjantin'de Washington Uzlaşısı benimsenerek, devletin ekonomideki payı küçültülmüş, serbestleşme sürecine girilmiş ve piyasalar açılmıştır. Ekonomideki çöküşle birlikte yoksulluk ve işsizliğin tavan yapması sonucunda Jefes de Hogar Programı yoksul hanelere istihdam sağlamak için uygulanmıştır. Program ile 2 milyon kişiye istihdam sağlanmıştır. Bu rakam nüfusun yaklaşık % 5'ine ve işgücünün yaklaşık % 13'üne karşılık gelmektedir (Tcherneva ve Wray, 2005: 3). Programın temel hedeflerinden biri 2001 yılında yaşanan krizin sonuçlarını merkezi bir uygulama ile hafifletmektir.

Jefes de Hogar programı, günde en az 4 saatlik bir çalışma için evin reisine ayda 150 peso ödenmesini sağlamaktadır. Hükümetin toplam Jefes de Hogar ve PEL harcamaları yaklaşık 2 milyon katılımcı (yaklaşık Jefes'te 1,6 milyon ve PEL'de 300,000) için GSYH'nın yaklaşık %1'ine denk gelmiştir. Bu oranın 9,6 milyon yoksul ile birlikte %50'nin üzerindeki ulusal yoksulluk oranı ve %75'e yaklaşan çocuk yoksulluk oranı dikkate alındığında, Arjantin'in harcamalarının ihtiyaca göre az olduğu ifade edilebilmektedir (Tcherneva ve Wray, 2005: 3-4).

Program kapsamında yer almak için bir hanede 18 yaşın altında çocuk, engelli birey veya hamile kadın bulunması şarttır. Ailelerin, günlük en az dört saatlik bir çalışma için ayda 150 peso ödeyen Jefes de Hogar

programına katılımı bir katılımcı (aile reisi) ile sınırlı tutulmuştur. Programın uygulandığı dönemde yoksulluk sınırı ayda yaklaşık 300 peso olarak belirlenmiştir. Program katılımcıları kamusal hizmetlerde, küçük inşaat, tarım, bakım işlerinde çalışmış veya temel eğitim de dâhil olmak üzere eğitim programlarına yönlendirilmiştir. Jefes de Hogar Programı'nın ayırt edici özelliklerinden biri ademî merkeziyetçi olmasıdır. Ulusal hükümet maaşları ve bunun yanında malzemelerin bir kısmını öderken, programın asıl yönetimi belediyeler tarafından yerine getirilmiştir (Wray, 2006: 2294). Ayrıca Altyapı Bakanlığı'nın yetkisi altındaki büyük ölçekli altyapı projelerinde, Jefes de Hogar işçilerine Arjantin'in yol ve köprülerinin onarımı için iş sağlanmıştır (Kaboub, 2007: 15).

Programın katılımcılarının %60'ından fazlasını kadınlar oluşturmaktadır. Birçok hanede, kadınların programa katılmasına izin verilirken, erkekler kayıt dışı ekonomi de dâhil olmak üzere özel sektörde iş bulmaya çalışmaktadır. Bu durum programın önemli ölçüde yoksulluk oranlarını azaltma konusundaki yetersizliğine ek olarak, işsizlik oranlarını da arzu edilen seviyelere düşürmede başarılı olamadığı şeklinde yorumlanabilmektedir. Bunun nedeni ise, kadınların daha önce işgücünün dışında olmasıdır. Her haneden bir kişi yerine asgari ücret düzeyinde çalışmak isteyen herkese iş sağlandığında işsizlik oranları düşüş gösterebilir (Tcherneva ve Wray, 2005: 4).

World Bank (2002) Arjantin'deki Jefes de Hogar Programı raporunda program birçok hedefe ulaşma açısından oldukça başarılı olarak ifade edilmektedir. Birincisi, program, çocuklu yoksul hanelere yöneliktir. İkincisi, programın yoksulların ihtiyaç duyduğu hizmetleri ve küçük altyapı projelerini sağlamış ve çoğu proje başarıyla tamamlanmıştır. Üçüncüsü, program yoksulluk sınırının üzerine çıkmasa da, yoksul hane halkının gelirini artırmıştır. Tcherneva ve Wray (2005) tarafından yapılan çalışmada Jefes de Hogar Programı'nın etkileri şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Yoksulluk ve Açlık: Programın uygulandığı ilk dört ayda açlık oranı %18 ile %25 arasında azalmıştır. Program ile çalışanlara resmi yoksulluk sınırının altında gelir sağlandığı için yoksulluk oranında düşüş olmamıştır.

2. İşsizlik Oranı: İşsizlik oranı üzerindeki etkisi kısıtlı kalmıştır. Mayıs 2002'de, işsizlik oranı %21,5 iken, Mayıs 2003'te %15,6'ya düştü. Ancak 2003 yılında işsizlik oranı hesaplama yöntemi değiştiği için net bir karşılaştırma yapılması zorlaşmaktadır. Program katılımı ev reisi ile kısıtlandığı için işsizlik oranındaki düşüşün fazla olmadığı tahmin edilmektedir.

3. Program İyi Hedeflenmiştir: Program temel ihtiyaçlarını karşılayamayan hanelere yönelik olarak tasarlanmıştır. Jefes de Hogar programı

kapsamında çalışanlar, düşük eğitim seviyesi ve düşük gelir düzeyine sahip bireylerdir.

4. *Program İyi Karşılanmıştır:* Arjantin Çalışma, İstihdam ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı açıklamalarına göre çalışanların %90'ı programdan memnun kalmıştır. Bu memnuniyetin sebepleri ise, bir şeyler yapma imkânına sahip olmak, toplum için yardımcı olmak ve çalışma ortamının iyi olması gerekçelerine dayanmaktadır.

5. *Program Başarılı Projeler Üretmektedir:* Çok sayıda proje, geniş ürün ve hizmet yelpazesi sunarak toplumun ihtiyaçlarına cevap vermek için özel olarak tasarlanmıştır. Bunlar, tarım sektöründe temizlik ve çevresel destek, kanalizasyon sistemlerinin ve su drenajlarının iyileştirilmesi ve çeşitli toplum hizmetlerini içermektedir. Ayrıca, aile içi şiddet konularını ele alan veya istismara uğrayan kadınlara veya çocuklara geçici barınma ve diğer hizmetler sunan aile merkezleri bulunmaktadır.

Yapılan tahminler, Jefes de Hogar Programı'nın yarattığı gelir artışının sonucunda oluşan çarpan etkisinin 2,57 düzeyinde olduğunu göstermektedir (Tcherneva ve Wray, 2005: 15). Bu programın Arjantin nüfusunun % 5'ini kapsadığı, GSYH'nin %1'i düzeyinde maliyeti olduğunu ve Keynes'in çukur kazıp kapatma senaryosundan uzak verimli gelir kaynağı yarattığı belirtilmektedir (Wray, 2006: 2293). Ancak program ekonomik koşulların düzelmesiyle birlikte kaldırılmıştır (Tcherneva, 2018: 53). Wray (2006) yazısında şu ifadelerle yer vermiştir:

“Jefes de Hogar Programı toplumsal huzursuzluğu azaltmış ve özel sektör üretimi için talep sağlamıştır. Ayrıca bu program politik desteğin ne kadar önemli olduğunu da gözler önüne sermiştir. Jefes de Hogar Programı, iş güvencesinden ziyade ekonomik ve sosyal bir krizle başa çıkmak için geçici bir program olarak görüldüğü için, yetkililer tarafından sağlanan destek kriz geçtiğinde azalmıştır. Çeşitli kapitalizm biçimleriyle yüzyıllarca süren tecrübe, özel piyasaların tek başına asla hazır ve çalışmaya istekli olanlara istihdam sağlamadığını göstermektedir. Sadece bir istihdam güvencesine verilen kamu taahhüdü, gayri iradi emekten kaynaklanan israfi ortadan kaldırabilir.”

Garantili istihdam programlarına ilişkin Hindistan ve Arjantin örnekleri, bu programlar iyi tasarlandığında, yerel yönetimler kanalıyla uygulandığında, geniş çaplı uygulanabildiğinde etkili olabildiğini göstermektedir. Bu programların, özellikle ekonomik kriz ve işsizliğin artış eğiliminde olduğu dönemlerde başvurulabilecek bir politika aracı olduğu Hindistan ve Arjantin örneklerinden görülmektedir. Bu çıkarımlar son başlıkta incelenen ve Türkiye'de uygulanan Toplum Yararına Programların, son dönemde Koronavirüs pandemisi ile artan işsizlikle mücadele açısından hangi şartlarda ve nasıl kullanılabilceği konusunda yol gösterici olabilir.

4. Koronavirüs Pandemisi, İşsizlik ve Türkiye’de Garantili İstihdam Niteliğindeki Uygulamalar

Bu bölümde, Hindistan ve Arjantin uygulamaları incelenen garantili istihdam programlarının, Türkiye’deki yansıması olduğu varsayılan iki uygulama ele alınmaktadır. İlk olarak Toplum Yararına Programlar ele alınarak, son dönemde katılımcı sayısı açısından değerlendirilmektedir. Daha sonra da Garantili Mesleki Eğitim Kursları incelenmekte ve diğer mesleki eğitim kursları içerisinde katılımcı sayısı karşılaştırılmaktadır. Burada ana amaç söz konusu iki programın (uygulanan biçimiyle) işsizlikle mücadelede kullanılabilecek bir politika aracı olup olmadığını ortaya koymaktır.

4.1. Koronavirüsün Ekonomi ve İşsizlik Üzerindeki Etkileri Açısından Değerlendirilmesi

Geçen yılın Aralık ayında Çin’de ortaya çıkan Koronavirüs (Covid-19) birkaç ay içinde küresel bir salgına dönüştü. Koronavirüsün neden olduğu insan kayıplarının dışında, yol açtığı ekonomik ve sosyal kayıplar da dikkate alındığında, bu pandeminin yüzyılımızın en büyük felaketi olduğu konusunda genellikle bir fikir birliği bulunmaktadır. Salgın bilim (epidemioloji) ve antropoloji başta olmak üzere çok sayıda sosyal bilim alanında yer alan bilim insanlarının benimsediği yaklaşım ise bu virüsün insanın (daha doğrusu kâr amacıyla hareket eden sermayenin) doğa üzerinde kurduğu tahakküm ilişkisinin bir sonucu olduğu yönündedir.

Koronavirüs salgını ekonomik durgunluğu çok büyük bir ekonomik krize dönüştürüp, finansal bir krizin de önünü açtı. Bu durum ülkelerin sadece, Koronavirüsün neden olduğu sağlık sorunları ve ölümlerle değil, aynı zamanda çok büyük ekonomik zararlar, devasa boyutlara ulaşan işsizlikle, istihdam kayıplarıyla, artan yoksulluk ve açlık sorunlarıyla ve finansal çöküşle yüzleşmesine neden oldu.

Koronavirüs salgınının neden olduğu hastalanma-ölüm ve ekonomik sıkıntıya düşme korkusunun nasıl ikili bir salgına dönüştüğünü Nobel ödüllü iktisatçı Robert Shiller “co-epidemic” kavramıyla şöyle anlatmaktadır (Taylor, 2020):

“İnsanlar bir yandan salgın yüzünden hayatta kalma mücadelesi verirken, diğer yandan da olası bir ekonomik krizde, işsiz kalma, daha da borçlanma, borçlarını ödeyememe ve ciddi sağlık harcaması masraflarıyla karşı karşıya kalma korkusu yaşıyorlar. Yani iki salgın bir arada görülüyor: Korona ve gelecekte işsiz, gelirsiz ve güvencesiz kalma biçiminde kendini gösteren ekonomiye olan güvensizlik salgını.”

Gerçekten de hem uluslararası örgütler, hem de ekonomistler; bu krizin 2008-2009 Büyük Resesyondan çok daha derin bir kriz olabileceğini, bunun ancak 1929 Büyük Depresyon ile kıyaslanabileceğini ileri sürmektedirler. OECD (2020)'nin tahminlerine göre; ekonomilerin salgın nedeniyle kısmi olarak kapatılması yüzünden 2020 yılının bütününde ortalama olarak hâsılanın %25 oranında düşmesi beklenmektedir. Kapanma, ekonomilerin en az üçte birini oluşturan sektörleri doğrudan etkilemektedir. Kapanmanın devam ettiği her ay hâsıla kaybının ilave %2 oranında olması ön görülmektedir. IMF (2020)'ye göre ise, dünya ekonomisi bu yıl % 3 küçülecek ve bu küçülme gelişkin ekonomilerde -%6,1 ve ABD ekonomisinde -%5,9 olarak gerçekleşecektir. Bu da ABD'deki en uzun ekonomik genişlemesinin de sonunun geldiğini ve İkinci Dünya Savaşından bu yana en büyük daralmanın yaşanacağını göstermektedir. Türkiye ekonomisinin ise %5 küçülmesi beklenmektedir.

Dünya Ticaret Örgütü'ne (WTO, 2020) göre, 2020 yılında dünya ticaret hacminde %13- %32 arasında bir daralma gerçekleşecektir. Muhtemelen bu daralma 2008 Büyük Resesyonu sırasındaki ticaret daralmasından daha fazla olacaktır. Keza UNCTAD (2020)'a göre salgın yüzünden 2020 yılında küresel çaptaki doğrudan yabancı sermaye yatırımlarında %5 ila %15 arasında bir azalma beklenmektedir. 2008 krizini önceden tahmin eden ve "kriz kâhini" olarak da anılan ABD'li ekonomist Roubini (2020) ise önümüzdeki ekonomik yıkımın çok büyük olacağını öngörmektedir.

Öte yandan salgının neden olduğu ekonomik tahribat özellikle özel sermaye şirketlerini (küresel çapta) etkilenmektedir. Toplamda 436 milyon işyerinin bundan çok ciddi olarak etkilendiği ve bunun 232 milyonunun toptan ve perakende satış; 111 milyonunun imalat; 51 milyonunun konaklama ve gıda hizmetleri ve 42 milyonunun emlak ve diğer sektörler olduğu belirtilmektedir (ILO, 2020).

Aralarında TÜSİAD'ın da bulunduğu Hedefler İçin İş Dünyası Platformu'nun düzenlediği kapsamlı bir anket ise salgının Türkiye'deki işletmeler üzerindeki etkilerinin ne denli büyük olduğunu ortaya koymaktadır. 'COVID-19 İşletme Etki ve İhtiyaç Anketi'ne katılan KOBİ ağırlıklı 780 şirketin %54'ü, salgın nedeni ile cirolarının en az yarısını kayb ettiklerini açıklarken, Güneydoğu'da bu oran %71'e yükselmektedir (Dünya Ekonomi Gazetesi, 2020).

Ayrıca her ne kadar zorunlu malların üretimi sürse de, bu malların fiyatlarında ciddi artışlar ortaya çıkmıştır. İflasları önlemek için yapılan devlet kurtarmaları ve işçi ücretlerinin kısmen devletlerce karşılanması gibi nedenlerle kamu maliyesinde ciddi bozulmalar yaşanmaktadır.

Kısaca uluslararası raporlar ve anketler, başta Merkez Ekonomiler olmak üzere dünyanın birçok ekonomisinde faaliyetlerin en az üç ay boyunca yarı yarıya azalacağına, üretim, tüketim, ticaret ve yatırım faaliyetlerinin belirgin bir biçimde düşerken ulusal hâsılanın ortalama yüzde 20 oranında küçüleceğine dikkat çekmektedir.

Ayrıca Koronavirüsün ekonomik etkileri kontrol altına alınsa dahi, borç stoklarıyla ilgili sorunlar devam edecektir. Özellikle de Asya'nın Yükselen Ekonomilerinde olmak üzere az gelişmiş ülkelerde bu sorunlar ciddi boyutlarda olacaktır. Borç stoklarının milli hâsılaya oranının ortalama %200'e eriştiği ve bu borçların üçte ikisinin finans dışı özel şirketlere ait olduğu gerçeği dikkate alındığında, bu ülkeleri uzak olmayan bir zamanda bu borçlardan kaynaklanan bir finansal kriz beklemektedir (Ghosh, 2020).

Koronavirüsün etkileri özellikle gelir bölüşümü adaletsizliğinin çok yüksek olduğu ülkelerde çok daha sert yaşanacaktır. Çünkü bu ülkelerde sosyal koruma ve sağlık alt yapısının son derece yetersiz oluşu, en zayıf konumdaki kesimleri riske en açık hale getirmektedir. Yetersiz hijyen, içme suyu imkanları, sağlık alt yapısı ve sistemleri hepsi bir araya gelince, salgınla birlikte mevcut eşitsizlikler daha da artacaktır.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO, 2020) son raporu Koronavirüs ile birlikte derinleşen küresel ekonomik krizin işsizlik boyutunu gözler önüne sermektedir. Buna göre, ekonomilerin Koronavirüs salgını nedeniyle kapanmalarından ötürü, bu yılın ilk 3 ayındaki iş kaybı toplam çalışılan saatin %10,5'üne yükselmiştir. Bu oran 305 milyon tam zamanlı işçiye denk düşmektedir (bu veriler örgütün ilk raporunda %6,7 ve 195 milyon olarak tahmin ediliyordu, böylece işsiz sayısı ilk raporda açıklanan 25 milyonun çok üzerinde olacaktır).

Dünyanın en büyük ekonomisine sahip bulunan ABD'de ise sadece 7 haftada işsiz sayısının 33,5 milyonu bulduğu bilinmektedir (U.S. Department of Labor, 2020). Rapora göre, Korona yüzünden her 5 çalışandan 3'ü kısmi ya da tam kapanmadan etkilenmektedir. En çok etkilenen sektörler olan imalat, konaklama, gıda, perakende, idari faaliyetler olurken, bu sektörlerde küresel çapta toplamda 1,250 milyar işçi çalışmaktadır. Bu işçiler toplu işçi çıkarımı, ücret düşürümü, çalışma saatlerinin azaltılması gibi kayıplara uğrarken, sayıları küresel çapta 1,6 milyarı bulan kayıt dışı çalışan işçiler bu durumdan çok daha ağır etkilenmektedirler.

Koronavirüs salgını ayrıca küresel tedarik zincirini tahrip etmektedir. Bu zincirin halkalarının çok büyük bir kısmı Güney ülkelerinin proletaryasından oluşmaktadır. Böylece bu kriz Kuzey ülkelerinin kârını azaltırken,

Güney ülkelerini de hem Güney'deki istihdam kayıpları hem de Kuzeydeki göçmen işçilerin işsiz kalmaları nedeniyle, evlerine para gönderememekten kaynaklanan bir durumdan dolayı çok zor durumda bırakılmaktadır. Koronavirüs sadece istihdam kayıplarına ve yeni işsizlere yol açmakla kalmadı, aynı zamanda işçi sınıfının kendi içinde de farklı etkilere neden oldu. Öyle ki salgına karşı uygulanan “evde kal” ya da “evden çalışma” uygulamalarından işçi sınıfının çok küçük bir kısmı yararlanabildi. Salgın uzaktan erişim teknolojisinin izin verdiği; bilişim, haberleşme, finans danışmanlığı, avukatlık, muhasebecilik-mali müşavirlik ya da üst düzey yöneticilik gibi mesleklerde evden çalışmayı artırdı. Bu kesimler gerek yaşam koşulları gerekse de aldığı ücretlerin yüksekliği nedeniyle sınıfın diğer katmanlarına göre daha iyi durumda olabildiler. Ancak böyle bir istihdam biçiminin en yaygın olduğu bir ülke olan ABD'de dahi, bu grup işçi toplam işgücünün sadece üçte birini temsil etmektedir.

En alt %25'lik ücret diliminde bulunanların sadece %9,2'si, buna karşılık en yüksek ücret diliminde olanların %61,5'i evden çalışma imkânına sahiptir (Lu, 2020). Diğer yandan bu işçiler, işverenleri tarafından 24 saat çalıştırılabilecek konumda oldukları için ücretleri aynı kalsa da bunun için neredeyse 24 saat boyunca çalıştırılabilmektedirler.

Virüsten asıl etkilenenler ise sınıfın üçte birlik bir bölümünü oluşturan ama virüs nedeniyle en yüksek risk altında çalışmak durumunda kalan; hemşireler, bakım işçileri, tarım işçileri, çiftliklerde çalışanlar, gıda işleme işlerinde çalışanlar, kamyon şoförleri, süpermarket, eczane çalışanları, hijyen-temizlik işçileri ve kamu düzenini sağlamakla görevli çalışanlar oldu. Restoran, kafe, konaklama sektörü, taşımacılık yapanlar, kuaförler, berberler gibi işlerde çalışan işçilerse bu salgın nedeniyle işsiz ve gelirsiz kalan, evden çalışmayı da sürdüremeyen, kısaca salgından en çok etkilenen kesim oldu. Çünkü bu sektörlerdeki küçük işletmelerin ya da şahıs şirketlerinin birçoğu geri gelmemek üzere iflas ettiler. Hatta bazı büyük şirketler bile domino etkisiyle yok olma tehlikesi ile karşı karşıya kaldılar.

Türkiye'de işsizlik verileri değerlendirildiğinde işsizlik göstergelerinin sürekli artış içerisinde olduğu görülmektedir. Bu noktada Tablo 2'de çalışmanın devamında İŞKUR programlarının ele alındığı dönemle bağlantılı olarak 2014-2019 dönemine ilişkin işsizlik oranı ve işsiz sayısı yer almaktadır. Tabloda yer alan oran ve sayıların dar anlamda işsizlik oranına karşılık geldiğini belirtmek gerekmektedir. Başka bir deyişle son dört haftada iş aradığı halde iş bulamayan kimseler işsiz olarak sayılmaktadır. Daha uzun bir zaman diliminde işsiz olan kimseler bu rakam veya oranların içerisinde yer almamaktadır. Dolayısıyla tablodaki verilerden daha yüksek bir işsiz kitlesi bulunduğu söylenebilir. Yine de dar anlamdaki işsizlik oranındaki artış tehlike çanlarının çaldığını göstermektedir.

İşsizliğin istatistiklere, sayılara ve oranlara sığdırılmayacak kadar önemli bir olgu olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Tüketim harcamalarına bağlı olarak büyüyen ekonomilerde, tüketim eksikliği dolayısıyla ekonomik büyümenin yavaşlaması, artan yoksulluk ve bölüşüm adaletsizliği anlamına da gelmektedir. Ayrıca işsizliğin, itibarsızlaşma, kendini değersiz hissetme, sosyal ilişkilerden ve statüden kopma, bunalıma girme, çabuk hastalanma ve çabuk ölme ve sağlık ve eğitim hizmetlerinden yararlanamama gibi yansımaları mevcuttur (Durmuş, 2018). Bütün bu nedenlere bağlı olarak artan işsizlik oranı ile mücadele etmek ve yapısal çözümler üretebilmek son derece zaruri olmakla birlikte insanî bir ihtiyaçtır.

	İşsizlik Oranı			İşsiz Sayısı (Bin kişi)		
	15+	15-64 yaş	15-24 yaş	15+	15-24 yaş	15-64 yaş
2014	9,9	10,1	17,9	2.853	858	2.839
2015	10,3	10,5	18,5	3.057	919	3.039
2016	10,9	11,1	19,6	3.330	985	3.310
2017	10,9	11,1	20,8	3.454	1.069	3.437
2018	11	11,2	20,3	3.537	1.052	3.513
2019	13,7	14	25,4	4.469	1.317	4.442

Tablo 2. 2014-2019 Dönemine İlişkin İşsizlik Oranı ve İşsiz Sayısı (% , Bin Kişi).

Kaynak: Türkiye İstatistik Kurumu Merkezi Dağıtım Sistemi'nden elde edilen verilerdir.

4 Mayıs itibarıyla 300.000 firmanın ve 3,2 milyon işçinin kısa çalışma ödeneğinden yararlanmak için başvurduğu bilinmektedir (Milliyet Gazetesi, 2020). Normalde üç ay boyunca sağlanacak olan bu ödenekten yapılan harcamanın hali hazırda milyarlarca lirayı bulduğu gerçeğinden hareketle bunun kamu maliyesine büyük bir yük getirmesi söz konusu olacaktır.

DİSK-AR (2020) tarafından yapılan bir araştırmaya göre Koronavirüs pandemisi nedeniyle, geniş tanımlı işsizliğin Ekim 2020 itibarıyla 9,8 milyona yükseldiği belirtilmektedir. Aynı araştırmada ise geniş tanımlı işsizliğin %27,3 olarak gerçekleştiği vurgulanmaktadır. Adıgüzel (2020) tarafından yapılan çalışmada 2020'nin ilk çeyreğinde pandeminin etkisinin az olduğu düşünüldüğünde ve kısa çalışma ödeneğinin ve işten çıkarma yasağının sonlanması ile Türkiye ekonomisinde işsizlik oranının yükseleceği, istihdam edilenlerin oranının daha da düşeceği değerlendirilmektedir. Dolayısıyla pandemi kaynaklı artan işsizlik sorununa bir çözüm sunulması gerekmektedir.

TÜİK (2020b) tarafından Ağustos 2020 istihdam verilerine göre işsizlik oranı %13,2 olarak açıklanmıştır. Söz konusu dönemde bir önceki yılın aynı dönemine göre işsizlik oranı 0,8 puan azaldığı belirtilmektedir. Ancak istihdam verilerine detaylı olarak bakıldığında işgücüne katılma ve istihdam oranının bir önceki yılın aynı dönemine göre azaldığı görülmektedir. Dolayısıyla istihdam ve işgücüne katılma oranlarında yaşanan yaklaşık 3 puanlık düşüş işgücü piyasasındaki sorunları yansıtmaktadır.

Diğer taraftan, işsizliğin ekonomik boyutu olduğu kadar, siyasi ve sosyal boyutu da ağır basmaktadır. Yani hem işsizlik hem de esnek istihdam koşullarında çalıştırma tikel olarak işçiler için olduğu kadar, bir sınıf olarak işçi sınıfı için de, toplumun geri kalan kesimleri için de çok temel bir sorundur. Öyle ki işsizlik tikel olarak, borç batağına saplanma ve alkole aşırı meyletme gibi davranış bozukluklarına neden olabilmekte, işini, gelirini yitirme, borçlarının ödenemeyeceği, ailesinin çok zor durumda kalabileceği korkusu yaşanmaktadır. İşsizlik aynı zamanda toplumdan soyutlanmak anlamına gelmektedir çünkü emeğin bu denli metalaştığı bir dünyada piyasa ile bağ kuramadığında, işçinin varoluşu da tehlikeye girmektedir.

Bunlar (reel sosyalizmin çöküşünden sonra özelleştirmelerin uygulanmaya başladığı Rusya’da ve son yıllarda Yunanistan ve Çin’de de görüldüğü gibi) Türkiye’de bireysel ve toplu intiharlar, cinnet hali ve hane halkına dönük şiddet, kalp krizi, hipertansiyon, radikalleşme, hapis ve psikolojik rahatsızlıklar biçiminde sonuçlanmaktadır (Durmuş, 2014). Korona salgınının ardından milyonlarca yeni işsiz ortaya çıkmasıyla birlikte bu sorun daha da derinleşecektir. Diğer taraftan, işsizler çalışanlar için de önemli bir potansiyel tehdit oluşturmaktadır. Çünkü işsizlik işçinin özgüvenini azaltırken, mücadele gücünü zayıflatmakta ve onu kolayca manipüle edilebilir bir hale sokmaktadır. İşsiz kitlelerin ise marjinal, radikal, faşist hareketlerin güçlenmesinde ne denli etkili oldukları ve adeta bu yapıların yedek ordusu haline geldikleri geçtiğimiz yüzyılda yaşanan bir gerçekliktir.

Son olarak, işsizliğin sistemik nedenlerinin varlığını da inkâr etmemek gerekmektedir. Çünkü kapitalist sistemde işsizlik kapitalist üretim tarzına içkin bir sorundur. Öyle ki kapitalistler, rekabet, kalite ve fiyat riskleri nedenleriyle hiçbir zaman teknolojik olarak sanayi normlarının gerisinde kalmak istemeyeceklerinden, bu durum onları işletmelerinde düzenli olarak, emek tasarrufu sağlayan makineler gibi en yeni teknolojilerin istihdamına, dolayısıyla da aşırı kapasite yatırımlarına yönelmeye neden olmaktadır. Böylece sermayenin organik bileşimi (otomasyon) artmakta, bu da emek gücüne olan ihtiyacı azaltırken, sonuçta bu durum işsizliğe neden olmakta ve bir tür “yedek sanayi ordusu” oluşmaktadır (Durmuş, 2014).

Sermaye birikiminin kaçınılmaz bir sonucu olarak ortaya çıkan yedek sanayi ordusu (bir boyutuyla) kapitalizm için işlevseldir, çünkü toplumsal muhalefet örgütlülüğünün ve işçi sınıfının ekonomik ve politik örgütlülüğünün yeterli olmadığı bir durumda, işsizlerin varlığı işçi sınıfının ekonomik mücadelesini baltalamakta, sendikalaşmayı zayıflatmakta ve ücret artışlarını önlemektedir. Bu nedenle de aslında kapitalist sınıf çok önemli boyutlara ulaşmadığı sürece işsizlikten çok da rahatsızlık duymayacaktır.

4.2. İŞKUR Bünyesindeki Toplum Yararına Programların (TYP) Kapsamı

12.03.2013 tarihli 28585 numaralı Resmi Gazete’de yayınlanan Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği’nin 62. maddesine göre “TYP’nin hedefi; işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde veya yerlerde doğrudan veya yüklenici eli ile toplum yararına bir iş ya da hizmetin gerçekleştirilmesi yoluyla özellikle istihdamında zorluk çekilen işsizlerin çalışma alışkanlık ve disiplininden uzaklaşmalarını engelleyerek işgücü piyasasına uyumlarını gerçekleştirmek ve bunlara geçici gelir desteği sağlamak” olarak belirtilmiştir.

TYP uygulanabilecek alanlar Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği’nin 65. maddesinde şu şekilde sıralanmaktadır: Çevre temizliği, kamusal altyapının yenilenmesi, Milli Eğitim Bakanlığı’na bağlı resmi okullarda çevre düzenlemesi, bakım onarım ve temizlik işleri yapılması, restorasyon, tarihi ve kültürel mirasın korunması, ağaçlandırma, park düzenlemeleri, vadi ve dere ıslahı, ve erozyon engelleme çalışmalarıdır. Ayrıca yönetmelikte TYP uygulanacak alanlar belirlenirken kamu yararının gözetileceği belirtilmektedir. Burada kamu yararı ile program bünyesinde görülen hizmetlerin vurgulandığı dikkat çekmektedir. Başka bir deyişle kamu yararı sağlayacak projeler ile bireylere çalışma imkânı tanınmaktadır.

TYP’lerde haftalık çalışma süresi, kırk beş saat olarak belirlenmiştir. TYP uygulama süresi, her bir program için dokuz aydan fazla olamayacağı ilgili yönetmelikte yer almaktadır. Bunun yanında katılımcılar için yararlanma süresi, on iki ay içerisinde ayrı ayrı olarak veya bir defada en fazla dokuz ay olduğu ve bir katılımcının TYP’den en fazla yirmi dört ay yararlanabileceği yönetmelikte belirtilmektedir. Buradan hareketle TYP ile işsizliğe kesin çözüm sağlanmasının zor olacağı çıkarımında bulunulabilir. Ayrıca program bünyesinde çalışan bireylerin “katılımcı” olarak tanımlanması programın ayrı bir boyutunu oluşturmaktadır. Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği’nin 67. maddesine göre TYP’ye katılmak için; kuruma kayıtlı işsiz olmak, 18 yaşını tamamlamış olmak, emekli ve malul aylığı

almamak, öğrenci olmamak (açık öğretim öğrencileri hariç) şartları aranmaktadır.

2017 yılında, TYP katılımcı seçiminde hakkaniyetin ve toplumsal huzurun sağlanması adına “başvuru başlangıç tarihi aynı olan TYP’lere Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemine göre (ADNKS) aynı adreste ikamet eden kişilerden yalnızca birinin katılabileceği” yönünde düzenleme yapılmıştır (İŞKUR, 2019c). Bu düzenlemenin gerekçelerinden biri programa toplumsal düzeyde yüksek oranda başvuru olduğu için daha eşit bir dağılımın sağlanabilmesidir. Bu durum program ile toplumun en yoksul kesimlerine yönelik eşit bir kaynak transferi gerçekleştirebilmeye yönelik bir adım olarak nitelendirilebilmektedir.

2019 yılında yapılan düzenleme ile “ADNKS’ye göre aynı adreste oturanların, programa başvuru yapılan tarih dikkate alınarak gelir getirici bir işte çalışma sonucu elde ettikleri toplam kazançlarının net asgari ücretin 1,5 katını aşması halinde söz konusu adreste oturan kişilerin TYP’ye katılmayacağı” yönünde düzenlemeler getirilmiştir (İŞKUR, 2019c). Böylelikle yoksulluğun yaygınlığına bağlı olarak, program kapsamına işsiz bireylerin en yoksullarının katılımının sağlanarak, programdan eşit fayda elde edilmesi için bu düzenlemenin yapıldığı çıkarımında bulunulabilmektedir.

Katılımcılara çalışılan dönemde geçerli olan asgari ücret ödenmekte ve vergi ve sosyal güvenlik prim ödemeleri yapılmaktadır. Ödemeler öncelikle yüklenici tarafından yapılmakta ve daha sonra İŞKUR tarafından yüklenici hesabına aktarılmaktadır. Programın mali kaynakları ise, kurum bütçesi, İşsizlik Sigortası Fonu ve kuruma tahsis edilen ikraz ve/veya hibelerden oluştuğu belirtilmektedir.

Katılımcıların seçiminde uygulanan 3 ayrı yöntem bulunmaktadır. Her programın niteliğine göre bu yöntemlerden hangisinin kullanılacağı Çalışma ve İş Kurumu İl Müdürlüğü tarafından belirlenmektedir. Bu yöntemler; noter kurası yöntemi, liste yöntemi ve yüzde seksen noter kurası, yüzde yirmi liste yöntemi olarak yer almaktadır. Ayrıca istihdamında güçlük çekilen aşağıdaki gruplar Birinci Liste, bunlar dışında kalanlar İkinci Liste olacak şekilde tasnif edilmektedir. Birinci listedeki başvuranlar tamamlanmadan ikinci listeden başvuranlar yararlanıcı olamamaktadır. Birinci listede kadınlar, 35 yaş üstü bireyler, engelliler, eski hükümlüler ve terörle mücadelede malul sayılmayacak şekilde yaralananlardır (İŞKUR, 2019c).

Gün (2013) çalışmasında TYP ile İngiliz Yoksul Yasaları arasındaki benzerliklere dikkat çekmiştir. İki uygulamada da yoksullara yapılacak yardımların çalışma koşuluna ve ödenen paranın toplum yararına yapılan

işlere bağlanmış olması ortak özellik olarak nitelendirilmektedir. Ayrıca çalışmada TYP'nin işsizlik sorununa ise tek başına çözüm olmayacağı vurgulanmaktadır.

4.3. TYP'den Faydalanan Kişi Sayısı ve Program Üzerine Değerlendirmeler

Bu başlıkta İŞKUR Faaliyet Raporları ve kurum tarafından açıklanan diğer veriler ışığında TYP'ye ilişkin çıkarımlarda bulunmaktadır. Bu sayede uygulama boyutu ile programın işsizlikle mücadele açısından ne kadar etkili olduğu değerlendirilmektedir.

	Kadın	Erkek	Toplam
2007-2014	-	-	757.227
2015	-	-	234.941
2016	81.100	91.895	172.995
2017	144.131	122.793	266.924
2018	202.480	153.002	355.482
2019	182.220	127.153	309.373
Toplam	609.931	494.843	2.096.942

Tablo 3. Yıllar İtibariyle TYP'ye Katılan Kişi Sayısı

*2007-2014 ve 2015 yılları için katılımcı sayılarının cinsiyet düzeyinde dağılımı raporlarda yer almamaktadır.

Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporlarındaki veriler derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 3'te yer alan veriler incelendiğinde 2007-2014 yılları arasında düzenlenen toplam 20.914 programdan 757.227 kişi faydalandığı görülmektedir. 2015 yılında ise 9.596 program uygulanmış 234.941 kişi katıldıkları programı tamamlamıştır. 2016 yılında TYP uygulamalarına devam edilmiş, uygulanan 3.372 programdan 91.895'i erkek, 81.100'ü kadın olmak üzere toplam 172.995 işsiz faydalanmıştır. 2017 yılında TYP uygulamalarına devam edilmiş, uygulanan 5.160 programdan 122.793'ü erkek, 144.131'i kadın olmak üzere toplam 266.924 işsiz faydalanmıştır. 2018 yılında düzenlenen 6.974 programdan 153.002'si erkek, 202.480'i kadın olmak üzere toplam 355.482 kişi faydalanmıştır. 2019 yılında TYP kapsamında söz konusu dönemde başlayan 6322 programdan 127.153'ü erkek, 182.220'si kadın olmak üzere toplam 309.373 kişi faydalanmıştır.

Buradan hareketle program kapsamının genişleme ve katılımcı sayısının genel olarak artış eğiliminde olduğu söylenebilir. Dolayısıyla Tablo 2'deki işsizlik verileri ile eşanlı bir değerlendirmede bulunmak gerekirse işsizlik oranındaki artışa bağlı olarak, TYP niteliğindeki programlara duyulan ihtiyaç artmaktadır. Programın yönetmelikte yer alan açıklamasında işsizliğin yoğun olduğu dönemlerde işsizlere gelir sağlama amacı taşıdığı yer almaktadır. Yıllar itibariyle program kapsamında katılımcı sayısındaki artış işsizliğin tırmanışta olduğunu gösteren bir yansıma niteliğindedir.

Tablo 3'te yer alan verilere bakıldığında 2017 yılından itibaren kadınların erkeklere oranla programdan daha fazla faydalandığı görülmektedir. Bu sonuca ulaşılmasının nedenlerinden bazıları kadınlara başvuru aşamasında öncelik tanınması ve program kapsamında yapılan işlerin (Milli Eğitim Bakanlığı bünyesindeki okullarda temizlik, park ve bahçe bakımı vb.) “geleneksel kadın işi” olarak nitelendirilmesi (Gün, 2013: 88) şeklinde sıralanabilmektedir.

Programın değerlendirilmesi gereken bir başka boyut da finansmandır. Aktif İşgücü Hizmetleri Yönetmeliği'ne göre finansman kurum bütçesi, işsizlik sigortası fonu ve kuruma yapılan diğer ikraz veya hibelerden oluşmaktadır. Bu doğrultuda 2019 yılı Kurumsal Mali Durum ve Beklentiler Raporu'nda yer alan bütçenin finansman dağılımına bakıldığında %95'i İşsizlik Sigortası Fonu'ndan aktarılan tutara karşılık gelmektedir. Dolayısıyla TYP'nin, büyük bir kısmının devlet, işveren ve çalışanlardan kesilen fona aktarılan tutarlardan karşılandığı ifade edilebilmektedir.

2019 yılı açısından bir değerlendirme yapılacak olursa TYP'den 309.373 kişi faydalanmıştır. 2019 yılı için asgari ücretin işverene maliyeti 3.006,12 TL olarak hesaplanmıştır (T.C. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı, 2020). TYP katılımcılarının 9 ay programdan faydalandığı düşünülürse yapılan ödeme 2019 yılı için 8.370.111.264,84 TL olarak hesaplanabilmektedir. 2019 yılı Merkezi Yönetim Bütçe harcamaları 992 milyar 385 milyon TL olduğu göz önünde bulundurulduğunda TYP'ye yapılan ödeme merkezi yönetim bütçe büyüklüğünün binde 1'inden daha azına karşılık gelmektedir. Bu noktada hesaplamanın brüt tutar üzerinden yapıldığı ve ödenen ücretlerden devletin elde ettiği vergi hasılatı hesaplama dâhil edildiğinde programın etkisinin daha düşük olacağı belirtilebilir.

Şunu vurgulamak gerekir ki; diğer aktif ve pasif istihdam politikaları hariç tutulmak üzere, geçici istihdam sağlayan, beden gücüne dayanan işleri kapsayan ve “katılımcı” olarak nitelendirilen program ile yoksulluk ve işsizlikle mücadelede bu haliyle etkin rol oynanması mümkün görünmemektedir. Ayrıca program bünyesinde yer alan bireylerin işçi sayılmaması

emeğin sahip olduğu haklardan tam olarak yararlanılamamasına neden olmaktadır. Bütün bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde TYP, işsizlik adı verilen kanayan yaraya kısa süreli bir pansuman etkisi oluşturduğu söylenebilmektedir. Bu etkinin de programdan faydalanan kişiler için olduğunu belirtmek şu aşamada önem taşımaktadır.

Öte yandan Türkiye’de işsizlik olgusu yapısal bir sorun olduğu için, bu sorunla mücadelede yapısal çözümlere ve buna uygun politikalara ihtiyaç duyulduğu vurgulanmalıdır. Kuşkusuz böyle bir uygulamanın sistem içinde mevcut olabilmesi kitlesel işsizlikle mücadele açısından son derece önemlidir. Dolayısıyla toplum yararına programların işsizlikle mücadelede etkili bir politika aracı olarak kullanılabilmesi için, Hindistan ve Arjantin örneklerinde olduğu gibi geniş çaplı ve yerel yönetimlerle koordineli bir biçimde uygulanması ve programların şeffaf olması gerekmektedir.

4.4. İŞKUR Bünyesindeki İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kurslarının Kapsamı

İŞKUR tarafından, işgücü piyasasından elde edilen veriler ışığında odalar, borsalar, birlikler, meslek kuruluşları ve işverenlerle birlikte işgücü piyasasının ihtiyaç duyduğu mesleklerde işsizlerin niteliklerini geliştirerek istihdam edilebilirliklerini artırmak amacıyla mesleki eğitim kursları düzenlenmektedir. Kurslar, istihdam garantili ve garantisiz mesleki eğitim kursları, çalışanların mesleki eğitimi, engellilere yönelik mesleki eğitim ve rehabilitasyon faaliyetleri, hükümlü ve eski hükümlülerin mesleki eğitimine yönelik faaliyetler, özel politika ve uygulama gerektiren kişi ve gruplara yönelik mesleki eğitim kursları şeklinde çeşitlenmektedir (İŞKUR, 2019a).

Çalışmanın bu bölümünde istihdam garantili mesleki eğitim programlarına ilişkin kurslar değerlendirilmektedir. İstihdam garantili mesleki eğitim kurslarına katılanların en az yüzde ellisi, yüz yirmi günden az olmamak üzere en az mesleki eğitim kursu süresi kadar istihdam edilmektedir. Kurslar en fazla 160 fiili gün sürmektedir. Kursların süresi, günlük en az 5 en fazla 8 saat ve haftada 6 günü geçmemek üzere en az 30 en fazla 40 saattir. Dolayısıyla kurs dönemi bittikten sonra 4.aydan sonra istihdam ile ilgili bir garanti bulunmaması “garantili kurs” kavramını belirsizleştirmektedir.

Aktif İşgücü Yönetmeliği’nin 32. Maddesine göre mesleki eğitim kurslarına katılacaklarda aranan şartlar şu şekilde sıralanmaktadır: kuruma kayıtlı işsiz olmak, 15 yaşını tamamlamış olmak, yetiştirilecekleri mesleğe uygun özelliklere sahip olmak, işverenin aradığı özel şartları taşımak, iş ve

meslek danışmanlığı hizmetlerinden faydalanmış olmak ve emekli olmamaktır. Mesleki eğitim kurslarına katılan kursiyerlere günlük zaruri gider ödemesi 2019 yılında; istihdam garantili kurslarda 40 TL olarak yapılmış ve ayrıca Genel Sağlık Sigorta Primleri ile İş Kazası ve Meslek Hastalıkları Sigorta Primleri İşsizlik Sigortası Fonundan karşılanmıştır (İŞKUR, 2020). Sanayi sektöründeki mesleklerde düzenlenecek mesleki eğitim kurslarına katılan kadınların bakmakla yükümlü oldukları 2-5 yaş arası çocukları için bakım desteğinin de kurs süresince karşılanacağı belirtilmektedir (İŞKUR, 2019b).

Garantili istihdam programının genel özellikleri göz önünde bulundurulduğunda, istihdam garantili mesleki eğitim kurslarının garantili istihdamda tam olarak uymadığı söylenebilir. Nitekim kursların temel hedefi istihdam sağlamaktan ziyade, işgücünün istihdam edilebilirliğini artırmak olduğu için garantili istihdam kavramından farklılaşmaktadır. Bir başka açıdan değerlendirildiğinde ise kursa katılan herkese istihdam garantisi verilmemektedir. Dolayısıyla bir istihdam garantisi sunmaktan ziyade program temel olarak işgücünün niteliğini artırarak, işgücü piyasasında daha güçlü konumda olmasını sağlayan bir uygulama olarak nitelendirilebilmektedir.

4.5. İstihdam Garantili Mesleki Eğitim Kursları ile İlgili Değerlendirmeler

Bu başlıkta İŞKUR faaliyet raporlarına ve İŞKUR tarafından açıklanan diğer rapor ve verilere dayanarak elde edilen bilgiler değerlendirilmektedir. Tablo 4'e bakıldığında 2015-2019 yılları arasında garantili mesleki eğitim kurslarına katılan kişi sayıları görülmektedir. 2016 ve 2017 yıllarında kursa katılan kişi sayısında düşüş olsa da 2018 ve 2019 döneminde kursa katılan kişi sayısında artış görülmektedir. Dönem boyunca kadın kursiyer sayısının erkek kursiyer sayısından daha fazla olduğu görülmektedir. TÜİK verilerine göre 2019 yılı cinsiyet dağılımına göre işsizlik oranlarına bakıldığında 15 yaş ve üzeri erkek işsizlik oranı %12,4 iken, kadın işsizlik oranı %16,5'tir. Ayrıca 2019 yılı için genç nüfus (15-24 yaş) işsizlik oranının cinsiyet dağılımına bakıldığında erkek işsizlik oranı %22,5 iken, kadın işsizlik oranı %30,6'dır. Dolayısıyla kadınlar arasında işsizliğin daha yaygın olması bunun nedeni olarak vurgulanabilir. Burada şunu belirtmek gerekir ki yoksulluk ve işsizlik en fazla kadın ve çocukları etkilemektedir (Durmuş, 2019). Dolayısıyla kursiyerler arasında kadınların ağırlıkta olması "kadınlara istihdam ve eğitim açısından tanınan öncelikten mi, yoksa kadınların işsizlik karşısında daha savunmasız durumda olmalarından mı

kaynaklanıyor?” sorusunu zihinlere getirmektedir. Ayrıca kadınların erkeklere oranla mesleki eğitim kurslarında sayıca daha fazla yer alması, kadınların bu kursları sosyalleşmek, hayata dönmek ve ev işlerinden uzaklaşmak için bir basamak olarak nitelendiriyor oldukları anlamına da gelmektedir.

	Kadın	Erkek	Toplam
2015	27.498	17.744	45.242
2016	13.626	10.498	24.124
2017	14.308	9.903	24.211
2018	23.195	16.259	39.454
2019*	-	-	53.504
Toplam	78.627	54.404	186.535

Tablo 4. 2015-2019 Yılları Arasında Garantili Mesleki Eğitim Kursiyer Sayıları

*İlgili dönemde kursiyerlerin cinsiyet dağılımı faaliyet raporunda yer almamaktadır.

Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporlarındaki veriler derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur.

Tablo 5'e bakıldığında ise İŞKUR bünyesindeki bütün mesleki eğitim kurslarına (istihdam garantili, garantisiz, çalışanların mesleki eğitimi, hükümlü ve engelli kursu) katılan kursiyer sayıları yer almaktadır. İstihdam garantili kurslara katılan kişi sayısı genel toplam içerisinde %20 ile 30 arasında değişiklik göstermektedir. Bütün mesleki eğitim kursları içerisinde kadın kursiyer sayısının erkeklere oranla daha yüksek olması yine dikkat çekmektedir. Dolayısıyla kadınların işsizlikle mücadelede eğitim programları vasıtasıyla istihdam edilebilirliklerini artırmayı amaçladıkları belirtilebilmektedir.

	Kadın	Erkek	Toplam
2015	105.191	64.211	169.402
2016	77.897	41.275	119.172
2017	81.819	35.761	117.580
2018	85.066	32.173	117.239
2019	88.893	36.027	124.920
Toplam	438.866	209.447	648.313

Tablo 5. 2015-2019 Yılları Arasında Mesleki Eğitim Programları Toplam Kursiyer Sayıları

Kaynak: İŞKUR Faaliyet Raporlarındaki veriler derlenerek tarafımızca oluşturulmuştur.

İŞKUR 2019 yılı Faaliyet Raporu'na göre 2019 yılında kurs ve programlardan yararlananların %44'ünü 15-24 yaş aralığında yer alan bireyler oluşturmaktadır (İŞKUR, 2020). Nitekim TÜİK tarafından açıklanan Ocak 2020 işsizlik verileri göz önüne alındığında 15-24 yaş arası işsizlik oranının %24,5 olması genç nüfus arasında işsizliğin çözülmesi gereken bir sorun olduğunu göstermektedir (TÜİK, 2020a).

İŞKUR 2019 yılı Faaliyet Raporu'na göre 2019 yılında düzenlenen mesleki eğitim kurslarından yararlanan 124.920 kişiden %71'i kadın, %29'u erkek, %65'i 15-29 yaş grubunda, %40'ı ilköğretim mezunu, %31'i ortaöğretim mezunu, %25'i ise ön lisans ve üstü eğitim mezunudur. Buradan hareketle kurslardan yararlanan kesimin ağırlıklı olarak kadın, genç ve ilk ve ortaöğretim mezunlarından oluştuğu dikkat çekmektedir. Gençlerin tecrübe yetersizliği ve diğer nedenlerle işgücü piyasasında yer alamamaları onları bu programlara yönlendirmektedir.

İstihdam garantili mesleki eğitim kurslarından yararlanan kursiyerlerin ne kadarının istihdam edildiği ile ilgili herhangi bir veri İŞKUR faaliyet raporlarında veya istatistiklerinde yer almamaktadır. Bu durum da programın sonuçlarının değerlendirilmesi hususunda eksikliklere neden olmaktadır. Programdan yararlanan kişi sayısı kadar "garantili istihdam" tanımının yerine getirilebilmesi için kursiyerlerin ne kadarının iş sahibi olduğunun şeffaflık ilkesi açısından açıklanması gerekmektedir. Bahsi geçen verilere ulaşamadığı için programın sonuçları çalışmanın bu kısmında değerlendirilememektedir.

İstihdam garantili mesleki eğitim programlarının işsizlik üzerinde etkili olabilmesi için, ülke çapında uygulanması (mevcut uygulamalardan hareketle) gerekmektedir. Bu bağlamda ülke bütününde olduğu kadar özgün olarak yerellerin gerçek istihdam ihtiyacını ortaya çıkarabilmek son derece önemlidir. Bu noktada merkezi- yerel eşgüdümü sağlanmalıdır.

Sonuç

Kapitalizmin neden olduğu temel ekonomik ve sosyal sorunların başında, çalışmak isteyen herkes için yeterli düzeyde istihdam sağlayamaması sorunu gelmektedir. Özellikle içinde bulunduğumuz Koronavirüs pandemisi döneminde kamu istihdamının önemi üzerinde durulması gereken bir konu olarak kendini dayatmaktadır. Bu bağlamda garantili istihdam programları MMT'nin temel dayanağı olarak, tam istihdamın sağlanabilmesi için kamu harcamalarına ve maliye politikasına başvurma seçeneği yeniden gündeme gelmiştir.

Garantili istihdam programları genellikle geçici süreyle uygulandığı için işsizliğe kesin çözüm olarak nitelendirilmemelidir. Hindistan ve Arjantin örneklerine bakıldığında aslında temel amacın piyasa mekanizmasının işlerliğini yeniden kazandırmak olduğu görülmektedir. Krizin aşılması için veya durgunluktan çıkılması için uygulanmasından hareketle pump-priming politikaları ile benzerlik taşıdığı ileri sürülebilir. Nitekim garantili istihdamı öneren bilim insanlarının otomatik stabilizatör yönüne dikkat çekmesi buna işaret etmektedir. Bu durumda programın taşıdığı garanti tartışılabilir hale gelmektedir. İşsizlik ve yoksulluk ile mücadele edilebilmesi için garantili istihdam programlarının uzun soluklu olması gerekmektedir.

Türkiye'deki uygulamalar değerlendirildiğinde ise özellikle Toplum Yararına Programların kapsamının yıllar itibariyle genişlediği görülmektedir. İlk bakışta programdan faydalanan sayısındaki artış olumlu olarak yorumlanabilse de, esas olarak işsizliğin ciddi bir sorun olduğuna işaret etmektedir. Nitekim işsizlikteki artışların önlenmesi ve geçici çözüm sunulabilmesi için öne sürülmüş olan bu program ile Türkiye'deki işsizliğe çare bulmak mümkün değildir.

Kadınların erkeklere oranla programdan daha fazla yararlanması ise farklı şekillerde yorumlanabilmektedir. Kadınların program kapsamında beden gücüne dayalı işlerde daha çok yer alması, işgücü piyasasında kadınları daha da altlara çekmektedir.

Ayrıca geçici istihdam sağlayan programların yoksulluğu ve işsizliği ortadan kaldırmayacağı açıktır. Programa herkesin başvuramaması, programdan yararlanmak için hane gelirinin belirli bir düzeyin altında olması gibi uygulamalar kapsamı daraltmaktadır. Ancak literatürde garantili istihdam programlarının çalışmak isteyen herkesi kapsamaması gerektiği belirtilmektedir. Bu açıdan Toplum Yararına Programlar garantili istihdama göre farklılık arz etmektedir.

İstihdam garantili mesleki eğitim kursları ise sonuçlarının değerlendirilememesi nedeniyle belirsizdir. Nitekim bu çalışmada kullanılan veriler kursa katılan kişi sayısı ile sınırlı kalmıştır. Kurs sonucunda istihdam oranını bilmek kursun etkinliğini ve faydasını gösterebilmesi açısından önem taşımaktadır. İşgücünün niteliğini artırıp istihdam sağlamak düşüncesi, istihdam ile sonuçlanmadığı takdirde yaratılan fayda tartışılabilir bir hale gelmektedir.

Garantili istihdam programlarının hem teorik hem de uygulamaya ilişkin değerlendirmeler sonucunda şu çıkarımlarda bulunulabilir:

Teorik açıdan (özellikle gelişmiş ekonomiler için) etkili bir çözüm olarak sunulan böyle programlar, uygulama aşamasına gelindiğinde çeşitli sorunlarla karşılaşmaktadırlar. Bunların başında verilen politik desteğin sürdürülmemesi, finansman olanaklarının kısıtlı olması, istihdam sağlanacak alanların belirsizliği gibi sorunlar gelmektedir.

Programların uygulanmasında yerel yönetimlere gerekli mali kaynaklar sağlanarak, bu programları uygulama yetkisi ve imkânları verilmelidir. Özellikle kırsal kesimde yaşayan halkın refahını artırmaya yönelik olarak planlanan programlar süreklilik taşıdığı zaman daha anlamlı olacaktır. Aksi takdirde işgücü piyasalarına işlevlik kazandırma amacı öncelik olduğunda, bu piyasaların eski haline dönmesiyle insanların tekrar işsiz kalması kaçınılmaz olacaktır.

Bir başka anlatımla, işsizliği radikal bir biçimde azaltabilmek için daha yapısal reformlara ve radikal çözümlere ihtiyaç vardır. Öte yandan yoksulluğun yaygınlaştığı toplumlarda toplumun en yoksul, güvencesiz ve korumasız kesimlerine garantili istihdam programları çerçevesinde istihdam hakkı ve gelir imkânı sunulması son derece önem taşımaktadır. Bu çerçevede garantili istihdam programlarının iyi tasarlanmış, sürdürülebilir finansman kaynakları ile finanse edilmiş olması ve yerel tarafından uygulanması çok daha etkili olacaktır.

Garantili istihdam programları özel sektörün istihdam sağlamadığı kesime devlet tarafından iş imkânı tanıdığı için yoksulluk ve işsizlik karşısında bir nevi pansuman niteliği taşımaktadır. Belirli bir dönemle sınırlı da olsa birçok hanenin geliri yükselmekte ve ihtiyaçlarının bir kısmı karşılanabilmektedir. Bu noktada politika uygulaması açısından bu programların kapsamının artırılması ve kalıcı istihdam sağlayacak projelerin gündeme getirilmesi birlikte tercih edilmelidir.

Sonuç olarak teorik açıdan işsizliğin özellikle yoğunlaştığı dönemlerde başvurulabilecek bir uygulama olarak nitelendirilen garantili istihdam programları, Koronavirüs pandemisinin ekonomik krizi derinleştirilmesi nedeniyle daha da artmakta olan işsizlikle mücadeleye katkı sağlayabilecek güncel bir kamu politikası aracı olarak değerlendirilmelidir.

Kaynakça

- Adıgüzel, Muhittin (2020), "Covid-19 Pandemisinin Türkiye Ekonomisine Etkilerinin Makroekonomik Analizi", *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Covid-19 Sosyal Bilimler Özel Sayısı, 19 (37), Bahar (Özel Ek), s.191-221.
- Armstrong, Phil (2019), "An MMT Perspective on Macroeconomic Policy Space", *Real-World Economic Reviews*, 89, p.32–45.
- Aşkın, Umur ve Elif Özmen Aşkın (2017), "Aktif İstihdam Politikası Olarak Toplum Yararına Programlar: Tokat İli Araştırması", *Gazi İktisat ve İşletme Dergisi*, 3 (3), s. 1-16.
- Ay, Sema (2012), " Türkiye’de İşsizliğin Nedenleri: İstihdam Politikaları Üzerine Bir Değerlendirme", *Yönetim ve Ekonomi: Celal Bayar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19 (2), s. 321–341.
- Bayrakdar, Seda (2019), "İşsizliğin Çözümünde Uygulanan Aktif İstihdam Politikalarının Etkinliği Üzerine Genel Bir Değerlendirme", *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 33 (1), s. 339–357.
- Bıçerli, Mustafa Kemal (2004), *İşsizlikle Mücadelede Aktif İstihdam Politikaları* (Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Basımevi).
- Bıçerli, Mustafa Kemal (2005), "Aktif İstihdam Politikaları İşsizliği Azaltır mı?", *Çimento İşveren Dergisi*, 1 (6), s.1–15.
- Bonizzi, Bruno, Annina Kaltenbrunner and Jo Michell (2019), "Monetary Sovereignty is a Spectrum: Modern Monetary Theory and Developing Countries", *Real-World Economic Reviews*, 89, p. 46–62.
- Burtan Doğan, Bahar ve Evin Anğay Yıldırım (2016), "Kıdem Tazminatı ve Ülke Örnekleri", *Dicle İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 6 (10), s. 16–31.
- Çelik, Aziz (2015), "Dünyada ve Türkiye’de Kıdem Tazminatı Uygulamaları", *İktisat Dergisi*, 530, s. 27–39.
- Davidson, Paul (2019), "What is Modern About MMT? A Concise Note", *Real-World Economic Reviews*, 89, p. 72–74.
- Deininger, Klaus and Yanyan Liu (2017), *Welfare and Poverty Impacts of Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme: Evidence from Andhra Pradesh, India*, Sayı 01289.
- DİSK-AR (2020), "İşsizlik ve İstihdamın Görünümü Raporu" , <http://arastirma.disk.org.tr/?p=4293> (8.11.2020).

- Durmuş, Mustafa (2014), "İstihdam, Ama Nasıl?", <https://mustafadurmusblog.blogspot.com/2016/10/istihdam-ama-nasl.html> (28.12.2019).
- Durmuş, Mustafa (2018), "İşsizlik ve Gelir Bölüşümü Adaletsizliğinde İlk Dörtteyiz", <https://mustafadurmusblog.blogspot.com/2018/07/issizlik-ve-gelir-bolusumu.html> (28.12.2019).
- Durmuş, Mustafa (2019), "Bermuda Şeytan Üçgeni: Yoksullaşma, Yolsuzluk ve Otoriterleşme (2) Yoksulluk, Piyasalar ve Devlet", <https://mustafadurmusblog.blogspot.com/2019/02/bermuda-seytan-ucgeni-yoksulluklasma.html> (28.12.2019).
- Durmuş, Mustafa (2020), "Biz Durursak Hayat Durur", <http://mustafadurmusblog.blogspot.com/2020/05/1-mayis-biz-durursak-hayatdurur.html> (05.05.2020).
- Dünya Ekonomi Gazetesi (2020), "Firmaların Yarıısı %50'den Fazla Ciro Kaybetti!" <https://www.dunya.com/ekonomi/firmalarin-yarisi-50den-fazla-ciro-kaybetti-haberi467157> (20.04.2020).
- Ehnts, Dirk H. and Maurice Höfgen (2019), "Modern Monetary Theory: A European Perspective", *Real-World Economic Reviews*, 89, p. 75–84.
- Erikli, Süheyla ve Bülent Bayat (2008), "Kamu İstihdam Yaratma Programı Olarak "Tennessee Vadi Projesi" ve Toplum Yararına Çalışma Programının İncelenmesi", *İş ve Hayat*, 2 (3), s. 77–88.
- Ferreira, Francisco, Cristoph Lakner and Carolina Sanchez- Paramo (2017), "The 2017 global poverty update from the World Bank", 2017, <https://blogs.worldbank.org/developmenttalk/2017-global-poverty-update-world-bank> (28.12.2019).
- Ghosh, Jayati (2020), "The COVID-19 Debt Deluge", <https://www.projectsyndicate.org/commentary/coronavirus-debt-crisis-by-jayati-ghosh> (16.03.2020).
- Görücü, İbrahim, Nihat Aybıyık ve Muzaffer Koç (2012), "Türkiye’de İşsizlik Sigortası Uygulaması ve Sonuçları (2000-2010)", *e-Journal of New World Sciences Academy*, 7 (2), s. 127–160.
- Gün, Servet (2013), "Toplum Yararına Çalışma Programı: İşsizlikle Mücadelede Yeni Bir Yöntem mi?", *Sosyal Güvenlik Dergisi (SGD)*, 3 (2), s. 76–95.
- Hekimler, Alpay (2008), *Güncel Gelişmeler Işığında Türkiye’de İşgücü Piyasası Politikaları ve İşsizlik Halinde Sağlanan Yardımlar*. Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Sosyal Bilimler Metinleri 01, Tekirdağ, s. 1-23.

- Hirway, Indira (2008), "Impact of Employment Guarantee Programmes on Gender Equality and Pro-Poor Economic Development", *The Levy Economics Institute of Bard College Research Project*, 34, p. 1-15.
- ILO (2020), "Monitor Third Edition: COVID-19 and the World of Work, As Job Losses Escalate, Nearly Half of Global Workforce at Risk of Losing Livelihoods", https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_743036/lang--en/index.htm (29.04.2020).
- IMF (2020), "World Economic Outlook, April 2020: The Great Lockdown", https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/04/14/weoapril2020?fbclid=IwAR0jXd9IPXcCssZ_uTdWLqWUnNQh92R9FKG900T8dnp06z Mq Ppg4ShHrkM (30.04.2020).
- İşığışok, Özlem ve Burak Faik Emirgil (2009), "Aktif İşgücü Piyasası Politikaları ve Mesleki Yetiştirme: "İşgücü Yetiştirme Kursları"nın Etkinliğinin Bursa İli Örneğinde İncelenmesi", *Sosyal Siyaset Konferansları Dergisi*, 57, s. 213-233.
- İŞKUR (2018), "Türkiye İş Kurumu 2018 Yılı Faaliyet Raporu", <https://media.iskur.gov.tr/25441/2018-yili-faaliyet-raporu.pdf> (21.12.2019).
- İŞKUR (2019), "İşsizlik Sigortası", <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/issizlik-sigortasi/> (15.12.2019).
- İŞKUR (2019a), "İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulları Faaliyet Raporu 2018", <https://media.iskur.gov.tr/30137/2018-iimek-faaliyet-raporu.pdf> (15.12.2019).
- İŞKUR (2019b), "İşbaşı Eğitim Programları", <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/kurs-ve-programlar/isbasi-egitim-programlari/> (16.12.2019).
- İŞKUR (2019b), "Mesleki Eğitim Kursları", <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/kurs-ve-programlar/mesleki-egitim-kurslari/> (21.12.2019).
- İŞKUR (2019c), "Toplum Yararına Programlar (TYP)", <https://www.iskur.gov.tr/is-arayan/kurs-ve-programlar/toplum-yararina-programlar-typ/> (21.12.2019).
- İŞKUR (2020), "Türkiye İş Kurumu 2019 Yılı Faaliyet Raporu", <https://media.iskur.gov.tr/37553/2019-yili-faaliyet-raporu.pdf> (10.05.2020).
- Kaboub, Fadhel (2007), "Employment Guarantee Programs: A Survey of Theories and Policy Experiences", *The Levy Economics Institute Working Paper Collection*, 498.

- Kasapoğlu, Mehmet Muharrem (2018), *Yerel İstihdam Politikası Modeli Olarak İl İstihdam ve Mesleki Eğitim Kurulu*, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Anabilim Dalı Doktora Tezi, İstanbul.
- Lavoie, Marc (2014), "The Monetary and Fiscal Nexus of Neo-Chartalism : A Friendly Critique", *Journal of Economic Issues*, 47 (1), p. 1–32.
- Lu, Marcus (2020), "The Front Line: Visualizing the Occupations with the Highest COVID-19 Risk", <https://www.visualcapitalist.com/the-front-line-visualizing-the-occupations-with-the-highest-covid-19-risk> (03.05.2020).
- Milliyet Gazetesi (2020), "Kısa Çalışma Ödeneği", <https://www.milliyet.com.tr/ekonomi/kisacalisma-odeneği-hesaplama-2020-kisa-calisma-odeneği-sorgulama-iskur-nereden-nezaman-aliniyor-ne-kadar> (05.05.2020).
- Mitchell, Bill (2013), "What is Job Guarantee?", <http://bilbo.economicoutlook.net/blog/?p=23719> (20.11.2019).
- Mitchell, Bill (2019), "The Job Guarantee misinformation campaign – UBI style", <http://bilbo.economicoutlook.net/blog/?p=42340> (10.11.2019).
- Mitchell, William F and L. Randall Wray (2005), "Full Employment Through a Job Guarantee: A Response to the Critics", *SSRN Electronic Journal*, 39.
- OECD (2020), "Tackling coronavirus (COVID-19) Contributing to a global effort, "Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity", <http://oecd.org/coronavirus/en/> (28.03.2020).
- Patnaik, Prabhat (2019), "Unemployment , Poverty and the Modi Years", *The People's Democracy*, XLIII(16).
- Porras, Ina and Nanki Kaur (2018), "Ecosystems, Poverty Alleviation and Conditional Transfers", *International Institute for Environment and Development, London*, p. 1-8.
- Roubini, Nouriel (2020), "A Greater Depression?", <https://www.projectsyndicate.org/commentary/coronavirus-greater-great-depression-by-nouriel-roubini> (24.03.2020).
- Sawyer, Macolm (2019), "Modern Monetary Theory: Is There Any Added Value?", *Real-World Economic Reviews*, 89, p. 167–179.
- Swain, Pranaya Kumar and Sthitapragyan Ray (2013), "Social Welfare Through Guaranteed Wage Employment: Experience of National Rural Employment Guarantee Scheme in an Indian State", *Journal of*

- International and Comparative Social Policy*, 29 (1), p. 79–90.
- T.C. Aile Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı (2019), "Asgari Ücretin İşverene Maliyeti", https://www.ailevecalisma.gov.tr/media/3278/2019_onikiyay.pdf (10.05.2020).
- Taş, Seyhan ve Gülferah Bozkaya, (2014), "Avrupa Birliğine Uyum Sürecinde Türkiye’de Uygulanan İstihdam Politikaları", *Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 2 (1), s. 151–176.
- Taylor, Chris (2020), “Your Money: Coronavirus fears shake Yale economist Robert Shiller”, <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-shiller/your-money-coronavirus-fears-shake-yale-economist-robert-shiller-idUSKBN2163LD> (03.05.2020).
- Tcherneva, Pavlina R. (2018), "The Job Guarantee: Design, Jobs, and Implementation", *The Levy Economics Institute Working Paper Collection*, 902, p. 1-66.
- Tcherneva, Pavlina R. and L. Randall Wray (2005), "Employer of Last Resort: A Case Study of Argentina’s Jefes Program", *SSRN Electronic Journal*, 41, p. 1-26.
- TÜİK (2020), "İşgücü İstatistikleri, Ağustos 2020", <https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=Isgucu-Istatistikleri-Agustos-2020-33792> (10.11.2020).
- TÜİK (2020), "İşgücü İstatistikleri, Ocak 2020", <http://www.tuik.gov.tr/PreHaberBultenleri.do?id=33785> (10.05.2020).
- U.S. Department of Labor (2020), “Unemployment Insurance Weekly Claims”, <https://www.dol.gov/ui/data.pdf> (07.05.2020).
- UNCTAD (2020), “Coronavirus Could Shrink Global FDI by 5% to 15%”, <https://unctad.org> (08.03.2020).
- World Bank (2019), "*Argentina - Jefes de Hogar (Heads of Household) Program Project (English)*", <http://documents.worldbank.org/curated/en/993831468741634839/Argentina-Jefes-de-Hogar-Heads-of-Household-Program-Project> (15.12.2019).
- Wray, L. Randall (2006), "Lessons from Argentina ’ s Employment Guarantee", *Economic and Political Weekly*, 41 (23), p. 2293–2296.
- Wray, L. Randall (2009), "The Social and Economic Importance of Full Employment", *SSRN Electronic Journal*, 560, p. 1-13.

- Wray, L. Randall (2019a), "Alternative Paths to Modern Money Theory", *Real-World Economic Reviews*, 89, p. 5–22.
- Wray, L. Randall (2019b), "MMT Responds to Brad DeLong's Challenge", <http://neweconomicperspectives.org/2019/03/mmt-respondstobraddelongs-challenge.html> (10.12.2019).
- WTO (2020), "Trade Set to Plunge as COVID-19 Pandemic Upends Global Economy", https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm (08.04.2020).
- Yavuz, H. Bilgehan (2015), "Avrupa Birliği İstihdam Politikaları", *Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi*, 19 (2), s. 101–114.
- Yıldız, Kemal (2016), "2008 Krizinden Günümüze İŞKUR'un Mesleki Eğitim Faaliyetlerinin Gelişimi", *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 12 (27), s. 249–266.

KİTAP İNCELEMESİ-1

HAZAR ÇEVRESİNDE BİN YIL

Kaan AKMAN¹

Kitap Künyesi: Lev Nikolayeviç Gumilëv, *Hazar Çevresinde Bin Yıl: Etno-Tarih Açısından Türk Halklarının ve Çevre Halkların Şekillenışı Üzerine*, Çev. Ahsen Batur, İstanbul. Selenge Yayınları. 2019. 4. Baskı.

Göçebelerin kültür ve yaratıcılık konusunda mahut kabiliyetsiz oldukları inancı yanlış ve “kara bir efsane”dir. Büyük Bozkır göçebeleri insanlık tarih ve kültüründe en az Avrupalılar, Çinliler, Mısırlılar, Persler, Aztekler ve İnkalar kadar rol oynamışlardır. Ancak bu rol bütün emos ve süper-etnoslarda olduğu gibi nev-i şahsına münhasırdı ve uzun süre insanlar bunu tahmin dahi edemediler. Sadece son iki asırda Rus ilim adamları, coğrafyacıları ve şarkiyatçıları kesinlikle hala geçerliliğini koruyan bu problem üzerindeki izida'nın örtüsünü kaldırmayı başarmışlardır (s.95).

Etnograf, Türkolog ve tarihçi olan Gumilev (1912-1992), gerçeklerin üzerine serilmiş Mısır tanrıçası Isis'in örtüsünü (izida) kaldırmak için yazan araştırmacılardan biridir. Hem kendi iddiası budur, hem de okuyucusu bu gayrete tanık olur. 1990 yılında yazılan *Hazar Çevresinde Bin Yıl* kitabıyla *kara efsaneyi* tarihsel örneklerle yıkmaktadır. Ahsen Batur tarafından 2003 yılında Türkçe'ye çevrilererek Selenge Yayınları tarafından yayımlanan bu kitap ile Gumilev, daha önceki çalışmalarında olduğu gibi çarpıcı tespitler ile bilim dünyasının karşısına çıkmıştır.

Gumilev, kendi izini bırakan etnosların bu izini aramada oldukça sistematik bir işleyişi takip eder. Zaman değişimlerini ve coğrafyanın özelliklerini bu arayışta yanından bir an olsun ayırmaz. Pasioner dürtünün farkına varır; çevre ve iklim gibi ölçütleri izleri ararken ön plana çıkarır. Farklı izlerle karşılaştığında yeni bölgelere girerek geniş bir coğrafyanın haritasını gözler önüne serer. Bu haritada etkileşim bölgelerinin üzerinde ise daha dikkati durur. Hazar çevresi

¹ Uzman Yardımcısı, Ankara Üniversitesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, kakman@ankara.edu.tr, Orcid No: 0000-0001-9239-7866

bu nedenle Gumilev'in merakını artırır. Etnoloğun amacının zaman değişimlerini incelemek olduğu belirten Gumilev'in bu kitabının konusu, miladi birinci bin yıl içerisinde Hazar çevresindeki halkların yükseliş ve şekillenişidir. Peki, Gumilev Hazar çevresini neden incelemeye değer görmektedir? Kitabın bölüm başlıkları, bu neden hakkında bize ipucu vermektedir. Nitekim Hazar çevresi bin yıl içerisinde kızgın passioner, etnik kaynaşma, sönmüş ve soğumuş passionerlik bölgesi gibi birçok farklı özelliğe sahip olmuş, bu nedenle de önemli tarihsel olayların merkezi haline gelmiştir.

Gumilev'in inceleme nesnesinin merkezinde Doğu'da Çin Seddi'nden Batı'da Tuna'ya kadar uzanan büyük bozkır sakinleri yer almaktadır. Bu merkezin komşularının Çin, Orta Doğu, Bizans ve Avrupa ile etkileşimleri kitap boyunca bölümlerde ele alınmıştır. Dokuz bölümden oluşan kitap, kurgusu itibarıyla üç ana bölümden oluşmaktadır. Birinci bölüm, *Etnogenez Halkların Şekillenışı Yükseliş ve Düşüşleri* kitabında daha kapsamlı ele alınan etnos ve etnogenez süreçler hakkında kuramsal bilgileri içermektedir. İkinci bölüm ile yedinci bölüm arasında bozkır toplumlarının etnogenez kanunları ele alınmıştır. Bu altı bölümde Hazar çevresinde şekillenen farklı toplum ve devletler incelenmiştir. Nitekim üçüncü bölümde Hunlar, beşinci bölümde Hazarlar ve Göktürkler, altıncı bölümde Uygurlar ve yedinci bölümde Guzlar, Kumanlar, Kimaklar bu incelemelerin temel araçlarıdır. Üçüncü ana bölümün konusu ise Uygur hakanlığının yıkılması ve kuraklık gibi gelişmelerin ardından *gurbette* olan bozkır halklarının komşuları İslam, Bizans ve Batı Avrupa dünyası ile ilişkileridir.

Kitabın temel tezi, her etnosun kendi tarihinin olduğu ve etnosların etkileşim sürecinde çeşitli kırılmalar yaşansa da devamlılığını bir şekilde sürdürdüğüdür. Gumilev, sosyal kurumların bazen kendisini meydana getiren etnoslardan daha fazla yaşayacağını savunmaktadır. İsimleri unutulmuş etnosları tekrar hatırlatma ihtiyacı duyarak, onların bakiyelerini keşfetmeye çalışmaktadır. Bu bakiyeleri bulmak için nereye bakılması gerektiğini gösteren Gumilev, yok olup giden etnosların bozkır halklarını ilgilendiren ne gibi yönlerinin olduğunun anlatmaya odaklanmıştır. Kuraklık, büyük passionerlerin güç mücadelesi, göç ve din gibi bozkır coğrafyasında yer alan toplumların ve

devletlerin şekillenmesindeki önemli gelişmeler, coğrafyada tarihin bir sonraki aşamaya geçişine katkı sağlamıştır. İşte Gumilev, indirgemeci bir yaklaşımdan kaçarak her bir gelişmenin tarihteki hakkını vermiştir. Bakış açısını bu kadar kapsamlı tutması, uzaktan karmaşık gibi görünen bozkır coğrafyasına yaklaşmamızı kolaylaştırmıştır.

Her ülkenin tarihinin yakın komşularına ve hatta daha uzaktakilere bağlı olduğunu belirten Gumilev, devletlerin gelişimi veya gerilemesi birbirinden bağlantısız incelenmesine karşı çıkmaktadır. Bozkırın merkezinde ve çevresindeki etnosların etkileşimini incelerken kullandığı karşılaştırmalı metodoloji ise oldukça etkilidir. Gumilev'in yaptığı bu karşılaştırmalar ile haritalarda genişleyen veya daralan sınırların sebepleri daha da belirginleşmektedir. Etnoslar ve onların komşularını incelemek, Avrasya coğrafyasındaki toplumları gün yüzüne çıkarmanın ötesinde dünya tarihi ile ilgili yeni gerçeklerle yüzleşmeyi sağlayacak bir kapsama sahiptir.

Gumilev, coğrafi bölgelerin etno-tarihinin gelişiminin üç aşamada gerçekleştiğini belirtmektedir. Etnosun kendi yöresine adaptasyon süreci, etnosun passioner itki ile birlikte yayılması ve etnosların diğer etnoslar ile etkileşimi bu aşamaların parçalarıdır. Gumilev, her bir aşamada kendi terminolojisini geliştirmiştir. Kitabı okurken karşılaşılan temel zorluklardan biri bu terminolojiyi anlayabilmektir. Fakat kitap sonunda yer alan terim açıklamaları ile bu zorluk aşılmaktadır.

Gumilev, bozkır halklarının durgun bir yapıya sahip oldukları düşüncelerine karşı "*sakin inanmayın!*" şeklinde uyarıda bulunmakta, neden inanılmaması gerektiğini açıklamaktadır. Bozkır göçebelerinin Avrupalılar kadar insanlık tarihinde büyük roller üstlendiğini savunmaktadır. Bu açıklamayı bazen Hunların ve Göktürklerin, bozkırda şekilleniş ve yükseliş süreçleriyle bazen de etnogenezin obskürasyon [çöküş] safhasını Uygurlar örneğiyle yapmaktadır. Bozkır halklarının iç dinamiklerinin güçlü olduğuna yönelik açıklamalarında özellikle onların dış çevre ile mücadelelerinde kurduğu sistemlerden örnekler vermektedir. Türkler tarafından çevreden gelen güçlüklerin kontrol altında tutabilmesi için kurulan "El/İl" sistemi bu örneklerden biridir.

Gumilev'in tüm bu çabalarının ardından zihinlerde iki dikkat çeken soru oluşmaktadır: “*Etnoslar kaybolur mu?*” ve “*Etnoslardan geriye ne kaldı?*” Bu sorulara yanıt vermek, bilimsel bir kaygının ötesinde insanlığın evriminde devletlerin türlerine göre sınıflandırılmasındaki yaklaşımların geçerliliğini de ciddi bir şekilde tartışmaya açacaktır. Çünkü Gumilev'in yönünü çevirdiği coğrafyadaki devletler, sosyoekonomik formasyon ve tarihsel-kültürel yaklaşımlar başta olmak üzere insanlığın evriminde *yok-etkisiz-zararlı* olarak kabul edilmektedir. Gumilev, hakikatten kopuk bu nitelermelere tarihsel örneklerle karşı çıkmaktadır.

Gumilev tespitlerindeki özgünlüğünün yanında anlatımındaki akıcılığı ile de okunmaya değer bir kitap sunmuştur. Bazı sayfalarda okuyucuları moleküller, ışınlar, kozmoslar gibi fiziksel ve kimyasal olayların açıklamaları ile karşı karşıya bırakarak, tabiat kanunları ile sosyal olgular arasındaki benzerliklere dikkat çekmiştir. Passionar itkiler haritası ve passionerlik gerginlik şeması gibi anlatılanları görsellerle ifade ederek bütüncül bir görüş açısı sağlamıştır. Kitap sonunda yer alan senkronik tablo ile ise karşılaştırmalı olarak zaman düzleminde tarihi olayları göstererek, açıklayıcı bir yöntemi tercih etmiş, birçok araçla etkili bir bilimsel duruş sergilemiştir.

Gumilev, göçebelerin iç dinamikleri ile gelişme kapasitesine sahip olmadığı, doğal çevreye ve yerleşiklere bağımlı olduğunu ileri süren Anatoly Khazanov, Owen Lattimore ve Peter Golden gibi akademisyenlerin bu tespitlerine karşı mücadelesinde coğrafyanın ve tarihin gerçeklerinden aldığı güçlü bir itkiye [dürtü] sahiptir. Bu itki onu tıpkı incelediği coğrafyanın toplumlarında görüldüğü gibi bulunduğu alanda ön plana çıkarmıştır. Bu nedenle Hazar çevresinden başlayarak bin yıllık bir zaman yolcuğuna çıkma kararının arka planı, yolculuk kadar ilgi çekicidir. Yolculuğa onunla birlikte çıkanlar Aşağı Volga ve Hazar sahilleri civarından başlayarak haritada zaman renklerinin bin yıl içerisindeki değişimine tanık olmaktadır. Diğer yandan bu yolculukta yeni araştırmaların dürtüsünü kazanma fırsatı da bulunmaktadır.

Gumilev, Hazar çevresindeki toplumlara ilişkin tarihteki suskunluğu bozmakta, tarihçilerin incelemeye değer görmediği bozkır

göçebelerini görüş ufkuna almaktadır. Bu ufuk kitap boyunca kendisini göstermektedir. Ayrıca bu suskunluğun sorumluları ile hesaplaşmaya girmekten kaçınmamaktadır. Bozkırda nasıl ormanlar büyük nimetse, Avrasya araştırmalarında da Gumilev'in bu kitabı bir o kadar önemli kaynaktır. Ayrıca belirtmek gerekir ki, Gumilev'in bozkır coğrafyasının dünya tarihindeki etkisini açıklama mücadelesi tıpkı bir passioner gibi cesur bir girişime sahiptir.

KİTAP İNCELEMESİ-2

HUNLAR

Özlem NALÇAKAN¹

Kitap Künyesi: Hunlar. Lev Nikolayeviç GUMILEV. Çev. D. Ahsen BATUR. İstanbul. Selenge Yayınları. 2005, Dördüncü Baskı. Sayfa Sayısı: 730. ISBN 975-8839-04-7

Avrasyacılık akımının bilinen isimlerinden olan Gumilëv, yazdığı giriş bölümünde Hunların varlığından Çin kaynakları sayesinde haberdar olduğumuza değinir. Hunların, dünya tarihinde derin izler bırakıp, Asya'dan Batıya yönelerek Avrupalıların da Hunlar dedikleri yeni bir millet olarak ortaya çıktıklarından bahseder. Kitapta, derdinin Hunlar'ı övmek ya da yermek olmadığını, aksine derdinin “*ezici bir mağlubiyete maruz kalmayan, asla tamamen yok edilemeyen, az nüfuslu göçebe bir halkın, nasıl yüzlerce yıl bağımsızlığını ve hayat tarzını korumasına imkan sağlayan bir organizasyon meydana getirebildiğini öğrenmek olduğunu, güçlerini nereden aldıkları ve bu gücün nereye kaybolduğu, sorunlarının kim olduğuna dair soruların cevaplarını aradığını*” belirtmiştir. Nitekim bu soruların cevaplarını, Hun tarihi yanı sıra Çin tarihinde ve Bozkırda yer alan tüm kabile halklarının bu iki süper etnosla ilişkilerinde kronolojik olarak detaylı bir şekilde aramıştır.

Hunlar'ın “devletleşmesinin” anlatıldığı birinci kitap, on beş bölümden oluşuyor ve tarih olarak M.Ö. III. bin yıla kadar geri gidiyoruz. Çin hanedanlarının kuruluşundan ve Hunların ataları H'yenyun ve Hun-yü kabilelerinin steplerde proto-Hunlar olarak şekillenmelerinden başlıyor ve bu “barbarlar”ın başlangıçta patriyarkal aile yapısına sahip, herhangi bir dev-

¹ Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı Doktora Öğrencisi, ozlemnalcakan@gmail.com, Orcid No: 0000-0003-4750-5252.

let teşkilatından yoksun ve böyle bir şeye ihtiyaç dahi hissetmeyen son derece ilkel halklar olduğunu ve kültüre yaptıkları tek katkının, göçebe hayvancılığını geliştirerek çölü ve Sibiryaya'yı geçmeleri olduğunu öğreniyoruz. Teşkilatlanma yönünden henüz zayıf olan "barbarlar"ın ikinci döneminin M.Ö. 1200 yıllarında başladığını, bu dönemde göçebe hayvancılığını daha da geliştiren Hunların, M.Ö. III. yüzyıla doğru otlak arayarak Gobi Çölü'nden Sibiryaya'ya kadar artık bütün bozkırların sahibi olduğunu öne sürüyor. Bu zamana kadar bozkırdaki yerli halklarla kaynaşan Hunlar, M.Ö. 209'da Mete Han liderliğinde 24 Hun boyunu birleştirerek devletlerini kuruyorlar.

Yazar, Devletin kuruluşunu anlattıktan sonra Hun devlet ve toplum yapısından da bahsediyor ve göçebe devletlerini, savaş disiplinine tabi kabileler federasyonu veya bir takım insanların teşkil ettiği "ordalar" gibi kabul etme görüşünün yaygın olduğunu, ancak bu görüşün Hunlar için geçerli olmadığı savunuyor ve açıklamasını yapıyor: "Çünkü Hunlar, çeşitli boy-lara bölünmüş "tek bir kabile"ydi ve diğer kabile federasyonlarından farklıydı, zira politik yapıları karmaşıktı." Yazara göre bu kabileler ittifakı sonradan bir devlete dönüşmüştür.

Yabgu'nun, klasik, tebaası bulunan hükümdar şeklinde değil de, sayısı 24 olan diğer beyler arasında en önde gelen kişi olarak Hun Devletinin başında olduğunu ve iktidarının büyük ancak "mutlak" olmadığını açıklayan Gumilëv, Hun aristokrasisini ise 3 gruba ayırıyor: Doğuştan prensler (yabgunun doğu (sol) ve batı (sağ) bilge eliğleri)², hizmet aristokratları (yabgu ailesine mensup olan veya yeteneğiyle göreve gelen üst düzey bürokratlar) ve boy beyleri. Yabgu, böylesine güçlü bir kesime hesap vermek zorundaydı. Boy beylerinin gücü sadece geleneklerden değil, sahip oldukları silahlı kuvvetlerden de gelmekteydi, dolayısıyla, yabgu, beylere ters gelecek bir şey yapamazdı. Bu, yabgunun iktidarını sınırlayarak bir despotaya dönüşmesini engellemektedir. Yazarımız bu noktada, Hun Devleti'nin patriyarkal yapı şartlarının ortaya çıkardığı oligarşik bir yönetim olduğunun anlaşıldığı sonucuna varıyor.

Pek karmaşık olmayan bir hukuk sistemi olan Hunlar'ın, Mete döneminin, savaş disiplini bozanlara ya da askeri emre itaat etmeyenlere ölüm cezasını öngören özel devlet hukuku sayesinde birliklerinin sağlamlaştığını ve güçlü devlet haline geldiklerini ileri süren yazar, özel mülkiyetin

² Velihtlar doğu (sol) bilge eliğlerden olmalıydı, ancak bu ilke sık sık ihlal edilmiştir.

varlığından da bahsediyor ve sonradan çıkan iç savaşlarda boyların başrol oynamasını, boyların toprak sahibi olmalarının dolaylı delili sayıyor.

Mete'nin reformları sayesinde, patriyarkal kabilelerden oluşan Hunlar, savaşçı bir Hun Devleti haline dönüşmüş, toprak, devletin temeli olarak görülmüş ve devlet geleneği haline gelerek asırlarca muhafazasını sağlamıştır.

“*At sırtında bir imparatorluk kurabilirsiniz ama onu at sırtından yönetemezsiniz.*” sözünü alıntılıyarak, Mete Han'ın bu sözün önemini iyi anlamış olduğunu vurgulayan Gumilëv, O'nun, Çin'den sığınanlardan diplomatik ilişkilerde yararlanmış olduğundan bahsediyor. Çinli sığınmacılardan kayıt yapmayı öğrendiklerini, bu arada yabgu hanedanına kaydedilen vergilerin, o hanedanı ayrıcalıklı olarak öne çıkardığını görüyoruz. Yabguya “*göğün ve yerin oğlu, güneş ve ayın ortaya çıkardığı büyük Hun Yabgusu*” ünvanının verilmesi ve iktidarın “*Tanrının lütfuyla*” tayin edilmesi, yabguya itaat mecburiyetinin olması gibi imtiyazlar, yazara göre, eski sisteme o kadar ters düşmüştür ki, halkın isyan edeceği tahmin edildiyse de böyle olmamış, aksine, yabgu, görülmemiş yetkilerle donatılmıştır. Hunlar, eski hürriyetlerini ister istemez kaybetmişlerdir. Artık, savaş ganimetlerinin ve vergilerin tamamı doğrudan yabgunun hazinesine gidiyordu, gerçi savaşçılara ganimetten önemli bir pay veriliyordu, toplumda görülmemiş bir refah ve lüks dönemi başlamıştı, ama, bununla birlikte adetler de bozulmuş, hayat tarzları değişmiş, dejenerasyona doğru bir gidiş başlamıştı.

Nitekim M.Ö. I. Yüzyıla gelindiğinde kendi içinde de reformlar yapan Çinliler'e karşı savaşlar kaybedilmeye başlanmış, devlet giderek zayıflamış, iç savaşlar, taht kavgaları çıkmıştı. Nihayet M.Ö. 53 yılında halk iki parçaya bölünmüş, taht iddiasında bulunan iki kardeşten Hu-han-yeh ve beraberindekiler Çin tebaasına geçmiş, bağımsızlık yanlısı Çi-çi'ye bağlı kalan maceraperestler ise kuzeye yönelmiştir. Bu ilk parçalanmadan sonra Çin hakimiyeti altındayken toparlanırlar gibi olan Hun Devleti M.S. 47'de Kuzey ve Güney Hunları olarak 2'ye ayrılmış, Kuzey Hunları daha sonra Siyenpiler tarafından yok edilmiş, Güney Hunları da Çin hakimiyetine girmiştir.

Birinci kitabın sonunda kaçınılmaz sonun geldiğini, Hun halkının dört parçaya ayrıldığını görüyoruz:

1- Kuzey Hunları: Ural-Volga arasına giderek Sibiryaya Ugorlarıyla karışmış, baş eğmeyen ve merkezi kültürlerin etkisinde kalmayan kişilerdir.

2- *Yüeban: Tarbagatay'da kalıp Yedisu'yu ele geçirerek Yüeban prensliğini kurdular. Burada Batı Siyenpi ordası olan Mukrilerle kaynaşarak VI. yüzyıldaki Türgeş halkını meydana getirdiler.*

3- *Siyenpilerle kaynaşan grup.*

4- *Güney Hunları: Bozkırın her yakasına, Shen-si, Ordos ve Alashan'a yerleşen, V. yüzyıla kadar asimilasyonu tamamlanarak Çinleşen grup.*

İlk kitapta III. Yüzyıla kadar incelenen ve onların dört ana kola ayrılmasıyla bitirilen Hun tarihinin ikinci kitabında, toplam on bir bölüm boyunca kronolojik olarak III. ve V. yüzyıllar, yani çöküş ve dağılma anlatılıyor. Hun halklarından kalan tüm kolların akıbeti, Çin'le ve diğer kabile halklarıyla kurduğu ilişkilerle birlikte anlatılıyor ve son Hun prensliğinin M.S. 460'ta Ju-Janlar (Cücenler) tarafından kılıçtan geçirilmesiyle de Hun tarihi son bulduruluyor. Yine bu kitapta da siyasi tarih ağırlıklı olarak, Çin içinde kalan Hunlar'ın toparlanıp tekrar devlet kurma denemelerini izliyoruz: 304-319 yılları arasında Liu Yuan'ın kurduğu devlet, 319-352 yılları arasında Liu Yao'nun kurduğu Sonraki Chao denilen devlet, 401-439 yılları arasında Ho-hsi'de, Meng Sun tarafından kurulan ancak daha sonra Tabgaçlar tarafından yıkılan Kuzey Liang Hun Devleti ve aynı dönemde başka bir Hun prensi tarafından 407-431 yılları arasında kurulup Togonlar tarafından son verilen Hsia Devleti.

Gumilëv'e göre Ho-hsi'deki Hun devletinin yıkılışı her ne kadar bir son olsa da iki yeni güçlü etnogenезin başlangıcıdır. Aralarında Tabgaç hakimiyetini kabul etmeyenler vardı ve bunlardan biri de, kendisine bağlı 500 aile ile müttefikleri Ju Janlara sığınan Aşina ailesi idi. Göktürkler bu aileden türemiştir. Bir diğeri de eski Güney Liang Prensi Tu-fa Fan Ni idi. Bu da kendisine bağlı birlikleri Tibet'e götürmüş ve bu ülkeye Budizmi yayayan hanedanın kurucusu olmuştur.

Yazarın, Hunlara tarihçi değil de etnolog gözüyle baktığı kısa bir bölümde, "bu kadar üst düzey bir organizasyon neden yıkıldı" sorusuna cevabı bulabiliyoruz: "*Hunlar için tek tehlike Çin saldırganlığı idi. Eğer Çin'deki Han hanedanlığı normal yıkılış tarihinden 20 yıl önce yıkılmış olsaydı bozkırda Hun kültürü kurulur, Hun medeniyeti gelişir veya tarihi mevcudiyet süreci uzardı, ancak Hunlar, obskürasyon (cehalet) dönemine, yani geleneklerin unutulduğu, amaçsız bir hayat kavgasının verildiği merhaleye geçtiler*" Dolayısıyla Hunlardan geriye ne sanat ne felsefe, ne hukuk görüyoruz, ancak onları da suçlayamıyoruz, zira ortada olmayan bir medeniyet için hem Çinlilerle, hem civardaki diğer halklarla (Siyenpiler gibi) hem de kendi içlerindeki hainlerle savaşıyorlardı. Bozkır hayatına uyum

sağlamaları için her tür önbilgiye sahiptiler, tarımı öğrenmişlerdi, bir takım meslekleri ve ticareti öğrenmişlerdi ama sürekli savaşmaktan bu öğrendiklerini geliştirmeye fırsat bulamamışlardı.

Yazılı kaynakların azlığı nedeniyle bir bilinmez olan Hunlar'ın ve Orta Asya tarihinin son derece kapsamlı incelendiği temel kaynak olarak değerli bir "*siyasi tarih*" çalışması olan ve bu yönüyle belki bir yönetim bilimcisini boğabilecek olan eser, yine de Türk yönetim geleneğinin oluşmasının "kök"lerine ulaşabilmek açısından önemlidir. Neyse ki eserini sırkıcı olmaktan kurtarabilen bir yazar görüyoruz. Başka tarih kitaplarında rastlayamayacağımız "...*oturup tek tek saydın mı be adam!*", "...*olsa olsa katilin komşularının ihbarı sayesinde öğrenmiştir, men dakika dukka dünyası!*" gibi esprili cümleler ustalıkla kullanılmış. Yazarın bölümlere verdiği isimler de kayda değer güzellikte ve yaratıcılıkta... Hun Devletinin doğuşunun anlatıldığı bölümün adı "*Islık Çalan Oklar*", Çin-Hun Savaşlarının anlatıldığı bir bölümün adı ise "*Ejderhanın Hamlesi*", sonradan kurulup yok olan Hun prensliklerinin anlatıldığı son bölümlerin adları ise sırasıyla "*Alevin Üç Rengi*", "*Kızıltı*", "*Sönen Ateş*", "*Arta Kalan Kor*", "*Ve Arta Kalan Kül*"

ÖZGEÇMİŞLER

A. ARDA YÜCEYILMAZ

A.Arda Yüceyılmaz, 1980 yılında İzmit'te dünyaya geldi. Lisans ve yüksek lisans eğitimini Selçuk Üniversitesi, Kamu Yönetimi bölümünde tamamladıktan sonra doktora çalışmaları için Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi bölümüne geçti. Yükseköğretim Kurulu'ndan aldığı bursla doktora tez çalışmasını City University of Hong Kong'da sürdürdü. 2012 yılında "Bir Toplumsal Üretim Tarzının Dönüşümü Deneyiminde Yönetim Reformları-Kentleşme Hareketleri İlişkisi: Çin Örneği" adlı doktora tez çalışmasını tamamladı. Arda Yüceyılmaz, Aydın Adnan Menderes Üniversitesi Söke İşletme Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümünde öğretim üyesi olarak akademik çalışmalarını sürdürmektedir.

E-posta: yuceyilmaz@adu.edu.tr

HAZAL ILGIN BAHÇECİ BAŞARMAK

Hazal Ilgın Bahçeci Başarmak, lisans derecesini 2011 yılında Gazi Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü'nden aldı. Yüksek lisans eğitimini 2013 yılında Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kentleşme ve Çevre Sorunları Anabilim Dalında; doktora eğitimini de aynı üniversite ve enstitünün Kamu Yönetimi Anabilim Dalı'nda tamamladı. Doktora tez döneminde İngiltere'de Middlesex Üniversitesi'nde araştırmacı olarak çalışmalarda bulundu. 2017 yılından beri Yozgat Bozok üniversitesinde öğretim üyesi olarak görev yapan Bahçeci Başarmak'ın kentsel politik ekonomi, siyasal ekoloji, yerel yönetimler, kentleşme ve çevre politikaları üzerine çalışmaları bulunmaktadır.

E-posta: hazalilgin@gmail.com

UĞUR SADIOĞLU

Uğur Sadioğlu, 1983 yılında İzmir’de doğmuştur. Lisans öğrenimini Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü’nde (2006), doktora araştırmasını Duisburg-Essen Üniversitesi’nde (2008-2010) ve doktora öğrenimini Hacettepe Üniversitesi SBE Kamu Yönetimi programında (2012) tamamlamıştır. Doktora tezini Türkiye’de ve Almanya’da güncel yerel yönetimler reformunun karşılaştırılması konusunda yazmıştır. Doktora sonrası araştırmasını Köln Üniversitesi’nde (2015-2016) karşılaştırmalı yerel yönetimler ve desantralizasyon politikaları alanında yapmıştır. Halen Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü’nde öğretim üyesi ve Yaşam Boyu Öğrenme Merkezi Müdürü olarak görev yapmaktadır. Sadioğlu, yerel yönetimler, Türk yönetim yapısı, kentleşme politikası, bilgi teknolojileri, kamu yönetimi reformu vb. alanlarda ulusal ve uluslararası makale, kitap bölümü, editörlü kitap, kitap yayımlamıştır. Sadioğlu, akademik uzmanlık alanlarında yurt dışında ders vermiş, ulusal ve uluslararası konferanslarda tebliğler sunmuş ve düzenleme komitesinde bulunmuştur. Yakın zamanda yerel yönetimler (LAR-II), belediye personel yönetimi (HÜ BAB), mahalle yönetimi (TODAİE), kent-bölgeler (TÜBİTAK) vb. konularda projelerde araştırmacı olarak görev yapmış; kentsel dönüşümün sosyal boyutu (T.C. ÇŞB) ve kent konseyleri kadın meclisleri (KADER & AB) araştırma projelerini yazmış ve yönetmiştir.

E-posta: ugursadi@hacettepe.edu.tr

UĞUR ÖMÜRGÖNÜLŞEN

Prof. Dr. Uğur Ömürgönülşen 1963 yılında İzmir-Karşıyaka’da doğmuştur. Lisans öğrenimini Ankara Üniversitesi SBF Kamu Yönetimi Bölümü’nde (1985), yüksek lisans öğrenimini ODTÜ SBE Kamu Yönetimi Anabilim Dalı’nda (1989) ve doktora öğrenimini İngiltere’nin Leicester Üniversitesi’nde kamu sektörü ekonomisi ve yönetimi alanında (2004) tamamlamıştır. Yüksek lisans tezini Türkiye’de memur güvenliğinin evrimi; doktora tezini kamu görevlilerini azaltma politikaları üzerine yazmıştır. 1987’de araştırma görevlisi olarak göreve başladığı Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü’nde, 2004 yılında öğretim görevlisi, 2006 yılında yardımcı doçent, 2008’de doçent ve

2013’de profesör olmuştur. 2014-2016 yılları arasında Hacettepe Üniversitesi İİBF Dekanlığını yürütmüştür. Halen Hacettepe Üniversitesi İİBF Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü’nde öğretim üyesi, Yerel Yönetimler ve Siyaset Anabilim Dalı Başkanı, Yerel Yönetimler Uygulama ve Araştırma Merkezi Müdürü ve Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü olarak görev yapmaktadır. Çalışma alanları kamu yönetimi teorisi, yeni kamu işletmeciliği, yerel yönetimler, kamu hizmeti etiğidir.

E-posta: omur@hacettepe.edu.tr

ESER ERGÖNÜL

Araştırma görevlisi Eser Ergönül 1987 yılında Ankara’da doğmuştur. Lisans ve yüksek lisans öğrenimini Hacettepe Üniversitesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi alanında tamamlamıştır. Aynı bölümde doktora yapmakta olup aynı zamanda bölümün araştırma görevlisidir. Yüksek lisans tezini yerel yönetimlerin çevre politikaları hakkında yazmıştır. Doktora tezinde ise kent merkezlerindeki çöküntü alanlarını incelemektedir. Çalışma alanları kent ve çevre politikaları, siyasal ekoloji ve yerel yönetimlerdir.

E-posta: eserergonul@hacettepe.edu.tr,

AYSU KES ERKUL

Doç. Dr. Aysu KES ERKUL lisans öğrenimini ODTÜ Sosyoloji Bölümü’nde tamamlamıştır. Aynı üniversitenin Kentsel Politika Planlaması ve Yerel Yönetimler Yüksek Lisans Programını tamamladıktan sonra Hacettepe Üniversitesi Sosyoloji Bölümü’nden doktora derecesini almıştır. Çalışma ve ilgi alanları kentsel ayrışma, kent yoksulluğu, kentsel sorun ve akıllı kentlerdir.

E-posta: aysukes@hacettepe.edu.tr

MAHMUT GÜLER

2011 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi bölümünden mezun olmuştur. 2019 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalında yüksek lisans tez çalışmalarını tamamlamıştır. 2013 yılından beri Sayıştay Başkanlığında denetçi olarak görev yapmaktadır.

E-posta: mahmutguler@gmail.com

CAN GİRAY ÖZGÜL

1985 yılında Ankara’da doğdu. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünü 2007 yılında bitirdi. 2010 yılında yüksek lisans, 2017 yılında doktora çalışmalarını aynı üniversitede tamamladı. 2012 yılında Berlin Teknik Üniversitesi’nde ve 2014-2015 yıllarında Trier Üniversitesi’nde doktora tez araştırmalarını gerçekleştirdi. 2009 yılında Ankara Üniversitesi’nde araştırma görevlisi, 2018 yılında ise doktor öğretim üyesi kadrosuna atandı. 2020 yılından itibaren doçent unvanı kazandı. Halen Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi dekan yardımcılığı ve Ernst Reuter İskan ve Şehircilik Uygulama ve Araştırma Merkezi müdür yardımcılığı görevlerini sürdürmektedir. Kentsel politikalar, yerel yönetimler ve konut politikaları alanında çalışmalar yapmakta ve dersler vermektedir.

E-posta: ozgul@politics.ankara.edu.tr

ALİ MERT TAŞCIER

1983 doğumlu. İlkokul, ortaokul ve liseyi Ankara’da okuduktan sonra lisans ve yüksek lisans eğitimini Mersin Üniversitesi kamu yönetimi bölümünde tamamladı. Gazi Üniversitesi siyaset bilimi ve kamu yönetimi bölümünde doktora derecesini aldı. Öğretim görevliliğine, ayrıca siyasi danışmanlık ve basın danışmanlığına devam etmektedir.

E-posta: alimerttascier@gmail.com

CENK REYHAN

Ankara-Kurtuluş Lisesi mezunu. Lisansını Gazi Üniversitesi, Eğitim Fakültesi'nde tamamladı (1992). MEB bünyesinde tarih öğretmenliği yaptı (1993-2003). Doktora derecesini, Osmanlı'da kapitalizmin kökenleri üzerine yaptığı tez ile Ankara Üniversitesi SBE'den aldı (2002). Geç Osmanlı ve erken Türkiye Cumhuriyeti tarihinin çeşitli yönleri ve tarihbilim yöntemi üzerine çalışmaları vardır. Çukurova Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü (2004-2005), Mersin Üniversitesi, İİBF, Uluslararası İlişkiler Bölümü (bölüm başkanı) (2005-2006), Gazi Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü'nde (2007-2018) öğretim üyeliği görevlerinde bulundu. Halen, 2018'de Gazi Üniversitesi'nden ayrılarak kurulan, Ankara HBV Üniversitesi, Edebiyat Fakültesi, Tarih Bölümü'nde öğretim üyesidir.

E-posta: cenk.reyhan@hbv.edu.tr

SERAP TAŞTEKİN

Lisans eğitimini Sakarya Üniversitesi Edebiyat Fakültesi Tarih Bölümü'nde 2008 yılında bitirdi. 2010 yılında Yeniçağ Tarihi alanında Yüksek Lisansını tamamladı. Doktorasını, 2020 yılında, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yakınçağ Tarihi Anabilim Dalı'nda tamamladı. Geç dönem Osmanlı ekonomisi üzerine çalışmaktadır. Halen Selçuk Üniversitesi, Turizm Fakültesi, Turizm Rehberliği Bölümü'nde Dr. Öğretim görevlisi olarak görev yapmaktadır.

E-posta: seraptastekin@selcuk.edu.tr

SEVAL YAMAN

Seval Yaman, lisans derecesini 2000 yılında ODTÜ Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümünden aldı. Yüksek lisansını 2004 yılında Gazi Üniversitesinde, doktorasını ise 2013 yılında Ankara Üniversitesinde tamamladı. Prof. Dr. Gencay Şaylan danışmanlığında hazırladığı “Liberteryen Teoride Birey, Toplum ve Devlet”

başlıklı doktora tezinde liberteryenizmi ve liberteryenizmin çeşitleri olan minarşizm, objektivizm ve anarko-kapitalizmi inceledi. Uzun süreler sivil toplum kuruluşlarında ve sonrasında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliğinde çalışan Yaman 2015 yılında beri Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi'nde görev yapmaktadır. Çalışma alanı genel olarak siyaset felsefesi olan Yaman, özel olarak insan hakları felsefesi ve tarihi, demokrasi ve adalet teorileri, sosyal bilimlerin tarihi ve felsefesi alanları ile ilgilenmektedir.

E-posta: seval.yaman@asbu.edu.tr

HASAN ÇAĞATAY

Çağatay, lisans derecesini 2002 yılında ODTÜ Matematik Öğretmenliği Bölümünden aldı. 2007 yılında Yüksek Lisans ve 2012 yılında Doktora çalışmalarını ODTÜ Felsefe Bölümünde tamamladı. Prof. Dr. Teo Grünberg danışmanlığında tamamladığı “Free Will and Determinism: Are They Even Relevant to Each Other” başlıklı doktora tezinde özgür irade ve determinizm arasındaki ilişkiyi şüpheci bir perspektiften inceledi. 2014'ten beri Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi'nde görev yapan Çağatay, 2015 yılında Western University'de ziyaretçi araştırmacı olarak bulundu ve Prof. Dr. John Thorp'la özgür irade sinirbilimi ve felsefesi alanlarında çalıştı. 2021 yılında Chapman University, The Brain Institute'de özgür irade üzerine disiplinlerarası bir çalışma sürdüreceği olan Çağatay, zihin felsefesi, özgür irade felsefesi, yapay zekâ felsefesi, karar teorisi ve teknolojik tekillik alanlarında çalışmalarını sürdürmektedir.

E-posta: hasan.cagatay@asbu.edu.tr

KAAN AKMAN

29.07.1994 tarihinde Samsun'da doğdu. 2016 yılında Samsun Ondokuz Mayıs Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü'nü tamamladı. 2019 yılında Ondokuz Mayıs Üniversitesi Kamu Yönetimi Ana Bilim

Dalı'ndan "Türkiye'deki Sığınmacılara Yönelik Politikalarda Belediyelerin Rolü: Samsun İli Örneği" başlıklı tezi ile yüksek lisans derecesini aldı. Aynı yıl Ankara Üniversitesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı'nda doktora eğitimine başladı. 08.04.2019 tarihinden itibaren PTT. A.Ş Genel Müdürlüğü'nde Uzman Yardımcısı olarak görev yapmaktadır.

E-Posta: kakman@ankara.edu.tr

ÖZLEM NALÇAKAN

1975 yılında Ankara'da doğmuştur. 1998 yılında Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Uluslararası İlişkiler Bölümünü bitirmiştir. Yüksek Lisansını Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Uluslararası İlişkiler Anabilim Dalında tamamlamıştır ve halen Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Bilimleri Anabilim Dalında doktora öğrenimine devam etmektedir.

E-posta: ozlemnalcakan@gmail.com

MEMLEKET Siyaset Yönetim (MSY) 2006 yılında yayın hayatına başlayan ulusal hakemli statüde bir dergidir. 2011 yılından itibaren yılda iki sayı çıkan Dergi, ULAKBİM TR Dizin Sosyal ve Beşeri Bilimler Veri Tabanı, IBSS, EBSCO ve ASOS Indeks'te yer almaktadır.

I. Etik Kurallar

MEMLEKET Siyaset Yönetim Dergisi, Dergi'de yayınlanacak yazıların yayın sürecinde; yazarlar, hakemler ve editörlerden öncelikle **Üniversitelerarası Kurul Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi**'nde belirtilen ve aşağıda yer verilen "bilimsel araştırma ve yayın etiğine aykırı eylemler"de bulunmalarını beklemektedir.

a) İntihal: Başkalarının özgün fikirlerini, metotlarını, verilerini veya eserlerini bilimsel kurallara uygun biçimde atıf yapmadan kısmen veya tamamen kendi eseri gibi göstermek.

b) Sahtecilik: Bilimsel araştırmalarda gerçekte var olmayan veya tahrif edilmiş verileri kullanmak.

c) Çarpıtma: Araştırma kayıtları veya elde edilen verileri tahrif etmek, araştırmada kullanılmayan cihaz veya materyalleri kullanılmış gibi göstermek, destek alınan kişi ve kuruluşların çıkarları doğrultusunda araştırma sonuçlarını tahrif etmek veya şekillendirmek.

d) Tekrar yayım: Bir araştırmanın sonuçlarını ya da bir yazının özgün fikirlerini aynen ya da büyük oranda içeren ve daha önce yayınlanmış bir yazının benzerini sunmak.

e) Dilimleme: Bir araştırmanın sonuçlarını, araştırmanın bütünlüğünü bozacak şekilde ve uygun olmayan biçimde parçalara ayırıp birden fazla yazıda sunmak.

f) Haksız yazarlık: Aktif katkısı olmayan kişileri yazarlar arasına dâhil etmek veya olan kişileri dâhil etmemek, yazar sıralamasını gereksiz ve uygun olmayan bir biçimde değiştirmek, aktif katkısı olanların isimlerini sonraki baskılarda eserden çıkartmak, aktif katkısı olmadığı hâlde nüfuzunu kullanarak ismini yazarlar arasına dâhil ettirmek, tez çalışmalarından üretilen makalelerde tez danışmanının ismine yazarlar arasında yer vermek,

g) Diğer etik ihlal türleri: 1) Destek alınarak yürütülen araştırmalar sonucu yapılan yayınlarda destek veren kişi, kurum veya kuruluşlar ile bunların katkılarını belirtmemek, 2) Henüz sunulmamış veya savunularak kabul edilmemiş tez veya çalışmaları, sahibinin izni olmadan kaynak olarak kullanmak, 3) Yayınlarında hasta haklarına riayet etmemek, 4) İncelemek üzere görevlendirildiği bir eserde yer alan bilgileri eser sahibinin açık izni olmaksızın yayınında kullanmak, 5) Bilimsel bir çalışma kapsamında yapılan anket ve tutum araştırmalarında katılımcıların açık rızasını almadan ya da araştırma bir kurumda yapılacaksa ayrıca kurumun iznini almadan elde edilen verileri yayımlamak, 6) Araştırmalarda, çalışmalara başlamadan önce alınması gereken izinleri yetkili birimlerden yazılı olarak almamak, mevzuatın veya Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin ilgili araştırmaya dair hükümlerine aykırı çalışmalarda bulunmak, 7) Araştırmacılar veya yetkililerce, yapılan bilimsel araştırma ile ilgili olarak muhtemel zararlı uygulamalar konusunda ilgilileri bilgilendirme ve uyarma yükümlülüğüne uymamak, 8) Bilimsel çalışmalarda, diğer kişi ve kurumlardan temin edilen veri ve bilgileri, izin verildiği ölçüde ve şekilde kullanmamak, bu bilgilerin gizliliğine riayet etmemek ve korunmasını sağlamamak, 9) Anket, mülakat, odak grup çalışması, gözlem, deney, görüşme teknikleri kullanılarak katılımcılardan veri toplanmasını gerektiren nitel ya da nicel yaklaşımlarla yürütülen her türlü araştırmalar kapsamında Etik Kurul izni almamak.

MEMLEKET Siyaset Yönetim Dergisi yazarlardan, hakemlerden ve editörlerden yukarıda belirtilen etik ilkelere ek olarak aşağıda yer verilen sorumluluklara da uymasını beklemektedir.

1. Yazarların Sorumlulukları

Yazarlar;

- a) Sunulan makalenin yazar(lar)a ait özgün bir çalışma olduğunu,
- b) Tüm yazarların bu çalışmaya fiilen katılmış olduklarını ve bu çalışma için her türlü sorumluluğu aldıklarını,
- c) Tüm yazarların sunulan makalenin son halini gördüklerini ve onayladıklarını,
- d) Makalenin başka bir yerde basılmadığını veya basılmak için sunulmadığını,

- e) Makalede bulunan metnin, şekillerin ve dokümanların diğer şahıslara ait olan telif haklarını ihlal etmediğini,
- f) Makalenin yayımlanması durumunda telif haklarını ücretsiz vermeyi,
- g) Kör hakemlik kuralı çerçevesinde gizli kalması gereken hakemin kimliğinin tahmin edilmesi ya da öğrenilmesi durumunda vakit kaybetmeden editöre haber vermeyi taahhüt eder.

2. Hakemlerin Sorumlulukları

Hakemler;

- a) Nesnel ve tarafsız bir değerlendirme yapmalıdır.
- b) Yazarlarla, çalışmayla, kurumlarla veya varsa yapılan araştırmaya maddi destek sağlayanlarla çıkar çatışması ya da uyuşması içinde olmamalıdır. Olduğunu fark ettiğinde hakemlikten çekilmelidir.
- c) Gönderilen makaleyi değerlendirmeye yetkin olmadığı kanaatine sahip olduğunda ya da makul süre içinde değerlendirmeyi tamamlayamayacağını öngördüğünde hakemlikten çekilmelidir.
- d) Gizliliği ihlal etmemeli, makale değerlendirme sürecinde editör dışında makalenin yazarı(lar) ya da hakemleri olabileceğini tahmin ettiği kişilerle ya da konu ile ilgisi olduğunu düşündüğü üçüncü kişilerle makalenin kendisini ya da raporu paylaşmamalıdır.
- e) Değerlendirmesini tamamladığı ancak henüz yayımlanmayan bir makaleye ait herhangi bir veriyi kendi çalışmalarında kullanmamalıdır.

3. Editörlerin Sorumlulukları

Editörler;

- a) Bir makaleyi kabul etmek, reddetmek ya da düzeltilmesi için tekrar göndermek konusunda sorumluluğu Yayın Kurulu ile paylaşır.
- b) Dergide yayımlanmak üzere gönderilen makalelerin, özgün nitelikte bilimsel araştırmaların, derlemelerin, kitap incelemelerinin ya da belgelerin usulüne uygun olup olmadığını, etik kurallar, genel

kurallar ve yazım kurallarına uygun olup olmadığını kontrol etmelidir.

c) Yazarlarla, çalışmayla, kurumlarla veya varsa yapılan araştırmaya maddi destek sağlayanlarla çıkar çatışması içinde olmamalıdır. Olduğunu fark ettiğinde editörlükten çekilmelidir.

d) Gizliliği ihlal etmemeli, ilgili yazar(lar), diğer editör(ler), Yayın Kurulu ya da hakemler dışında üçüncü kişilerle yazıyı paylaşmamalıdır.

e) Yayına kabul ettiği ancak henüz yayımlanmayan bir makaleye ait herhangi bir veriyi kullanmamalıdır.

f) Editör ve Yayın Kurulu tarafından belirlenen hakemlerin isimlerini yazarlardan saklamalıdır. Dergi editörünün ya da editörlerinin editörlük yaptığı sayıya gönderdiği makalenin hakemlik süreci Yayın Kurulu tarafından yürütülür. Yayın Kurulu üyelerinden birinin gönderdiği makalenin hakemlik süreci editör ile birlikte diğer Yayın Kurulu üyeleri tarafından yürütülür.

II. Genel Kurallar

1. Yayın Kurulu'nun, makale kabulü konusunda hem içerik hem de biçim bakımından nihai karar hakkı saklıdır.

2. Yazılar, yayımlanmak üzere kabul edildiğinde MEMLEKET Siyaset Yönetim Dergisi işleme, çoğaltma, temsil, basım, yayım, dağıtım ve internet yoluyla iletim de dahil olmak üzere her türlü umuma iletim haklarına sahip olacaktır. Bununla birlikte yazar(lar)ın patent hakları, yazar(lar)ın gelecekte kitaplarında veya diğer çalışmalarında makalenin tümünü referans vermek kaydıyla ücret ödemeksizin kullanma hakkı, makaleyi satmamak koşuluyla kendi amaçları için çoğaltma hakkı gibi fikri mülkiyet hakları saklıdır.

3. Dergiye gönderilen yazı, daha önce hiçbir yerde yayımlanmamış ya da yayımlanmak üzere başka bir yere gönderilmemiş olmalıdır.

4. Dergi'ye gönderilen yazılardan yayımlanmayanlar yazara geri gönderilmeyecektir.

5. Dergi'ye gelen yazıların, yazım kurallarına uygun olması gerekmektedir. Yazım kurallarına uygun olmayan yazılar Yayın

Kurulu'nca hakem değerlendirme süreci başlatılmadan reddedilecektir.

6. Gelen yazılar, Ithenticate, Turnitin, intihal.net vb. programlara yüklenerek hem içerik hem de biçim kapsamında etik incelemesine tabi tutulacaktır. Etik kurallara uygun olmayan yazılar Yayın Kurulu'nca hakem değerlendirme süreci başlatılmadan reddedilecektir.

7. Yazı önerileri, kör hakem değerlendirme sistemine göre değerlendirmeye alınacaktır. Asgari iki hakem incelemesi sonucunda yazının yayımlanıp yayımlanmayacağına Yayın Kurulu karar verecektir. Yazılar Yayın Kurulu'na ulaştıktan sonra en geç üç ay içinde yazara olumlu ya da olumsuz yanıt verilecektir.

8. Yazardan düzeltme istenmesi durumunda, düzeltmenin en geç iki ay içinde yapılarak Yayın Kurulu'na ulaştırılması gerekmektedir.

9. Yazıların uzunluğu 8.000 sözcüğü geçmemelidir. Bu sınırı aşan yazılar Yayın Kurulu ve editör tarafından değerlendirilir.

10. Yazıların ilk sayfasında yazının başlığının Türkçe ve İngilizcesi ile birlikte 150 sözcüğü geçmeyen Türkçe ve İngilizce özeti ve yine Türkçe ve İngilizce 5 anahtar sözcüğün belirtilmesi gerekmektedir.

11. Yazarlar makalelerini gönderirken ayrı bir Word sayfasında unvanlarını, görev yaptıkları kurumları, haberleşme adreslerini, telefon numaralarını, e-posta adreslerini ve ORCID (Open Researcher ve Contributor ID) numarasını bildirmelidir. (<http://orcid.org>)

12. Yazarlar makalelerini gönderirken ayrı bir Word sayfasında bir paragraflık kısa özgeçmişlerini göndermelidir.

13. Yazarlara telif ücreti ödenmemektedir.

14. Yazılar Word formatında tek dosya halinde msy@yayed.org adresine gönderilmelidir.

15. Sayılar için temalar belirlenebilir ve temalı sayının editörlüğünü Yayın Kurulu içinden biri üstlenebileceği gibi dışardan uzman bir kişi de üstlenebilir.

16. Tema konusu olan sayılarda tema konusu olan makalelere öncelik verilir. Tema dışı makale gönderen yazar(lar) yazılarının daha sonraki sayılarda yayımlanabileceğini kabul ederler.

17. MEMLEKET Siyaset Yönetim Dergisi’nde bilimsel makalelerin yanı sıra “kitap incelemeleri”ne, sayı konuları ile ilişkili “belge çevirilerine” yer verilmektedir.

III. Yazım Kuralları

1. Yazı, Word formatında, 1.5 satır aralığında, ana bölümlerinde 12 punto; dipnot, özet, kaynakça, tablo, şekil gibi bölümlerinde ise 10 punto harf büyüklüğünde ve Times New Roman karakterinde yazılmalıdır.

2. Giriş ve sonuç bölümleri dışında birincil düzey başlıklar (1, 2, 3,...) ikincil düzey başlıklar (1.1., 1.2, 1.3.), üçüncül düzey başlıklar (1.1.1., 1.1.2, 1.1.3) biçiminde gösterilmelidir.

3. Yazıda, genel olarak kısaltmaları ile kullanılan kurum adları ilk kullanımda açık olarak yazılırken yanında parantez içinde kısaltması verilmeli, tekrar kullanımlarda ise sadece kısaltması kullanılmalıdır. Örneğin: Dünya Bankası (DB) 1994 tarihli raporuyla da yönetim kavramını geliştirmeye devam etmiştir. DB bu raporda daha çok...

4. Yazı içinde yer verilen kitap, kitapçık, dergi, rapor, film, belgesel adları, her bir sözcüğünün ilk harfi büyük olacak şekilde italik olarak, makale adları ise tırnak içinde ve her bir sözcüğün ilk harfi büyük olacak şekilde normal yazılmalıdır.

5. Yazı içinde yer verilen tablo ve şekillerin her birine numara ve başlık verilme ve bu numaralı başlıklar 10 punto büyüklük ve bold olacak biçimde tablo ya da şeklin alt kısmına yazılmalıdır. Yazı içinde ilgili tablo ve şekillerden bahsedilirken de “Tablo-1’de görüldüğü üzere” ya da “Şekil-1’de gösterildiği gibi” şeklinde yazılmalıdır.

6. Yazı içinde yapılacak alıntılar birkaç cümleyi geçmiyorsa, eklenen ilgili paragrafın içine tırnak işareti içine alınarak eklenmelidir. Yapılan alıntı birkaç cümleyi geçen uzun bir alıntı ise bu durumda alıntı yine tırnak içinde olmak kaydıyla ayrı bir paragraf olarak yazılmalıdır. Böyle kullanıldığı durumlarda uzun alıntının büyüklüğü 10 punto yapılmalı ve bir tab tuşu girintisi içeriden yazılmalıdır.

7. Yazı içinde yapılacak yollamalar ayraç içinde gösterilecektir. Kaynakça da bu yollama sistemine uygun olarak hazırlanacaktır. Aşağıda farklı nitelikteki kaynakların metin içindeki yollamalarda ve kaynakçadaki yazılış biçimleri örneklerle gösterilmiştir:

a) Tek yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Güler, 2016: 18).

Aynı yazarın, aynı yıl birden fazla eserine yollama yapılması durumunda:

(Güler, 2016a: 18); (Güler, 2016b: 110).

Kaynakçada:

Güler, Birgül Ayman (2016), *Yeni Sağ ve Devletin Değişimi –Yapısal Uyarılama Politikaları 1980-1995-* (Ankara: İmge Yayınları).

Metin içindeki yollamada (makale):

(Alada, 2012: 15).

Kaynakçada:

Alada, Adalet Bayramoğlu (2012), “Erken Cumhuriyet Döneminde Bir Modernleşme Deneyimi: ‘Belediye’ ‘Mahalle’yi İkame Edebildi mi?”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 21 (1), s. 1-15.

b) İki yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Keleş ve Mengi, 2015: 34).

Kaynakçada:

Keleş, Ruşen ve Ayşegül Mengi (2015), *İmar Hukukuna Giriş*, (Ankara: İmge Yayınları).

Metin içindeki yollamada (makale):

(Sezen ve Karasu, 1999: 28).

Kaynakçada:

Sezen, Seriy ve Koray Karasu (1999), “Belediyelerde Kadro ve İstihdam Yapısı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, 8 (3), s. 20-55.

c) İkiyden çok yazarlı kitaplar ve makaleler:

Metin içindeki yollamada (kitap):

(Akdoğan vd., 2013: 19).

Kaynakçada:

Akdoğan, Akif Argun, Aslı Akay, Mustafa Tamer ve Necla Kılınç (2013), *Türkiye’de Ulusal ve Yerel Planlama İlişkileri: Mersin İli Örneği*, (Ankara: TODAİE).

İkiden çok yazarlı makaleler de yukarıdaki örneğe göre kaynakçada yer alacak ve yollamalar da bu örneğe göre yapılacaktır.

d) Derleme yayınlar içinde yer alan makaleler:**Metin içindeki yollamada:**

(Boratav, 2015: 56).

Kaynakçada:

Boratav, Korkut (2015), “Tarımsal Fiyatlar, İstihdam ve Köylülüğün Kaderi”, Oral, Necdet (Der.), *Türkiye’de Tarımın Ekonomi-Politiği: 1923-2013* (Ankara: NoraBene Yayınları ve Bursa ZMO): 53-69.

e) Çeviri yayınlar:**Metin içindeki yollamada:**

(Buharin, 2005: 37).

Kaynakçada:

Buharin, Nikolay, *Emperyalizm ve Dünya Ekonomisi*, (Çev. Uğur S. Akalın), (İstanbul: Bağlam Yayınları).

f) Kurum yayınları:**Metin içindeki yollamada:**

(DPT, 1989: 145).

Kaynakçada:

DPT (1989), *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı, 1990-1994* (Ankara).

g) İnternet kaynakları:**Metin içindeki yollamada:**

(Özgentürk, 2009).

Kaynakçada:

Özgentürk, Işıl (2017), “Yeniden Köy Enstitüleri”, https://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/696793/Yeniden_Koy_Enstituleri.html (14.03.2017).

Metin içindeki yollamada:

(Dışişleri Bakanlığı, 2010).

Kaynakçada:

Dışişleri Bakanlığı (2010), <http://www.mfa.gov.tr/default.tr.mfa> (16.06.2010).

h) Bunların dışında adı uzun çeşitli resmi yayınlara ya da mevzuata metin içinde yapılacak yollamalarda, kısaltmalar kullanılmalıdır. Örneğin Üniversitelerarası Kurul Bilimsel Araştırma ve Yayın Etiği Yönergesi için ÜKBAYEY, Devlet Memurları Kanunu için DMK gibi.

ı) Kaynakçada biçim, ilk satır normal satır başlangıcı, ikinci satırdan itibaren bir tab tuşu girinti verilecek şekilde olmalıdır.

j) Yollamalar dışındaki açıklamalar için dipnot kullanılmalıdır.

